

De Veiligheidsraad hervormen? Dat gaat zo maar niet

Joris van de Riet¹

Ludo Grégoire betoogt in een recent nummer van dit tijdschrift dat hervorming van de VN-Veiligheidsraad wenselijk, noodzakelijk, en mogelijk is;² iets soortgelijks schreef hij overigens eerder dit jaar reeds in dagblad *Trouw*.³ De wenselijkheid van hervorming zal door weinigen worden betwist. In hoeverre hervorming noodzakelijk is in het licht van de problemen die hij constateert lijkt mij echter aanzienlijk twijfelachtiger, en de haalbaarheid van het plan overschat hij mijns inziens ernstig.

Allereerst viel mij echter op dat Grégoires weergave van het werk van de VN-Veiligheidsraad op een behoorlijke misvatting lijkt te berusten: hij schrijft dat *alle* leden van de raad een vetorecht hebben. Dit is niet het geval: het zijn alleen de vijf permanente leden (de 'P5') die dat hebben.⁴ Ook zijn lezing van Hobbes' *Leviathan* en het concept van de 'oorlog van allen tegen allen' komt mij vreemd voor: Hobbes duidt niet op enig begrip van 'recht' dat zou moeten regeren in plaats van macht, maar op de onwenselijkheid van een compleet gebrek aan macht. Of die macht dan volgens het 'recht' regeert doet voor Hobbes niet ter zake: recht is wat de soeverein besluit.⁵

Grégoire constateert vervolgens een reeks aan problemen die een 'nieuwe' Veiligheidsraad zou moeten oplossen: naast klimaatverandering en massamigratie noemt hij onder andere Noord-Korea, het Israëliisch-Palestijnse conflict, en de dreiging van een kernoorlog vanuit Rusland. Dat dit grote problemen zijn behoeft geen betoog. Wel betwijfel ik ten eerste of een hervorming van de Veiligheidsraad enige oplossing zou

Onze internationale orde laat veel te wensen over, maar bij onhaalbare voorstellen voor hervorming is niemand gebaat

bieden: Noord-Korea wordt niet minder geneigd van zich af te slaan als de internationale gemeenschap op een andere manier wordt georganiseerd. Ook zie ik niet in hoe zoiets zou helpen tegen klimaatverandering: dat probleem berust immers op de tegenstrijdige belangen van alle staten, niet alleen de P5.

Ook de dreiging van Russische kernwapens wordt niet opgelost met zo'n hervorming: zoals Grégoire zelf opmerkt heeft Rusland laten zien geen enkele boodschap te hebben aan het internationale recht, en een veroordeling meer of minder door de Veiligheidsraad zal Poetin weinig deren. Juist het door hem afgekeurde behandelen van Rusland als een internationale paria zou op dit soort punten effectiever zijn dan een formeel-juridische maar inhoudsloze veroordeling: zoals Hathaway en Shapiro hebben laten zien is 'outcasting' bij uitstek een manier waarop het internationale recht zich kan handhaven.⁶

Tot slot de voorgestelde oplossing: het herzien van het VN-Handvest om de stemprocedure in de Veiligheidsraad te veranderen. Ik veroorloof mij daar een kleine dosis cynisme: Grégoire stelt zich namelijk voor dat de EU in staat zou zijn de hervorming van de VN in gang te zetten, via een 'Deltaplan voor vrede en samenwerking'. Onderdeel daarvan zou zijn het opgeven van de Franse én Britse zetels in ruil voor een EU-zetel in de Veiligheidsraad.

Nu is de EU sowieso niet in staat om namens het Verenigd Koninkrijk te spreken, maar ook het Franse antwoord zal een resoluut *non* zijn: de Fransen zijn al jaren niet bereid de zetel van het Europees Parlement in Straatsburg op te geven, laat staan hun eigen zetel in de Veiligheidsraad. Dan heb ik het nog maar niet over de andere permanente leden – Rusland, China en de VS – die elk nog steeds een vetorecht hebben en dat voor geen goud zouden opgeven. Zeker, onze internationale orde laat veel te wensen over, maar bij onhaalbare voorstellen voor hervorming is niemand gebaat. •

Auteur

1. Mr. J.T.J. van de Riet is als onderzoeker/docent verbonden aan de afdeling Encyclopedie van de Rechtswetenschap van de Universiteit Leiden.

Noten

2. L. Grégoire, 'Hervorming Veiligheidsraad', *NJB* 2022/2489, afl. 35, p. 2914-2916.

3. L. Grégoire, 'Schrap het vetorecht in de VN-Veiligheidsraad', *Trouw* 12 augustus 2022, p. 19. Zie voor mijn reactie daarop reeds eerder J.T.J. van de Riet, 'Afschaffen veto lukt niet', *Trouw* 15 augustus 2022, p. 18.

4. Art. 27 lid 3 VN-Handvest.

5. T. Hobbes, *Leviathan* (1651, vertaald door W.E. Krul), Amsterdam: Boom 2010, hoofdstuk 26 (vooral bekend in de Latijnse vertaling: *auctoritas non veritas facit legem*).

6. O.A. Hathaway & S.J. Shapiro, 'Outcasting: Enforcement in Domestic and International Law', *Yale L.J.* (121) 2011, afl. 2, p. 252-349; vgl. O.A. Hathaway & S.J. Shapiro, *The Internationalists: How a Radical Plan to Outlaw War Remade the World*, New York: Simon & Schuster 2017.