



Faculteit Rechtsgeleerdheid
Universiteit Gent

Academiejaar 2013-2014

**MISDADEN TEGEN DE MENSHEID, MENSENRECHTEN EN
CONFLICTTRANSFORMATIE IN HET TOETREDINGSBELEID VAN DE
EUROPESE UNIE**

*In welke mate kan een doeltreffend en adequaat toetredingsbeleid duurzame vrede in een regio
verwezenlijken?
(Vergelijkende gevalstudie voor het Voormalig Joegoslavië)*

Masterproef van de opleiding
'Master in de Rechten'

Ingediend door

Evelyn Merckx

(studentennummer: 00903726)

Promotor: Prof. Dr. Gert Vermeulen

Copromotor: Dr. Wendy De Bondt

Commissaris: Prof. Dr. Tom Vander Beken

We, the citizens of the European Union, have united for the better.

Berlin Declaration 2007

Before we can make radical changes in the world, we've got to learn to see it how it is.

Milan Kundera

Dankwoord

Allereerst wens ik mijn ouders, Françoise Buylen en Jozef Merckx, te bedanken zonder wiens steun ik nooit in staat was geweest deze hogere opleiding tot een goed eind te brengen. Mijn ouders hebben altijd achter mijn beslissingen gestaan en ze hebben geen moment aan mij getwijfeld. Ik besef dat dit geluk niet aan iedereen geschonken wordt en zal hen hiervoor altijd dankbaar zijn.

Daarnaast zou deze masterproef wellicht over een geheel ander onderwerp handelen zonder het inzicht van mijn goede vriendin, Liên Romeyns. Toen we samen op reis waren naar Turkije en ik de Turkse toetreding tot de Europese Unie wilde verdedigen, maakte zij me er op attent dat Turkije de Armeense Genocide nog steeds niet erkend had. Nederig heb ik toen mijn ongelijk toegegeven en heb ik mijn mening over de kwestie moeten nuanceren.

Ook mijn goede vriend Pieter Cannoot wens ik te bedanken voor de keuze van dit onderwerp, omdat hij dit het beste vond uit de drie pagina's met potentiële onderwerpen die ik hem heb toevertrouwd. Bovendien is hij mijn steun en toeverlaat geweest gedurende deze hele opleiding.

Daarnaast heb ik enorm veel gehad aan de mensen die tijd hebben gevonden om deze masterproef na te lezen. Mijn vriend, Erik Vandeputte, die met zijn humor alles weet te relativiseren. Zonder zijn interventie zou ik me van mijn kommaverslaving nog steeds niet bewust zijn. Mijn mama, die na mijn goedbedoeld grapje verontwaardigd en met volle overgave begon te verbeteren en mijn broer Vincent Merckx, die twee avonden ongelooflijk heeft afgezien.

Vervolgens wil ik graag mijn promotor bedanken, prof. Vermeulen. Dankzij zijn hulp heb ik een onderwerp kunnen kiezen dat mij op het lijf is geschreven en me geen moment heeft verveeld. Daarnaast heeft hij mij altijd gemotiveerd, kreeg ik nuttige tips en was hij een zeer enthousiaste begeleider.

Ook mijn copromotor, dr. De Bondt ben ik dankbaar. Dankzij haar uitvoerige verbetering van mijn tussentijds rapport en de antwoorden op mijn vragen heb ik nooit door de bomen het bos niet meer gezien.

Tenslotte wens ik af te sluiten met een dankwoord voor mijn commissaris, prof. Vander Beken, voor het nalezen en het beoordelen van deze masterproef.

Lijst van courante afkortingen

BiH: Bosnië en Herzegovina

EVRM: Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden

EHRM: Europees Hof voor de Rechten van de Mens

EU: Europese Unie

GBVB: Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid

GVDB: Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid

HvJ: Hof van Justitie van de Europese Unie

ICRK: Internationaal Comité van het Rode Kruis

ICTY: International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia of het Joegoslavië-tribunaal

LGBT: Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender

NAVO: Noord-Atlantische Verdragsorganisatie

NGO: Non-gouvernementele organisatie

OVSE: Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa

RECOM: Regional Commission for Establishing the Facts about War Crimes

SAA: Stabilisatie- en Associatieakkoord

SAP: Stabilisatie- en Associatieproces

SFRJ: Socialistische Federale Republiek Joegoslavië

VEU: Verdrag betreffende de Europese Unie

VN: Verenigde Naties

VWEU: Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

UVRM: Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens

Inhoudstafel

Dankwoord.....	ii
Lijst van courante afkortingen.....	iii
Inhoudstafel.....	iv
Hoofdstuk 1: Introductie.....	1
1.1. Doelstelling van het onderzoek.....	1
1.2. Uiteenzetting.....	1
Hoofdstuk 2: Het vigerend beleid van de EU inzake internationaal humanitair recht en internationale mensenrechten.....	4
2.1. Inleiding.....	4
2.2. De gevestigde waarden van de EU: internationale mensenrechten.....	6
2.2.1. Intern beleid.....	6
§1: Wetgeving.....	6
§2: Rechtspraak.....	8
§3: De verklaring over de democratie van de Europese Raad.....	10
2.2.2. Extern beleid.....	10
§1: Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.....	10
§2: Mensenrechtenclausules in overeenkomsten betreffende financiële en technische bijstand aan derde landen.....	13
§3: Financieringsinstrument voor de bevordering van Democratie en Mensenrechten in de wereld.....	13
§4: Het toetredingsbeleid van de EU.....	14
2.3. De gevestigde waarden van de EU: internationaal humanitair recht.....	14
2.3.1. Algemeen.....	14
2.3.2. Wetgeving.....	15
2.3.3. Beleidsinstrumenten.....	16
2.3.4. EU-management bij gewapende conflicten.....	17
2.3.5. Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.....	18
§1: Algemeen.....	18
§2: Het respect voor het recht der gewapende conflicten tijdens GBVB-missies.....	18
2.3.6. Humanitaire hulp.....	18
2.3.7. Internationale Tribunalen.....	19
2.4. Het vigerend toetredingsbeleid van de EU.....	20
2.4.1. Het systeem van politieke voorwaardelijkheid.....	20
2.4.2. De Kopenhagencriteria.....	21

2.4.3.	Toetredingsonderhandelingen.....	21
2.4.4.	Aspecten van duurzame conflicttransformatie in het toetredingsbeleid.....	22
2.5.	Besluit.....	24
Hoofdstuk 3: De toepassing van het toetredingsbeleid van de EU op de Westerse Balkanlanden		25
3.1.	Historische achtergrond	25
3.1.1.	De oorlog in Joegoslavië (1991-1995).....	25
3.1.2.	De mislukking van het EU-beleid inzake conflictmanagement.....	26
3.2.	Cruciale ontwikkelingen en huidige toestand inzake toetredingsperspectieven.....	27
3.2.1.	Bosnië en Herzegovina	28
3.2.2.	Kroatië.....	28
3.2.3.	Servië	29
3.2.4.	Montenegro	30
3.2.5.	Kosovo	31
3.3.	De pre-toetredingsstrategie	31
3.3.1.	Inleiding	31
3.3.2.	Financiële en technische steun bij beleidshervormingen	32
3.3.3.	Het Stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa	33
3.3.4.	Het Stabilisatie- en Associatieproces	34
3.3.5.	De verschillende toetredingsvoorwaarden.....	35
3.3.6.	Algemeen toetredingscriterium inzake de bescherming van minderheden	36
3.3.7.	Specifieke toetredingscriteria opgelegd aan de Westerse Balkanlanden.....	37
	§1: Benchmarking	37
	§2: Algemeen specifieke criteria.....	37
	§3: Het specifieke criterium opgelegd aan Servië.....	38
3.3.8.	Sanctionerende mechanismen.....	39
3.4.	Naleving van de toetredingscriteria op vlak van conflictmediëring en conflictpreventie...39	
3.4.1.	Bosnië en Herzegovina	40
	§1: Het criterium van democratie en de rechtsstaat.....	40
	§2: Het criterium van het respect voor internationaal humanitair recht, met bijzondere aandacht voor de gevolgen van de Joegoslavië-oorlog	42
	§3: Het criterium van respect voor mensenrechten en de bescherming van minderheden	44
	§4: Buitenlands-, veiligheids- en verdedigingsbeleid.....	48
	§5: Besluit.....	48
3.4.2.	Kroatië.....	49
	§1: Het criterium van democratie en de rechtsstaat.....	49

§2: Het criterium van het respect voor internationaal humanitair recht, met bijzondere aandacht voor de gevolgen van de Joegoslavië-oorlog	52
§3: Het criterium van respect voor mensenrechten en de bescherming van minderheden	56
§4: Buitenlands-, veiligheids- en verdedigingsbeleid.....	62
§5: Besluit.....	63
3.4.3. Servië	64
§1: Het criterium van democratie en de rechtsstaat.....	65
§2: Het criterium van het respect voor internationaal humanitair recht, met bijzondere aandacht voor de gevolgen van de Joegoslavië-oorlog	69
3§: Het criterium van respect voor mensenrechten en de bescherming van minderheden	73
4§: Het criterium betreffende de Kosovo-kwestie	82
5§: Buitenlands-, veiligheids- en verdedigingsbeleid.....	85
§6: Besluit.....	86
3.4.4. Montenegro	87
§1: Het criterium van democratie en de rechtsstaat.....	87
§2: Het criterium van het respect voor internationaal humanitair recht, met bijzondere aandacht voor de gevolgen van de Joegoslavië-oorlog	88
§3: Het criterium van respect voor mensenrechten en de bescherming van minderheden	89
§4: Buitenlands-, veiligheids- en verdedigingsbeleid.....	91
3.4.5. Kosovo	91
§1: Het criterium van democratie en de rechtsstaat.....	91
§2: Het criterium van het respect voor internationaal humanitair recht, met bijzondere aandacht voor de gevolgen van de Joegoslavië-oorlog	92
§3: Het criterium van respect voor mensenrechten en de bescherming van minderheden	93
§4: Buitenlands-, veiligheids- en verdedigingsbeleid.....	96
3.5. Besluit.....	96
Hoofdstuk 4: Syntheseconclusie en aanbevelingen	98
Bibliografie	i

Hoofdstuk 1: Introductie

1.1. Doelstelling van het onderzoek

1. Het intern beleid van de Europese Unie (*hierna: EU*) focust sterk op de bescherming van mensenrechten en het internationaal humanitair recht. Daarnaast beoogt de EU restitutie en reconciliatie op het moment dat inbreuken op deze rechtsbeginselen plaatsvinden. Bovendien tracht de EU conflicten binnen de mate van het mogelijke op te lossen door middel van diplomatie.¹ De vraag die deze masterproef stelt, betreft in welke mate de EU verwacht dat kandidaat-lidstaten zich deze principes eigen maken. Veel potentiële lidstaten zijn immers getekend door een verleden van bloedig conflict. Deze masterproef onderzoekt welke voorwaarden de EU aan de landen van het Voormalig Joegoslavië oplegt die tot doel hebben vroeger leed te remediëren en toekomstige gewapende conflicten te vermijden alvorens ze kunnen toetreden tot de EU. Daarnaast analyseert dit onderzoek of een dergelijk toetredingsbeleid wel degelijk duurzame conflicthervorming verwezenlijkt.

2. Om deze vraagstukken op te lossen wordt eerst het beleid van de EU aangaande mensenrechten en internationaal humanitair recht uiteengezet. Vervolgens worden de aspecten van duurzame conflicttransformatie in een kort hoofdstuk behandeld. Daarna volgt een beknopte geschiedenis van de conflicten in de Westerse Balkanlanden en wordt toegelicht welke specifieke toetredingscriteria gelden voor deze landen. Het laatste deel treedt in detail over de naleving van de toetredingscriteria die reconciliatie en stabilisatie in deze regio trachten te bereiken en in welke mate hieraan voldaan wordt. In de eigenlijke conclusie wordt aan de ene kant besloten of de toetredingsvoorwaarden van de EU correct en consequent haar eigen principes weerspiegelen en aan de andere kant of de naleving van deze voorwaarden de kans op toekomstige conflicten kan minimaliseren.

1.2. Uiteenzetting

3. Na de schrikwekkende gebeurtenissen van de Tweede Wereldoorlog is in het Westen het besef gegroeid dat mensenrechten wereldwijd beschermd moeten worden.² Dit leidde tot enkele grote verwezenlijkingen: zo werd in 1948 de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens (*hierna: UVRM*) aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (*hierna: VN*). Gelet op het feit dat deze tekst niet juridisch bindend is, zag de Raad van Europa zich genoodzaakt om het Europees Verdrag voor de rechten van de Mens (*hierna: EVRM*) in werking te doen treden in 1953.³

Sindsdien draagt de EU internationale mensenrechten hoog in het vaandel. Dit werd geconcretiseerd door de oprichting van het welgekende Europees Hof voor de Rechten van de Mens (*hierna: EHRM*) waarvoor jaarlijks ca. 50 000 nieuwe zaken aanhangig gemaakt worden.⁴ Bovendien bewijst de EU een belangrijke partner te zijn bij het bestrijden van oorlogsmisdaden en misdaden tegen de mensheid door haar samenwerking met o.a. het Joegoslavië-tribunaal en de processen van Neurenberg.

¹ S. BLOCKMANS, "EU Conflict Prevention in the Western Balkans" in KRONENBERGER, V. en WOUTERS, J., (eds.), *The European Union and Conflict Prevention: Policy and Legal Aspects*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2004, 297.

² G. MARTINICO en O. POLLICINO, *The interaction between Europe's legal systems: judicial dialogue and the creation of supranational laws*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2012, 138.

³ Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, Rome, 4 november 1950, http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_NLD.pdf.

⁴ EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, "The ECHR in 50 Questions", France, 2012, 11 en http://www.echr.coe.int/Documents/50Questions_ENG.pdf.

Daarnaast wordt bijzonder veel aandacht geschonken aan mensenrechten in het Handvest van de Grondrechten⁵ en wordt jaarlijks de Nobelprijs voor de Vrede uitgereikt. Bovendien hecht de EU groot belang aan rapportages van NGO's zoals Amnesty International en Human Rights Watch om wanpraktijken van lidstaten die dankzij deze rapporten aan het licht komen te bestrijden. De pers neemt bij dit alles een zeer belangrijke rol als waakhond in.

4. Desalniettemin doen huiveringwekkende misdaden tegen de mensheid zich nog steeds voor. De wantoestanden die zich momenteel in Syrië afspelen kunnen als passend voorbeeld dienen. Maar deze problematiek vindt buiten de EU plaats en hiervoor kan zij dus niet rechtstreeks ter verantwoording geroepen worden. De vraag rijst hoe het dan zit binnen het kader van de EU en of zij mensenrechtelijke doelstellingen consistent doortrekt in haar beleid. Oorlogsmisdadigers die een rol speelden in de Holocaust werden berecht en alhoewel mensenrechtenschendingen nog steeds dagelijkse kost zijn, kunnen we gelukkig constateren dat de regeringen van lidstaten zich niet meer schuldig maken aan grootschalige inbreuken. Het ligt anders bij sommige kandidaat-lidstaten. De Balkanlanden bijvoorbeeld kenmerken zich door een tumultueus bestaan en lang niet alle misdaden tegen de mensheid werden onderzocht, laat staan berecht.

Wanneer hebben zij aan hun verplichtingen voldaan en is een eventuele toetreding in overeenstemming met de heersende waarden van de EU? Zijn de huidige vereisten bovendien voldoende om aan de bescherming van mensenlevens en het rechtsvertrouwen van de EU-burger tegemoet te komen? Kan de EU werkelijk bijdragen tot duurzame conflicttransformatie?

5. Het zou dubieus zijn om kandidaat-lidstaten volledig opnieuw met een schone lei te laten beginnen. Aangezien het de bedoeling is dat kandidaat-lidstaten de principes van de EU belichamen, blijven internationale mensenrechten dode letter als potentiële leden deze niet respecteren. Er moet dus onderzocht worden of de EU haar werk goed doet in het opleggen van waarden en deze ook in de praktijk te implementeren. We hebben daarnaast te maken met een leemte in de bestaande rechtsleer over in hoeverre mensenrechten en internationaal humanitair recht meespelen in het toetredingsproces. Deze lacune vinden we ook terug in de letter van de Europese regelgeving en het Handvest. Desalniettemin kan men uit de geest van de wet en de praktijk afleiden dat er wel zeker een basis bestaat om hier een grote focus op te leggen.⁶ Hoe sneller hieromtrent duidelijkheid heerst, hoe beter kandidaat-lidstaten ermee rekening zullen houden en hoe meer vertrouwen de burgers zullen hebben in Europa.

Dit alles leidt tot onze centrale onderzoeksvraag:

“In welke mate draagt de EU bij tot duurzaam conflictherstel door middel van het opleggen van strikte toetredingsvoorwaarden die steunen op de verwezenlijking van een stabiele democratie, de bescherming van mensenrechten en het respect voor internationaal humanitair recht? (Vergelijkende gevalstudie: het Voormalig Joegoslavië)”

6. De gevalstudie zal hoofdzakelijk ingaan op de gevolgen van de verwoestende oorlog van 1990-1995. Drie staten waren toen de voornaamste actoren in het gewapend conflict en zijn nu ook het middelpunt van de aandacht in de debatten rond de toetreding tot de EU. Allereerst is er Kroatië, een

⁵ Hoofdstuk I-II Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, 18.12.2000, www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_nl.pdf.

⁶ W. DECLERCK, “Internationaal humanitair recht in het beleid van de Europese Unie”, *Internationaal Humanitair Recht in de kijker* 2007, 139-151 en http://ihr.rodekruis.be/content/IHR/downloads/publicaties/indekijker2007/IHRindekijker_2007_10.pdf.

land dat in juni 2013 is toegetreden tot de EU. Ook Servië is met de toetredingsonderhandelingen gestart en is een volwaardig kandidaat-lidstaat, ondanks haar nog recentelijk gevolgd beleid van etnische zuivering. Daarnaast staat ook Bosnië en Herzegovina (*hierna: BiH*) geregistreerd als potentieel kandidaat-lidstaat. Deze drie landen worstelen met een moeilijke achtergrond inzake schendingen van mensenrechten en het gedogen van misdaden tegen de mensheid. Aan de hand van een studie van die drie dossiers kunnen we een antwoord schetsen op bovenstaande vraag. De EU heeft immers een actieve rol op zich genomen om deze landen uit hun conflictueuze situatie te begeleiden.

Kroatië bespreken biedt inzicht in welke verwezenlijkingen essentieel waren voor de toetreding en welke aandachtspunten de EU negeerde. De gevalstudie van Servië kan aantonen hoe een land dat zich schuldig heeft gemaakt aan massale oorlogsmisdaden en mensenrechtenschendingen, zich toch kan bevrijden van het verleden. BiH kenmerkt zich door een complexe staatsstructuur, een sterk nationalistisch politiek discours en etnische drijfveren. De invloed van deze problematiek op het toetredingsproces loont ook de moeite om te bespreken.

Daarnaast worden ook kort de vooruitzichten van Kosovo en Montenegro toegelicht om de algehele situatie in de regio beter te begrijpen. Gezien de beperkte omvang van dit onderzoek en het feit dat beide landen lang deel uitgemaakt hebben van Servië is een uitvoerige bespreking niet nuttig. De gevalstudies van Macedonië en Slovenië worden volledig buiten beschouwing geplaatst wegens hun geringe aandeel in het conflict in 1990-1995. De keuze deze vier landen niet uitvoerig te bespreken is geen verarming omdat een te brede omvang van het onderzoek tot oppervlakkige resultaten zou leiden. Tenslotte wordt ook onderzocht welke stabiliserende invloed de EU heeft op dit soort conflictueuze landen.

Hoofdstuk 2: Het vigerend beleid van de EU inzake internationaal humanitair recht en internationale mensenrechten

2.1. Inleiding

7. Sinds haar bestaan legt de EU zichzelf een agenda op die bedoeld is om conflicten te voorkomen, beheersen en te hervormen. Historisch gezien heeft de duurzame vrede tussen de lidstaten het geloof opgewekt dat de EU erin geslaagd is een vreedzame methode van conflictpreventie te internaliseren en institutionaliseren.⁷ De EU is erin geslaagd een unieke postmoderne rechtsstaat op te richten waarin staten hun soevereine macht gedeeltelijk overdragen aan een supranationaal orgaan. Gelet op de geschiedenis van de Europese landen is de EU perfect geplaatst om aan conflictmanagement te doen. Reeds jaren is de EU conflictvrij en tracht zij de omstandigheden die aan de basis lagen voor de twee wereldoorlogen te voorkomen met behulp van stabiele democratieën die mensenrechten respecteren en economisch welzijn.⁸

Dit alles heeft ervoor gezorgd dat het hoogst onwaarschijnlijk is dat nieuwe gewapende conflicten zich zouden voordoen binnen de lidstaten. Bij de staatsvorming op het eind van WOII focuste de EU zich immers op gemeenschappelijke actie in plaats van gemeenschappelijke cultuur. Dit verklaart deels het succes van de EU. Daarnaast slaagde Duitsland erin oorlogsmisdadigers te berechten en aanzienlijke sommen schadevergoeding aan slachtoffers van de oorlog te betalen.⁹ Vandaag worden conflicten binnen de grenzen diplomatiek opgelost en de lidstaten grijpen niet langer naar de wapens om hun gelijk te halen. Integendeel, een zekere graad van inmenging door andere staten in het nationaal beleid wordt getolereerd.¹⁰

8. Dit is niet langer het geval wanneer men een voet over de grens zet. De hoge graad van mensenrechtenbescherming die in de EU heerst is geografisch en historisch gezien heel uitzonderlijk. Buiten de EU worden deze rechten op grote schaal miskend.¹¹ De gruwelijke opvolgingsoorlog in Joegoslavië en de even wansmakelijke recente gebeurtenissen in Syrië, Oekraïne en de Centraal-Afrikaanse Republiek maken duidelijk dat de EU geïsoleerd is in deze visie van nationale soevereiniteit en haar constructieve methode van conflictantering.

Om oorlogsmisdaden te vermijden kan dus geargumenteed worden dat een toetreding tot de EU voordelen kan bieden.¹² De toetreding van nieuwe lidstaten kan het continent veiliger maken doordat het lidmaatschap van de EU het respect voor democratische beginselen, grondrechten en de rechtsstaat bevordert.¹³ Daarnaast situeert het preventief effect zich niet alleen op het moment van toetreding, maar voornamelijk in het proces naar de toetreding toe. Zo zal “de macht van de aantrekkingskracht”,

⁷ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 3.

⁸ C. GUIBAN, “From the European Coal and Steel Community to Kosovo: reconciliation and its discontents”, *JCMS* 2011, 547.

⁹ C. GUIBAN, “From the European Coal and Steel Community to Kosovo: reconciliation and its discontents”, *JCMS* 2011, 548-549.

¹⁰ S. BLOCKMANS, “EU Conflict Prevention in the Western Balkans” in KRONENBERGER, V. en WOUTERS, J., (eds.), *The European Union and Conflict Prevention: Policy and Legal Aspects*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2004, 297.

¹¹ J. VERHOEVE, *From war to the rule of law: peace building after violent conflicts*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007, 120.

¹² L.S. TALANI, “Introduction” in L. S. TALANI (ed.), *EU and the Balkans: policies of integration and disintegration*, Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholars Publishing, 2008, 1.

¹³ EUROPESE COMMISSIE (ed.), “Uitbreiding: Europese normen en waarden uitdragen naar meer landen”, *De Europese Unie in het kort* 2014, 3 en http://europa.eu/pol/index_nl.htm.

zoals MUNUERA het definieert¹⁴, ervoor zorgen dat lidstaten ver weg blijven van gewapende conflicten in de hoop zo hun kansen op het lidmaatschap tot de EU niet te elimineren. Toch moeten post-conflictueuze landen grondig hervormd worden vooraleer ze in staat kunnen zijn het Europees postmodern beleid te volgen.¹⁵

9. Deze masterproef zal overwegend handelen over de rol van de EU en de toetredingsvoorwaarden die flagrante misdaden tegen de mensheid moeten remediëren. De EU is er van overtuigd dat haar toetredingsbeleid op afdoende wijze een oplossing kan bieden voor de post-conflictueuze situatie waar sommige landen zich in bevinden. Dit kan althans afgeleid worden uit de uitspraak van de Europese Commissie waarin gesteld wordt dat “[...] *the EU accession process, [...] is vital for Bosnia and Herzegovina’s evolution from a post-conflict country to becoming an EU Member State in the future*”¹⁶. Het citaat van de EU-commissaris voor uitbreiding Š. FÜLE spreekt boekdelen: “*De uitbreiding van de EU maakt Europa veiliger en stabiel; we kunnen zo sterker worden, onze waarden uitdragen en onze rol in de wereldpolitiek vervullen.*”¹⁷

Tenslotte is niet alleen de EU hiervan overtuigd. Zo kreeg de Europese Unie in 2012 de Nobelprijs voor de Vrede toegereikt o.a. omdat de EU in aanzienlijke mate heeft bijgedragen aan democratisering en stabiliteit in Europa.¹⁸ Een ander treffend voorbeeld is de definitie die de Poolse uitgever van het magazine “Union & Poland” aan de Europese Identiteit gaf tijdens de Conferentie betreffende de uitbreiding van de EU in Warschau. Hij stelde dat de EU niet louter een unie of een federatie is van staten maar veeleer een set van procedureregels voor de vreedzame afwikkeling van conflicten tussen landen. Hij gaf ook aan dat dit aspect wel eens een wezenlijk criterium zou kunnen uitmaken voor de toetreding van kandidaat-lidstaten.¹⁹

10. De vraag of de EU inderdaad dergelijke positieve resultaten behaalt in het kader van het Joegoslaviëconflict zal in deze masterproef onderzocht worden. In het verleden behaalde de EU uiteenlopende resultaten. Daar waar de nakende conflicten in de Tsjechische Republiek, Hongarije en Polen dankzij obligatoire beschermingsmaatregelen voor minderheden succesvol werden afgewend, bleek dit niet het geval te zijn voor Cyprus en Noord-Ierland.²⁰

¹⁴ G. MUNUERA, *Preventing armed conflict in Europe: lessons from recent experience*, Alençon, Institute for Security Studies of Western European Union, 1994, 52 en www.iss.europa.eu/uploads/media/cp015-016e.pdf.

¹⁵ G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 48.

¹⁶ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415, Conclusions*, 1 (eigen nadruk) en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

¹⁷ EUROPESE COMMISSIE (ed.), “Uitbreiding: Europese normen en waarden uitdragen naar meer landen”, *De Europese Unie in het kort* 2014, 1 en http://europa.eu/pol/index_nl.htm.

¹⁸ EUROPESE COMMISSIE (ed.), “Uitbreiding: Europese normen en waarden uitdragen naar meer landen”, *De Europese Unie in het kort* 2014, 12 en http://europa.eu/pol/index_nl.htm.

¹⁹ A. ZIELENIEC (ed.), *European Union Enlargement and Neighbourhood Policy: on the future of Europe*, Warsaw, Stefan Batory Foundation, 2003, 63.

²⁰ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 4-7.

2.2. De gevestigde waarden van de EU: internationale mensenrechten

11. De EU kan enkel sterk de nadruk leggen op mensenrechtelijke waarden in haar toetredingsbeleid als zij deze waarden zelf respecteert. In dit hoofdstuk zal duidelijk worden dat de EU zowel in haar intern als in haar extern beleid uitermate veel belang hecht aan democratisering en mensenrechten. Op vlak van haar intern beleid komt in de Europese wetgeving de theoretische draagwijdte van mensenrechten tot uiting. De Europese rechtspraak geeft hier dan weer een praktische dimensie aan. Het extern beleid van de EU concretiseert de mensenrechtelijke waarden verder in haar betrekkingen met derde staten.

2.2.1. Intern beleid

§1: Wetgeving

12. De primordiale waarde die de EU toekent aan het respect voor mensenrechten komt in tal van verdragen en wetteksten tot uiting. Men kan het afleiden uit de stichtende verdragen van de EU, maar daarnaast heeft de Unie ook talrijke verdragen gesloten met derde landen in het kader van de eerbiediging van mensenrechten. In wat volgt worden de drie belangrijkste algemene verdragen besproken, met name het Verdrag betreffende de Europese Unie,²¹ het Handvest van de Grondrechten²² en het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.²³ Volledigheidshalve moet hierbij vermeld worden dat de EU ook talrijke verdragen heeft gesloten ter vrijwaring van specifieke mensenrechten. Veel van deze specifieke verdragen worden doorheen het onderzoek besproken.

Het Verdrag betreffende de Europese Unie

13. Het verdrag betreffende de Europese Unie (*hierna: VEU*) beschrijft de algemene waarden die voor de EU en haar lidstaten gelden: “[...] eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. [...] pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen.”²⁴

Belangrijk in het kader van deze masterproef is het feit dat het VEU voorziet dat kandidaat-lidstaten die deze waarden eerbiedigen een aanvraag tot toetreding kunnen indienen.²⁵ *A contrario* kan men hieruit afleiden dat staten die dit niet doen, geen aanvraag kunnen indienen. De fundamentele rechten worden verder ingevuld door enerzijds het EVRM²⁶ (*infra nr. 18*) en de uiteenzetting van het extern beleid²⁷ van de EU (*infra nrs. 27 t.e.m. 36*). In art. 21 VEU vermeldt de EU ook expliciet de noodzaak van het vermijden van gewapende conflicten en de handhaving van vrede.

²¹ Verdrag betreffende de Europese Unie, *Publicatieblad van de Europese Unie* C 326, 26 oktober 2012 en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2012:326:FULL&from=NL>.

²² Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, 18.12.2000, www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_nl.pdf.

²³ Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, Rome, 4 november 1950, http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_NLD.pdf.

²⁴ Art. 2 VEU.

²⁵ Art. 49 VEU.

²⁶ Art. 6, 2 VEU.

²⁷ Art. 21 VEU.

14. Uit deze provisies kan evident worden afgeleid dat de EU haar burgers maximaal wenst te beschermen tegen willekeur van de overheid. Een beleid dat etnische zuivering zou toelaten of invoeren is bij deze geheel ondenkbaar. Het Verdrag biedt tevens een sanctionerend mechanisme dat aan lidstaten opgelegd kan worden wanneer zij hierop inbreuken zouden plegen. Deze lidstaten riskeren dan de schorsing van bepaalde rechten die uit de toepassing van het verdrag voortvloeien.²⁸ De ratio achter het schorsingsmechanisme lag in de toen waarschijnlijke toetreding van de Centraal- en Oost-Europese landen die nog niet zo lang bestuurd werden volgens een democratisch regime. De sanctie moest dus als waarschuwingssignaal gelden dat ook van deze nieuwe, nog onstabiele regimes wordt verwacht dat zij mensenrechten en fundamentele waarden respecteren. De praktische implementatie van dit schorsingsmechanisme laat echter veel te wensen over.²⁹

15. Desalniettemin bewijst dit alles dat de EU het van fundamenteel belang acht dat deze waarden gerespecteerd worden door haar lidstaten. Zo kan men besluiten dat dit moet weerspiegeld worden in het toetredingsbeleid van de EU en dat kandidaat-lidstaten deze waarden eerst volledig moeten implementeren alvorens zij tot de EU kunnen toetreden.

Het Handvest van de Grondrechten

16. Sinds 2009 is het Handvest juridisch bindend voor alle lidstaten van de EU wanneer zij het EU-recht ten uitvoer leggen.³⁰ Het Handvest formuleert fundamentele rechten voor elke EU-burger. Belangrijk is evenwel de provisie die stelt dat elke EU-burger die geconfronteerd wordt met een schending van diens fundamentele rechten, de mogelijkheid moet krijgen tot het instellen van een doeltreffende voorziening in rechte.³¹ Dit impliceert dat het respecteren van mensenrechten niet alleen wordt ingevuld als een negatieve verplichting, maar ook als een positieve. Lidstaten moeten er immers voor zorgen slachtoffers adequaat vergoed worden als de lidstaten inbreuken niet konden voorkomen. Dit recht zou door slachtoffers van grootschalige misdaden tegen de mensheid uit post-conflictueuze kandidaat-lidstaten aangewend kunnen worden.

17. Daarnaast hamert de preambule van het Handvest op het belang van democratische principes en het beginsel van de rechtsstaat. Het recht op leven wordt er tevens in beschermd en het verbod op inhumane behandeling staat uitdrukkelijk neergeschreven.³² Een beleid van etnische zuivering door middel van deportaties wordt ook hier zwart op wit onmogelijk gemaakt, aangezien collectieve uitwijzingen door een lidstaat een inbreuk uitmaken op het Handvest.³³ Het non-discriminatiebeginsel draagt hier ook toe bij.³⁴ Tenslotte verwijzen verklaringen bij het Handvest uitvoerig naar de rechtspraak van het EHRM en de provisies vervat in het EVRM (*meer over het EVRM hieronder*).³⁵

²⁸ Art. 7, 3 VEU.

²⁹ M. HOFSTÖTTER, "Suspension of rights by international organisations: the European Union, the European Communities and other international organisations" in V. KRONENBERGER (ed.), *The European Union and the international legal order: discord or harmony?*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2001, 43.

³⁰ Art. 6, 1 VEU, www.europarl.europa.eu/aboutparliament/nl/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.1.6.html.

³¹ Art. 47, eerste lid Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, 18.12.2000, www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_nl.pdf.

³² Art. 2 en 4 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, 18.12.2000, www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_nl.pdf.

³³ Art. 19,1. Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, 18.12.2000, www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_nl.pdf.

³⁴ Art. 21 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, 18.12.2000, www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_nl.pdf.

³⁵ G. MARTINICO en O. POLLICINO, *The interaction between Europe's legal systems: judicial dialogue and the creation of supranational laws*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2012, 14.

Het EVRM

18. Het EVRM bevat gelijkaardige grondrechten als deze men aantreft in het Handvest. Ook hier vindt men een provisie terug betreffende het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel.³⁶ Er wordt evenwel een afwijkingsmogelijkheid voorzien in geval van noodtoestanden. Dit houdt in dat mensenrechten opzij kunnen gezet worden tijdens situaties van gewapend conflict. De regels van het internationaal humanitair recht zijn dan wel van toepassing en mogen niet geschonden worden. Indien dit wel gebeurt kan een lidstaat niet succesvol afwijken van haar verplichtingen voortvloeiend uit het EVRM. De lidstaat zal verplicht zijn om burgers een doeltreffend rechtsmiddel te bieden dat hen in staat stelt een billijke vergoeding te eisen voor inbreuken op het internationaal humanitair recht.³⁷

19. Het EVRM speelt een belangrijke rol in de nationale gerechtelijke procedures in lidstaten van de EU. Zoals het gros van EU-recht bezit ook het EVRM in de meeste lidstaten van de EU directe werking.³⁸ Onderzoek heeft aangetoond dat dit in hoge mate verwezenlijkt wordt in de praktijk. Nationale rechters incorporeren wel degelijk tot een bepaalde hoogte de beginselen van het mensenrechtenverdrag in hun rechtspraak.³⁹

§2: Rechtspraak

Het Hof van Justitie van de Europese Unie

20. De EU legt niet alleen in haar wetgeving nadruk op fundamentele waarden. Het Europees Hof voor Justitie (*hierna: HvJ*) kreeg als taak het Europees recht te interpreteren.⁴⁰ Deze interpretatiebevoegdheid werd doorheen de tijd meer en meer gerespecteerd door nationale rechtbanken. Vandaag bezit het HvJ veel gewichtigheid en rechtbanken staan niet meer wantrouwig tegenover het stellen van prejudiciële vragen bij onduidelijkheid omtrent de toepassing van Europese verdragen. Er is een constructieve dialoog ontstaan tussen nationale magistraten en rechters van het HvJ die de waarborging van een correcte toepassing van het Europees recht beoogt.⁴¹

21. In 1970 kwam in de rechtspraak van het HvJ duidelijk naar voren dat het Europees recht garandeert dat fundamentele waarden moeten primeren op nationale regelgeving.⁴² Er werd toen echter niet zozeer bedoeld op de mensenrechten vervat in verdragen maar eerder op algemene principes van gemeenschapsrecht. Pas later, eens alle lidstaten aangesloten waren bij het EVRM, vermeldde het HvJ dit verdrag als rechtsbron.⁴³ Strijdige nationale normen moeten dus in overeenstemming gebracht worden met hoger Europees recht. In deze rechtspraak komt vooral tot uiting dat de EU de naleving van deze fundamentele waarden ook in de praktijk wenst te realiseren en haar beleid verder reikt dan het opstellen van theoretische wetteksten. Indien lidstaten de arresten van het HvJ of het EVRM niet naleven, riskeren ze immers gesanctioneerd te worden.^{44,45}

³⁶ Art. 13 EVRM.

³⁷ Art. 15 EVRM.

³⁸ J. VANDELANOTTE, *Handboek EVRM – Deel 1: Algemene Beginselen*, Antwerpen, Intersentia, 2005, ix.

³⁹ G. MARTINICO en O. POLLICINO, *The interaction between Europe's legal systems: judicial dialogue and the creation of supranational laws*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2012, 127-134.

⁴⁰ Art. 19 VEU.

⁴¹ G. MARTINICO en O. POLLICINO, *The interaction between Europe's legal systems: judicial dialogue and the creation of supranational laws*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2012, 146-147.

⁴² HvJ 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, Jur. 1970, I, 1135-1136, <http://curia.europa.eu>.

⁴³ A. ROSAS, "The European Union and international human rights instruments" in V. KRONENBERGER (ed.), *The European Union and the international legal order: discord or harmony?*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2001, 55-56.

⁴⁴ Art. 260, 2 VWEU.

Het belang van art. 6 VEU wordt door het HvJ in haar arresten onderschreven.⁴⁶ Zo bestaat er het *Maria Pupino*-arrest, dat bevestigt dat de EU de fundamentele rechten uit het EVRM dient te respecteren.⁴⁷ In de zaak “*Gestoras Pro Amnistia*” gaat het HvJ nog verder. Zowel de EU, de lidstaten als de instellingen staan onder controle wat betreft de conformiteit van hun handelingen met de verdragen en de algemene principes van het recht.⁴⁸

22. Het Hof leidt deze principes af uit een verscheidenheid aan rechtsbronnen. Hier behoren onder andere toe: de rechtsstelsels van de lidstaten, de rechtsorde van de EU zelf, algemene principes erkend door het internationaal recht en principes die zijn afgeleid uit verdragen die aangegaan zijn door de lidstaten.⁴⁹ Dit komt onder andere tot uiting in het arrest *Nold vs. Commissie*.⁵⁰ Deze beginselen hebben veel met elkaar gemeen, niettegenstaande het feit dat sommige rechtstelsels van de EU hun grondslag vinden in het common law-stelsel en andere dan weer in het civil law-stelsel. Omwille van deze congruentie is het voor het HvJ makkelijk om gemeenschappelijke beginselen te ontleen.⁵¹ Daarnaast is voornamelijk de toepassing van het EVRM van wezenlijk belang.^{52,53} Er bestaat geen enkel ander mensenrechtelijk instrument waar het HvJ in zoveel zaken naar verwijst bij het vellen van arresten.⁵⁴

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

23. Het EHRM is bevoegd om vermeende inbreuken op het EVRM te onderzoeken. De oprichting van een dergelijke instelling garandeert een uniforme toepassing van het verdrag doorheen de lidstaten. Dit moet evenwel genuanceerd worden omdat kleine verschillen in de rechtspraktijk van lidstaten blijven bestaan, maar het belang hiervan is verwaarloosbaar.⁵⁵ Als het EHRM tot de conclusie komt dat een lidstaat een inbreuk heeft gepleegd op het verdrag is de lidstaat verplicht de rechtsonderhorige terug in zijn vroegere toestand te herstellen. Indien dit niet mogelijk is wordt een billijke genoegdoening aan de benadeelde toegekend.⁵⁶

24. Belangrijk is het feit dat het EHRM opportuniteiten biedt voor de behandeling van interstatelijke zaken.⁵⁷ Wanneer de ene lidstaat van oordeel is dat een andere lidstaat inbreuken pleegt op het verdrag kan die eerste een procedure aanhangig maken voor het EHRM. Hierdoor bezitten lidstaten een controlefunctie ten opzichte van elkaar.⁵⁸ Aangezien een dergelijk optreden ernstige diplomatieke

⁴⁵ Art. 46, 5 EVRM.

⁴⁶ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 398, [voetnoot 1773].

⁴⁷ HvJ C-105/03, *Maria Pupino*, *Jur.* 2005, I, 5332-5333, <http://curia.europa.eu>.

⁴⁸ HvJ C-354/04, *Gestoras Pro Amnistia*, *Jur.* 2007, I, 1646-1648 en 1650-1653, <http://curia.europa.eu>.

⁴⁹ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 399-400.

⁵⁰ HvJ 4-73, *J. Nold, Kohlen- und Baustoffgrosshandlung*, *Jur.* 1974, I, 508, <http://curia.europa.eu>.

⁵¹ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 403.

⁵² HvJ 46/87 en 227/88, *Hoechst AG vs. Commissie*, *Jur.* 1989, I, 2923, nr. 13, <http://curia.europa.eu>.

⁵³ HvJ C-305/05, *Orde van Franstalige en Duitstalige Balies e.a.*, *Jur.* 2007, I, 5335-5356, <http://curia.europa.eu>.

⁵⁴ E. GUILD en G. LESIEUR, *The European Court of Justice on the European Convention on Human Rights. Who said what, when?*, Londen, Kluwer Law International Ltd., 1998, xi.

⁵⁵ G. MARTINICO en O. POLLICINO, *The interaction between Europe's legal systems: judicial dialogue and the creation of supranational laws*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2012, 127-134.

⁵⁶ Art. 41 EVRM.

⁵⁷ Art. 33 EVRM.

⁵⁸ G. MARTINICO en O. POLLICINO, *The interaction between Europe's legal systems: judicial dialogue and the creation of supranational laws*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2012, 143-144.

gevolgen met zich kan meebrengen is de toepassing van de individuele verzoekschriften⁵⁹ wellicht een belangrijker instrument in de campagne voor mensenrechten. Op basis van dit beginsel kan elke natuurlijke persoon een procedure instellen voor het EHRM wanneer hij van mening is dat zijn rechten geschonden zijn door een lidstaat.

25. Krachtens het VEU is de Europese Unie als instelling toegetreden tot het EVRM.⁶⁰ Dit heeft tot gevolg dat de EU zich ertoe verbindt de werking van haar instellingen in overeenstemming te brengen met de mensenrechten vervat in het verdrag. Dit bewijst de intentie van de EU om zich te onderwerpen aan de rechtsmacht van het EHRM en zo mensenrechten te respecteren en de bescherming ervan ook naar buiten toe aan te moedigen.

§3: De verklaring over de democratie van de Europese Raad

26. Tijdens een vergadering van de Europese Raad te Kopenhagen werd in april 1978 de verklaring over de democratie opgesteld. In de laatste alinea lichtte de Raad in duidelijke bewoordingen toe dat “*de eerbiediging van de parlementaire democratie en de mensenrechten in elke lidstaat van wezenlijk belang zijn voor diens lidmaatschap van de Europese Gemeenschappen.*”⁶¹

Zo geeft de Europese Raad te kennen dat het respecteren van mensenrechten door haar lidstaten net zo belangrijk is als het verwezenlijken van een democratie en dat deze twee beginselen onlosmakelijk aan elkaar verbonden zijn. Het respect voor democratie brengt de bescherming van mensenrechten teweeg en omgekeerd kunnen mensenrechten enkel wezenlijk beschermd worden in een democratie. Daarnaast bewijst de verklaring *a contrario* dat kandidaat-lidstaten die deze beginselen niet respecteren onmogelijk volwaardig leden van de EU kunnen worden.

2.2.2. Extern beleid

§1: Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid

Algemeen

27. De EU ontwikkelde doorheen de jaren een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (*hierna: GBVB*). Het Verdrag van Nice maakt nogmaals duidelijk dat de EU een grote rol wenst te spelen op vlak van conflictmanagement.⁶² Het VEU bepaalt dat: “*In het kader van dit hoofdstuk is het politiek en veiligheidscomité onder verantwoordelijkheid van de Raad en van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid belast met de politieke controle en de strategische leiding van crisisbeheersingsoperaties bedoeld in artikel 43. De Raad kan het comité voor het doel en de duur van een crisisbeheersingsoperatie, als bepaald door de Raad, machtigen passende besluiten te nemen over de politieke controle en strategische leiding van de operatie.*”⁶³

De Europese Raad speelt een grote rol in de ontwikkeling van het GBVB terwijl de Europese Commissie en het Europese Parlement slechts beperkt aanwezig zijn. De reden hiervoor is te vinden

⁵⁹ Art. 34 EVRM.

⁶⁰ Art. 6, 2 VEU.

⁶¹ 1978 Kopenhagenverklaring Europese Raad (20 april 1978), Conclusies van het Presidium: Verklaring over de Democratie, 13 en www.european-council.europa.eu/media/854619/copenhagen_april_1978_nl.pdf.

⁶² F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 51.

⁶³ Art. 38, 2^{de} en 3^{de} lid VEU.

doordat lidstaten graag nog enige controle uitoefenen over het buitenlands beleid.⁶⁴ De verwezenlijking van het GBVB leidde tot de oprichting van talrijke belangrijke instellingen, zoals het Politiek- en Veiligheidscomité en het Comité voor Civiele Aspecten van Crisisbeheersing.⁶⁵ Naast de Hoge Vertegenwoordiger voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid werden ook negen bijzondere vertegenwoordigers aangeduid die in hun takenpakket bepaalde conflictregio's toegewezen kregen. Belangrijk in het kader van deze masterproef is de bijzondere vertegenwoordiger voor Bosnië en Herzegovina.⁶⁶

28. Daarnaast concretiseert het VEU de aspecten van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (*hierna: GVDB*).⁶⁷ De EU beschikt over een operationeel vermogen dat op civiele en militaire middelen steunt. De EU kan missies buiten haar grondgebied ondernemen als deze steunen op vredeshandhaving, conflictpreventie en/of stabilisering.⁶⁸ In het verleden is er nog geen wezenlijk probleem gerezen over de wettelijke grondslag van deze operaties in het internationaal recht en het recht der gewapende conflicten. Meestal werden de operaties uitgevoerd met het akkoord of zelfs op uitnodiging van het land in kwestie. Soms werden ze zelfs uitdrukkelijk vermeld in een vredesakkoord en meestal werden de operaties bovendien bekrachtigd door de Veiligheidsraad.⁶⁹

29. Het feit dat de EU operaties onderneemt om conflicten in het buitenland te beheersen, impliceert dat doeltreffend crisismanagement een waarde van de EU is waar zij veel belang aan hecht. De aanwezigheid van internationale troepen is immers cruciaal voor de stabilisering van een land.⁷⁰ Dat zij bovendien begaan is met de veilige toekomst van het voormalig Joegoslavië, wordt bewezen door de operaties die de EU in BiH en Kosovo heeft ondernomen. Zo is er de EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina, de ALTHEA-missie en de EULEX KOSOVO-missie.⁷¹

Het respect voor mensenrechten tijdens GBVB-missies

30. De vraag of de EU tijdens haar operaties moet opletten de mensenrechten van de lokale bevolking niet te schaden, is van groot belang. Te snel denkt men aan het recht van gewapende conflicten als een vredeshandavingsoperatie ondernomen wordt.⁷² Er is immers niet altijd sprake van een gewapend conflict waaruit de noodzaak vloeit om rekening te houden met het internationaal humanitair recht. Bij het uitvoeren van missies in landen waar geen gewapend conflict gaande is, houdt men het best

⁶⁴ J. VERHOEVE, *From war to the rule of law: peace building after violent conflicts*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007, 149-150.

⁶⁵ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 61.

⁶⁶ J. VERHOEVE, *From war to the rule of law: peace building after violent conflicts*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007, 152.

⁶⁷ Art. 42 e.v. VEU.

⁶⁸ J. VERHOEVE, *From war to the rule of law: peace building after violent conflicts*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007, 152.

⁶⁹ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 233.

⁷⁰ J. VERHOEVE, *From war to the rule of law: peace building after violent conflicts*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007, 23.

⁷¹ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 100-106, 124-131 en 164-173.

⁷² F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 468.

rekening met het breder toepassingsgebied en de ruimere bescherming van de internationale mensenrechten om niet in strijd te zijn met het internationaal recht.⁷³

31. In het kader van het mensenrechtelijk beleid van de EU is het EVRM en de bijhorende rechtspraak van het EHRM van fundamenteel belang. Aan de hand van een analyse van twee arresten kan de extraterritoriale toepassing van het EVRM afgeleid worden. Het EVRM beschermt een groot arsenaal van fundamentele rechten (*supra nr. 18*) en deze rechten krijgen tevens een ruime extraterritoriale toepassing.⁷⁴ Het EHRM besliste in de zaak “*Drozdz en Janousek*” dat het begrip ‘jurisdictie van de lidstaat’ niet noodzakelijk beperkt blijft tot het grondgebied van die lidstaat.⁷⁵ De acties die een lidstaat in het buitenland onderneemt kunnen ook een inbreuk uitmaken. Later nuanceerde het EHRM deze visie tot een meer restrictieve interpretatie door te constateren dat slechts in uitzonderlijke situaties kan besloten worden tot de extraterritoriale toepassing van het EVRM.⁷⁶

32. Desalniettemin staat het vast dat de EU wel ruime plichten heeft inzake de waarborging van het respect voor mensenrechten.^{77,78} Dit is ook het geval tijdens operaties in het kader van het GBVB en al zeker wanneer de EU effectieve controle over de troepen uitoefent.⁷⁹ Hier komt men tot dezelfde conclusie als bij het internationaal humanitair recht (*infra nr. 40*). Daarnaast stelt de EU unilaterale verdragen op die specifiek betrekking hebben op het respect voor mensenrechten tijdens GBVB-operaties.⁸⁰ Belangrijk in dit kader is de EULEX-Kosovo *joint action* waarin verzekerd wordt dat alle activiteiten de internationale standaarden van mensenrechten zullen eerbiedigen.⁸¹ Bovendien heeft de EU verschillende voorschriften uitgevaardigd met betrekking tot de behandeling van verschillende mensenrechtelijke kwesties tijdens GBVB-operaties.^{82,83} Deze voorschriften zijn echter niet juridisch bindend. Tenslotte bestaat er nog het eerder besproken Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie dat nageleefd moet worden (*supra nr. 16-17*).

33. Het VEU bewijst opnieuw de primordiale waarde die de EU toekent aan de bescherming van mensenrechten, ditmaal in het kader van haar extern beleid. In het eerste lid van art. 21 wordt verwezen naar de ondeelbaarheid van mensenrechten en de fundamentele vrijheden, menselijke waardigheid, gelijkheid en solidariteit. Ook de naleving van het Handvest van de VN⁸⁴ en meer

⁷³ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 666.

⁷⁴ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 546.

⁷⁵ EHRM, *Drozdz en Janousek vs. Frankrijk en Spanje*, nr. 12747/87 (26 juni 1992), §91 en <http://hudoc.echr.coe.int>.

⁷⁶ EHRM, *Banković e.a. vs. België e.a.*, nr. 52207/99 (12 december 2001), §75 en <http://hudoc.echr.coe.int>.

⁷⁷ Art. 6 VEU.

⁷⁸ HvJ C-105/03, *Maria Pupino*, *Jur.* 2005, I, §58, <http://curia.europa.eu>.

⁷⁹ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 645.

⁸⁰ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 647-648.

⁸¹ Art. 2, (i) of the 2008 Council Joint Action on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo (4 februari 2008), *Council of the European Union Doc. 2008/124/CFSP* en http://www.eulex-kosovo.eu/en/info/docs/JointActionEULEX_EN.pdf.

⁸² 2012 Guidelines to EU Policy towards third countries on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (20 maart 2012), *Council of the European Union Doc. 6129/1/12* en http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/torture/docs/20120626_guidelines_en.pdf.

⁸³ 2001 Guidelines on human rights dialogues with third countries (3 december 2001, updated in 2009), *Council of the European Union Doc. 14469/01* en http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/dialogues/docs/16526_08_en.pdf.

⁸⁴ Handvest van de Verenigde Naties, 26 juni 1945, www.un.org/en/documents/charter/intro.shtml.

algemeen, het internationaal recht wordt uitdrukkelijk vermeld. De specifieke doelstellingen in het kader van het GBVB wordt uit de doeken gedaan in het tweede lid. De EU neemt hier uitdrukkelijk de plicht op zich om fundamentele waarden te beschermen en vrede te handhaven.

In het derde lid vindt men het ultieme bewijs dat de EU deze principes zelf ook wenst te respecteren en dat de EU de voormelde doelstellingen nastreeft: “*De Unie eerbiedigt de in de leden 1 en 2 bedoelde beginselen en streeft de in deze leden genoemde doelstellingen na bij de bepaling en de uitvoering van het externe optreden op de verschillende door deze titel en het vijfde deel van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bestreken gebieden, alsmede van het overige beleid van de Unie wat de externe aspecten betreft*”.

§2: Mensenrechtenclausules in overeenkomsten betreffende financiële en technische bijstand aan derde landen

34. Heel wat overeenkomsten die de EU met derde landen heeft gesloten in het kader van financiële en technische bijstand vermelden de noodzaak tot het respecteren van mensenrechten. De EU behoudt zich zo het recht voor om de levering van bijstand op te schorten wanneer de begiftigde landen deze rechten zouden schenden. Dit principe krijgt echter een vage invulling omdat vaak niet specifiek in de overeenkomst wordt verwezen naar mensenrechtelijke instrumenten die geëerbiedigd moeten worden.⁸⁵

Dit probleem wordt opgelost met behulp van de twee verordeningen die door de Europese Commissie in 1999 zijn aangenomen. Hierin wordt verscheidene keren verwezen naar bestaande mensenrechtelijke instrumenten, waaronder het UVRM en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.^{86,87} De achtste overweging van deze laatste verordening besluit dat respect voor mensenrechten ook het respect voor internationaal humanitair recht met zich meebrengt (*infra deel 2.3*). De verordeningen verwijzen naar de Verdragen van Genève van 1949 en 1951 en het Verdrag van 1948 inzake de voorkoming en de bestraffing van genocide. Het eerste hoofdstuk van de beide verordeningen stelt bovendien een uitvoerige lijst beschikbaar met doelstellingen en acties die door de begunstigde staten moeten worden opgevolgd.

§3: Financieringsinstrument voor de bevordering van Democratie en Mensenrechten in de wereld

35. Het financieringsinstrument⁸⁸ vervangt het voormalig Europees Initiatief voor Democratie en Mensenrechten. De tekst van de verordening constateert dat deze vervanging noodzakelijk was om de

⁸⁵ A. ROSAS, “The European Union and international human rights instruments” in V. KRONENBERGER (ed.), *The European Union and the international legal order: discord or harmony?*, The Hague, T.M.C. Asser Press, 2001, 62.

⁸⁶ Art. 2.1 verord. Raad nr.975/99, 29 april 1999 houdende de vaststelling van de voorwaarden voor de uitvoering van acties op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking die een bijdrage leveren tot de verwezenlijking van de algemene doelstelling van ontwikkeling en consolidatie van de democratie en de rechtsstaat, alsmede van de doelstelling van eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, <http://eur-lex.europa.eu/>

⁸⁷ Art. 3.1 verord. Raad nr. 976/99, 29 april 1999 houdende de vaststelling van de voorwaarden voor de uitvoering van niet onder de ontwikkelingssamenwerking vallende communautaire acties die binnen het kader van het communautaire samenwerkingsbeleid een bijdrage leveren tot de algemene doelstelling van ontwikkeling en consolidatie van de democratie en de rechtsstaat, alsmede tot de doelstelling van eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden in derde landen, <http://eur-lex.europa.eu/>.

⁸⁸ Verord. Europees Parlement en de Raad nr. 1889/2006, 20 december 2006 tot instelling van een financieringsinstrument voor de bevordering van democratie en mensenrechten in de wereld voor de periode 2007-2013, <http://eur-lex.europa.eu/>, voor de periode 2014-2020 raadpleeg: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0570+0+DOC+XML+V0//NL#BKMD-41>.

buitenlandse hulp van de Gemeenschap effectiever en transparanter te maken. Artikel 1 van de verordening lijst de verschillende doelstellingen op: allereerst de versterking van de eerbiediging van mensenrechten en fundamentele vrijheden in derde landen. Ten tweede moet hulp en solidariteit geboden worden aan mensenrechtenactivisten en slachtoffers van onderdrukking of mishandeling. Daarnaast moet het internationale en regionale kader voor de bescherming ondersteund en versterkt worden. Tenslotte moet voor een grotere betrouwbaarheid van verkiezingsprocedures gezorgd worden.

§4: Het toetredingsbeleid van de EU

36. Het toetredingsbeleid van de EU en in welke mate hierop de aandacht wordt gevestigd op internationale mensenrechten en internationaal humanitair recht wordt in deel 2.4 nader besproken. Een aparte en grondige bespreking vindt zijn ratio in het belang dat het toetredingsbeleid speelt voor deze masterproef.

2.3. De gevestigde waarden van de EU: internationaal humanitair recht

37. In de Verklaring van Berlijn kwam de doelstelling van de EU om gewapende conflicten te voorkomen uitdrukkelijk naar voren. Het Europees Parlement, de Europese Raad en de Europese Commissie verklaarden gezamenlijk dat de EU zich ertoe verbindt wereldwijd conflicten op een vreedzame manier te verhelpen en te verzekeren dat burgers niet het slachtoffer worden van oorlog, terrorisme en geweld.⁸⁹

Dit deel zal argumenteren dat de EU niet enkel een rol inneemt bij conflictpreventie maar dat zij zich bovendien actief inzet voor optimale conflictransformatie en het respect voor internationaal humanitair recht bij gewapende conflicten. Dit zal volgen uit de bespreking van de relevante Europese wetgeving en beleidsinstrumenten, het Europees GBVB, de humanitaire steun die de EU verleent en haar samenwerking met internationale oorlogstribunalen.

2.3.1. Algemeen

38. In tegenstelling tot fundamentele rechten en internationale mensenrechten geldt het recht der gewapende conflicten in principe enkel gedurende een gewapend conflict of een bezetting. In het kader van internationale conflicten staat dit uitdrukkelijk vermeld in de Eerste Geneefse Conventie. Het verdrag vermeldt omstandigheden “*en cas de guerre déclarée ou de tout autre conflit armé*”.⁹⁰ Daarnaast worden ook interne conflicten behandeld in de Eerste Geneefse Conventie. Als er sprake is van een intern conflict geldt niet de volledige Conventie. Toch moeten een aantal minimumvoorwaarden gerespecteerd worden: (1) personen die niet actief deelnemen aan het conflict moeten humanaan behandeld worden en (2) zieken en gewonden moeten medische hulp krijgen.⁹¹ De later aangenomen aanvullende protocollen op de Conventies hebben echter voor een bijkomende bescherming gezorgd.⁹²

⁸⁹ 2007 EU-Verklaring ter gelegenheid van de 50^{ste} verjaardag van de ondertekening van de Verdragen van Rome (25 maart 2007), Berlijn, 2 en http://europa.eu/50/docs/berlin_declaration_en.pdf.

⁹⁰ Art. 2 Conventie (I) van Genève voor de verbetering van het lot der gewonden en zieken zich bevindende bij de strijdkrachten te velde, 12 augustus 1949, www.icrc.org.

⁹¹ Art. 3 Conventie (I) van Genève.

⁹² F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 466.

39. De praktische implicatie van het humanitair recht in het beleid van de EU is hoofdzakelijk declaratoir. Dit houdt in dat de EU zich beperkt tot het onderzoeken en becommentariëren van het gedrag van partijen die verwickeld zijn in een gewapend conflict. Een verklaring vindt men in het feit dat de EU geen supranationale militaire macht bezit en ook maar recentelijk aan haar ontwerp van een GBVB is begonnen. Het voorgaande moet wel genuanceerd worden. De EU beschikt immers over enkele effectieve drukingsmechanismen, zoals embargo's. Bovendien levert zij aanzienlijke financiële bijstand aan instellingen zoals het Rode Kruis en internationale tribunalen.⁹³



2.3.2. Wetgeving

40. Internationaal humanitair recht wordt niet expliciet vernoemd in de verdragen die de EU opgericht hebben. De EU vat het humanitair recht samen in het beleid met betrekking tot mensenrechten, alhoewel het er substantieel van verschilt.⁹⁴ Enkel Verordening 973/99 vermeldt duidelijk rechtsbronnen van het recht der gewapende conflicten, zoals de Geneefse Conventies.⁹⁵ Toch beargumenteert NAERT dat art. 6 VEU niet alleen mensenrechtelijke consequenties heeft maar ook internationaal strafrechtelijke. Er bestaat immers een heel nauw verband tussen mensenrechten en het internationaal humanitair recht. Dit kan afgeleid worden uit het recht op leven waarvan slechts afgeweken kan worden in oorlogssituaties.⁹⁶ Het recht der gewapende conflicten gaat dan verder in op de vraag wanneer men te maken heeft met een al dan niet rechtmatige afwijking.⁹⁷

Belangrijk is het feit dat de 27 lidstaten van de EU zijn toegetreden tot de Geneefse Conventies van 1949^{98,99,100,101}, de aanvullende protocollen I¹⁰² en II¹⁰³, het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafgerechtshof¹⁰⁴, het verdrag van 1980 inzake bepaalde conventionele wapens¹⁰⁵ en het verdrag van 1993 inzake chemische wapens¹⁰⁶. Men kan dus niet ontkennen dat een unaniem akkoord inzake respect voor het internationaal humanitair recht diep geënt zit in de rechtsfilosofie van de EU. Hieruit

⁹³ R. DESGAGNÉ, "European Union practice in the field of International Humanitarian Law: an overview" in V. KRONENBERGER (ed.), *The European Union and the international legal order: discord or harmony?*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2001, 455-457.

⁹⁴ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 530.

⁹⁵ Art. 3.1 verord. Raad nr. 976/99, 29 april 1999.

⁹⁶ Art. 15, tweede lid EVRM.

⁹⁷ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 531.

⁹⁸ Conventie (I) van Genève voor de verbetering van het lot der gewonden en zieken zich bevindende bij de strijdkrachten te velde, 12 augustus 1949, www.icrc.org.

⁹⁹ Conventie (II) van Genève voor de verbetering van het lot der gewonden, zieken en schipbreukelingen van de strijdkrachten ter zee, 12 augustus 1949, www.icrc.org.

¹⁰⁰ Conventie (III) van Genève betreffende de behandeling van krijgsgevangenen, 12 augustus 1949, www.icrc.org.

¹⁰¹ Conventie (IV) van Genève betreffende de bescherming van burgers in oorlogstijd, 12 augustus 1949, www.icrc.org.

¹⁰² Aanvullend Protocol (I) bij de Conventies van Genève inzake de bescherming van de slachtoffers van internationale gewapende conflicten, 8 juni 1977, www.icrc.org.

¹⁰³ Aanvullend Protocol (II) bij de Conventies van Genève inzake de bescherming van de slachtoffers van niet-internationale gewapende conflicten, 8 juni 1977, www.icrc.org.

¹⁰⁴ Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafgerechtshof, 17 juli 1998, <http://ihr.rodekruis.be>.

¹⁰⁵ Verdrag inzake het verbod of de beperking van het gebruik van bepaalde conventionele wapens die geacht kunnen worden buitensporig leed te veroorzaken of een niet-onderscheidene werking te hebben, 10 oktober 1980, <http://ihr.rodekruis.be>.

¹⁰⁶ Overeenkomst tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens, 13 januari 1993, <http://ihr.rodekruis.be>.

kan geconcludeerd worden dat de EU gebonden is door verschillende gewoonterechtelijke principes met betrekking tot internationaal humanitair recht en het *ius cogens*.¹⁰⁷

41. De vierde Haagse Vredesconventie van 1907¹⁰⁸ en het eerste Aanvullend Protocol bij de Geneefse Conventies¹⁰⁹ voorzien daarnaast nog in de mogelijkheid lidstaten tot schadevergoeding te dwingen indien inbreuk wordt gemaakt op deze principes. Alhoewel men doelt op de individuele verantwoordelijkheid van lidstaten wordt de bijkomende verantwoordelijkheid van de EU niet uitgesloten.¹¹⁰ Hieruit kan afgeleid worden dat lidstaten (en bij uitbreiding ook kandidaat-lidstaten) wettelijk verplicht zijn slachtoffers in de mate van het mogelijke in hun vorige toestand te herstellen. Het beleid van de EU inzake oorlogsmisdaden en misdaden tegen de mensheid beperkt zich dus niet tot het berechten van oorlogsmisdadigers.

42. Belangrijk is het besluit van de Europese Raad van 8 mei 2003 inzake de opsporing en vervolging van genocide, misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven.¹¹¹ Dit besluit werd in het leven geroepen naar aanleiding van de oprichting van het Internationaal Gerechtshof onder het Statuut van Rome (*infra nr. 53*). In de overwegingen van het besluit bevestigt de EU dat “*de ernstigste misdrijven die de gehele internationale gemeenschap met zorg vervullen [...] niet onbestraft mogen blijven*”. Het besluit beoogt de samenwerking tussen de lidstaten te vergroten en viseert de pogingen van oorlogsmisdadigers om een verblijfsvergunning te verkrijgen binnen de EU.¹¹²

43. Bovendien heeft de toetreding van de EU onder het verdrag van Lissabon en het EVRM ook internationaal strafrechtelijke implicaties gezien de nauwe band tussen mensenrechten en internationaal humanitair recht.¹¹³ Tenslotte is de EU ook gebonden tot bepalingen in het Handvest van de VN wanneer deze gewoonterechtelijke principes weerspiegelen, wat al snel het geval is met beginselen van internationaal humanitair recht.^{114,115}

2.3.3. Beleidsinstrumenten

44. De EU heeft niet alleen in het kader van de bescherming van mensenrechten richtsnoeren uitgevaardigd (*supra nr. 32*). In 2005 werden de EU-richtsnoeren voor het bevorderen van de inachtneming van het internationaal humanitair recht afgekondigd.¹¹⁶ Niettegenstaande hun louter

¹⁰⁷ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 507.

¹⁰⁸ Art. 3 Verdrag (IV) van Den Haag nopens de wetten en gebruiken van de oorlog te land, 18 oktober 1907, <http://ihr.rodekruis.be>.

¹⁰⁹ Art. 91 Aanvullend Protocol (I).

¹¹⁰ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 512.

¹¹¹ Besluit Raad nr. 2003/335/JBZ, 8 mei 2003 inzake opsporing en vervolging van genocide, misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven, *P.B* 14 mei 2003.

¹¹² Art. 1-2 Besluit Raad nr. 2003/335/JBZ, 8 mei 2003 inzake opsporing en vervolging van genocide, misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven, *P.B* 14 mei 2003.

¹¹³ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 527.

¹¹⁴ Art. 1 en 55(c) Handvest van de Verenigde Naties, 26 juni 1945, www.un.org/en/documents/charter/intro.shtml.

¹¹⁵ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 420 en 533.

¹¹⁶ 2005 *Guidelines on promoting compliance with international humanitarian law* (23 december 2005), *European Union Doc. C 327/4*, 4 p. en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:327:0004:0007:EN:PDF>.

raadgevend karakter, weerspiegelt het de geest van de EU en het belang dat zij hecht aan het internationaal humanitair recht.¹¹⁷

Zo staat er te lezen dat “*The purpose of these Guidelines is to set out operational tools for the European Union and its institutions and bodies to promote compliance with international humanitarian law. They underline the European Union's commitment to promote such compliance in a visible and consistent manner*” en “*These Guidelines are in line with the commitment of the EU and its Member States*”.

45. Tenslotte neemt de EU een actieve rol in tijdens de vierjaarlijkse internationale conferenties van het Rode Kruis. Naar aanleiding van deze conferenties publiceert de EU verklaringen. In haar verklaring van 2011 betoogt de EU dat zij al de middelen binnen haar bereik aanwendt om het internationaal humanitair recht te vrijwaren. Daarnaast geeft de EU te kennen dat zij rekening heeft gehouden met de aanbevelingen van de vorige Conferentie en deelt ze mee hoe zij de naleving van deze internationale principes tracht te verbeteren.¹¹⁸ De verklaring bewijst de waarde die de EU hecht aan de naleving van het internationaal humanitair recht en dat zij beseft dat dit ook in de praktijk moet omgezet worden.

2.3.4. EU-management bij gewapende conflicten

46. De EU heeft doorheen haar geschiedenis de rol van conflictmanager opgenomen wanneer internationaal gewapende conflicten plaatsvonden. Dit management lijkt niet altijd even succesvol te zijn maar het geeft de prioriteit van de EU weer om burgers te beschermen gedurende deze conflicten. De EU heeft naar aanleiding van verschillende conflicten de betrokken partijen er op aangedrongen om het internationaal humanitair recht te respecteren. Dit was het geval o.a. bij de bezettingen door Israël, de Golfoorlogen tussen Irak en Iran en de vijandigheden tussen Ethiopië en Eritrea. De EU benadrukt dat de post-conflictueuze afhandeling vlotter verloopt wanneer beide partijen het internationaal humanitair recht respecteren.¹¹⁹

47. Het beleid met betrekking tot conflicten die uitsluitend binnen de grenzen van een land plaatsvinden is minder consistent. De nadruk wordt thans gelegd op het respecteren van mensenrechten, alhoewel soms humanitair rechtelijke terminologie wordt gebruikt. Enkel wanneer de problematiek zich geheel situeert binnen de humanitair rechtelijke sfeer zal er volledig de nadruk op gelegd worden. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een ongeoorloofd gebruik van chemische wapens of wanneer de agressors geen statelijke actoren zijn.^{120,121} Alhoewel vroeger oorlogsmisdaden die tijdens

¹¹⁷ W. DECLERCK, “Internationaal humanitair recht in het beleid van de Europese Unie”, *Internationaal Humanitair Recht in de kijker* 2007, 142 en

http://ihr.rodekruis.be/content/IHR/downloads/publicaties/indekijker2007/IHRindekijker_2007_10.pdf.

¹¹⁸ 2011 Statement on behalf of the European Union and its Member States, *31st International Conference of the Red Cross and Red Crescent*, 28 november 2011, Genève,

http://eeas.europa.eu/delegations/un_geneva/documents/eu_statments/other/20111128_01_en.pdf.

¹¹⁹ R. DESGAGNÉ, “European Union practice in the field of International Humanitarian Law: an overview” in V. KRONENBERGER (ed.), *The European Union and the international legal order: discord or harmony?*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2001, 459.

¹²⁰ R. DESGAGNÉ, “European Union practice in the field of International Humanitarian Law: an overview” in V. KRONENBERGER (ed.), *The European Union and the international legal order: discord or harmony?*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2001, 460-461.

¹²¹ De chemische aanvallen in Syrië kunnen dus vervolgd worden op grond van inbreuken op het internationaal humanitair recht.

interne conflicten plaatsvonden ongestraft bleven, is hier sinds 1990 eindelijk verandering in gekomen.¹²²

2.3.5. Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid

§1: Algemeen

48. De algemene aspecten van het GVBV werden boven reeds besproken in het kader van de gevestigde waarden van de EU met betrekking tot de mensenrechten (*supra nr. 27-29*).

§2: *Het respect voor het recht der gewapende conflicten tijdens GBVB-missies*

49. Dit deel onderzoekt of en in welke mate de algemene principes van het recht, zoals erkend in de rechtsorde van de EU, principes van het recht der gewapende conflicten bezitten. Die vraag moet positief beantwoord worden. Omdat alle lidstaten vandaag toegetreden zijn tot de voornaamste verdragen inzake internationaal humanitair recht (*supra nr. 40*) kan men argumenteren dat deze verdragen ook aan de basis van de gemeenschappelijke rechtsorde van de EU liggen. In het kader van GBVB-missies hebben EU-instellingen de controle en het bevel over de troepen onder hun beschikking. De EU bezit dus de effectieve controle over de gewapende krachten.¹²³ Deze effectieve controle is bepalend voor de toerekening van gedragingen onder internationaal humanitair recht.^{124,125}

Bovendien kan de EU bijkomend aansprakelijk gesteld worden voor inbreuken van lidstaten tijdens GBVB-missies. Dit is echter voornamelijk een theoretische mogelijkheid. Er moet rekening gehouden worden met wat de EU in de “*Salamanca Presidency Declaration*” voorop stelde. Primair wordt de aansprakelijkheid gelegd bij de lidstaat waarvan de troepen in kwestie de nationaliteit dragen. Daaraan wordt wel toegevoegd dat de EU de taak opneemt om te verzekeren dat met het internationaal recht, met inbegrip van het internationaal humanitair recht, voldoende rekening wordt gehouden. Deze zienswijze is echter niet helemaal te verdedigen met het internationaal recht als men het voorgaande betreffende de effectieve controle voor ogen houdt. Als de EU de effectieve controle uitoefent en niet de lidstaat in kwestie, moet de EU aansprakelijk gesteld worden.¹²⁶

2.3.6. Humanitaire hulp

50. De EU besteedt in haar beleid veel aandacht aan het verlenen van humanitaire hulp aan slachtoffers van natuurrampen en gewapende conflicten buiten Europa. Deze humanitaire hulp wordt gecoördineerd met behulp van het Directoraat-Generaal Humanitaire Hulp en Civiele Bescherming (ECHO). Meer dan 500 miljoen euro wordt jaarlijks uitgegeven aan noodhulp, voedsel en bijstand aan vluchtelingen.¹²⁷ Dit alles heeft tot gevolg dat de EU vandaag een van de voornaamste donors is van

¹²² W. DECLERCK, “Internationaal humanitair recht in het beleid van de Europese Unie”, *Internationaal Humanitair Recht in de kijker* 2007, 144 en

http://ihr.rodekruis.be/content/IHR/downloads/publicaties/indekijker2007/IHRindekijker_2007_10.pdf.

¹²³ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 515-516.

¹²⁴ Art. 7 Draft articles on the responsibility of international organizations, International Law Commission (2011), http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9_11_2011.pdf.

¹²⁵ Trial Chamber of the ICTY, *Prosecutor v. Tadić*, Opinion and judgment, case no. IT-94-1-T (7 May 1997), nr. 607-608 en www.icty.org/x/cases/tadic/tjug/en/tad-ts170507JT2-e.pdf.

¹²⁶ F. NAERT, *International law aspects of the EU's Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 512-513.

¹²⁷ J. VERHOEVE, *From war to the rule of law: peace building after violent conflicts*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007, 159.

humanitaire hulp. Zij wordt hierin bijgestaan door de Internationale Commissie van het Rode Kruis (*hierna: ICRC*), de VN en lokale hulporganisaties. In tegenstelling tot de financiële steun aan staten is de humanitaire hulp onvoorwaardelijk en uitsluitend bedoeld menselijk leed te verhelpen.¹²⁸ Daarnaast besloot de EU bijvoorbeeld naar aanleiding van het Joegoslaviëconflict dat het met opzet hinderen van de levering van humanitaire hulp een ernstige inbreuk is op het internationaal humanitair recht.¹²⁹

2.3.7. Internationale Tribunalen

51. De EU focust in haar extern beleid in uitzonderlijke mate op de bestraffing van oorlogsmisdadigers. In de richtsnoeren inzake internationaal humanitair recht erkent de EU dat oorlogsmisdadigers kunnen uitgeleverd worden aan internationale tribunalen.¹³⁰ Het Financieringsinstrument (*supra nr. 35*) kent dan ook een deel van haar budget toe aan de versterking en de goede werking van het Internationaal Strafgerechtshof en de internationale gelegenheidstribunalen, zoals het Joegoslavië-tribunaal en het Rwanda-tribunaal, het Bijzonder Gerecht voor Sierra Leone en de Buitengewone Kamers in de Gerechten van Cambodja.¹³¹

52. Bovendien acht de Europese Commissie het van fundamenteel belang dat kandidaat-lidstaten ten volle meewerken met internationale tribunalen. Een bewijs hiervoor ligt in het feit dat de voortgangsrapporten van de landen uit het Voormalig Joegoslavië telkenmale deze voorwaarde voorop stellen. In het geval van Kroatië werden de toetredingsonderhandelingen zelfs opgeschort omdat hier in 2004 niet aan tegemoet gekomen werd.¹³²

53. Daarnaast steunt de EU de werking van het Internationaal Strafgerechtshof. Alle EU-lidstaten hebben het Statuut van Rome¹³³ ondertekend. De EU verzekert dat de principes van het Statuut en deze die de werking van het Hof beheersen volkomen overeenstemmen met de heersende doelstellingen van de EU. De ernstige misdaden die onder het toepassingsgebied van het Statuut vallen zijn immers een groot zorgenkind van alle lidstaten die wensen bij te dragen tot de preventie ervan. Vervolgens belooft EU om bij te dragen aan de ratificatie van het Statuut door derde landen bij onderhandelingen.¹³⁴ Bovendien werd op 10 april 2006 een juridisch bindende samenwerkingsovereenkomst¹³⁵ ondertekend tussen de EU en het Internationaal Strafgerechtshof dat voorziet in de uitwisseling van informatie.¹³⁶

¹²⁸ W. DECLERCK, "Internationaal humanitair recht in het beleid van de Europese Unie", *Internationaal Humanitair Recht in de kijker* 2007, 140 en

http://ihr.rodekruis.be/content/IHR/downloads/publicaties/indekijker2007/IHRindekijker_2007_10.pdf.

¹²⁹ R. DESGAGNÉ, "European Union practice in the field of International Humanitarian Law: an overview" in V. KRONENBERGER (ed.), *The European Union and the international legal order: discord or harmony?*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2001, 467.

¹³⁰ W. DECLERCK, "Internationaal humanitair recht in het beleid van de Europese Unie", *Internationaal Humanitair Recht in de kijker* 2007, 143-144 en

http://ihr.rodekruis.be/content/IHR/downloads/publicaties/indekijker2007/IHRindekijker_2007_10.pdf.

¹³¹ W. DECLERCK, "Internationaal humanitair recht in het beleid van de Europese Unie", *Internationaal Humanitair Recht in de kijker* 2007, 145 en

http://ihr.rodekruis.be/content/IHR/downloads/publicaties/indekijker2007/IHRindekijker_2007_10.pdf.

¹³² 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005) 1424*, 3 en

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

¹³³ Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafgerechtshof, 17 juli 1998 en <http://ihr.rodekruis.be/ref/home-ihr/IHR-Home-Verdragen/Statuut-van-Rome-inzake-het-Internationaal-Strafgerechtshof.html?text=2>.

¹³⁴ Council Common Position on the International Criminal Court, *Doc. 10400/03 CFSP*, 1-2 en

http://www.amicc.org/docs/EUCommonPos6_03.pdf.

¹³⁵ 2005 Agreement between the International Criminal Court and the European Union on cooperation and assistance (6 december 2005), *Council of the European Union Doc. 14298/05*,

Hieruit volgt dat de samenwerking met en de erkenning van het Internationaal Strafgerechtshof een wezenlijke toetredingsvereiste is. Net als wat geldt voor het Joegoslavië-tribunaal, wordt dit besproken in de voortgangsrapporten van kandidaat-lidstaten. De Commissie beoordeelt het sluiten van bilaterale akkoorden met andere landen negatief als hierdoor de rechtsmacht van het Hof beperkt wordt.¹³⁷ De heikele toetredingsonderhandelingen met Turkije worden hierdoor beïnvloed. In het Reguliere Rapport van 2000 klaagde de Commissie reeds over het feit dat Turkije niet was toegetreden tot het Verdrag van Rome dat het Internationaal Strafgerechtshof oprichtte.¹³⁸ Alhoewel dit, in tegenstelling tot de toetreding tot het EHRM, geen absolute voorwaarde is, leidt de Commissie er toch bepaalde aspecten van het beleid van Turkije uit af.¹³⁹ Veertien jaar later is hierin nog geen verandering in gekomen.

2.4. Het vigerend toetredingsbeleid van de EU

2.4.1. Het systeem van politieke voorwaardelijkheid

54. Met het oog op de uitbreiding van de EU benadrukt de Europese Commissie in hoeverre potentiële lidstaten mensenrechten en het internationaal humanitair recht respecteren. Dit gebeurt in de vorm van een opinie met betrekking tot de heersende omstandigheden in de staat en vervolgens via Reguliere Rapporten waarin onderzocht wordt tot welke mensenrechtelijke instrumenten het land is toegetreden. Hoofdzakelijk het EVRM is van substantieel belang, maar ook de Europese Conventie ter voorkoming van foltering¹⁴⁰ en het kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden^{141 142}.

De EU kan zich op deze tactiek van politieke voorwaardelijkheid beroepen omdat er gewerkt wordt met een ‘voor-wat-hoort-wat’-systeem. De voordelen van het lidmaatschap moeten de last compenseren die het naleven van de toetredingsvoorwaarden met zich meebrengt. Maar of de potentiële lidstaat dit sociaal leerproces succesvol zal doorlopen wordt tevens bepaald door het onderhandelingsmodel van externe impulsen van F. SCHIMMELFENNIG en U. SEDELMEIER. Dit model gaat ervan uit dat men tijdens de onderhandelingen rekening moet houden met de omvang en snelheid van de beloningen, het bepaalbaar maken van de toetredingsvoorwaarden, de omvang van de kosten die het naleven met de voorwaarden met zich meebrengt en de geloofwaardigheid van de beloftes en repercussies.¹⁴³

55. Tijdens vergaderingen van de Europese Raad is in het verleden meermaals het belang gevestigd op de fundamentele mensenrechten die kandidaat-lidstaten dienen te respecteren. In de verklaring over de

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014298%202005%20INIT>.

¹³⁶ W. DECLERCK, “Internationaal humanitair recht in het beleid van de Europese Unie”, *Internationaal Humanitair Recht in de kijker* 2007, 147 en

http://ihr.rodekruis.be/content/IHR/downloads/publicaties/indekijker2007/IHRindekijker_2007_10.pdf.

¹³⁷ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415*, 20 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

¹³⁸ 2000 Regular Report on Turkey’s progress towards accession (8 november 2000), 14 en

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2000/tu_en.pdf.

¹³⁹ A. ROSAS, “The European Union and international human rights instruments” in V. KRONENBERGER (ed.), *The European Union and the international legal order: discord or harmony?*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2001, 64.

¹⁴⁰ Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van 26 november 1987, *Tractatenblad* 1988, 19 en <http://www.cpt.coe.int/lang/nld/nld-convention.pdf>.

¹⁴¹ Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden van 1 februari 1995, *Tractatenblad* 1995, 197 en www.uu.nl/faculty/leg/NL/organisatie/departementen/departementrechtsgeleerdheid/organisatie/onderdelen/studieeninformatiecentrummensenrechten/documentatie/instrumenten/Documents/natmind.pdf.

¹⁴² A. ROSAS, “The European Union and international human rights instruments” in V. KRONENBERGER (ed.), *The European Union and the international legal order: discord or harmony?*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2001, 64.


¹⁴³ F. SCHIMMELFENNIG, S. ENGERT en H. KNOBEL, “The impact of EU political conditionality” in F. SCHIMMELFENNIG en U. SEDELMEIER (eds.), *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Ithaka, Cornell University Press, 2005, 29-35.

democratie van 1978 (*supra nr. 26*) werd reeds gewezen op de politieke voorwaardelijkheid die inhoudt dat lidstaten de democratie en mensenrechten moeten eerbiedigen. Hieruit kan afgeleid worden dat ook kandidaat-lidstaten er goed aan doen deze beginselen respecteren. Toch bleef een echte implicatie van politieke voorwaardelijkheid uit tot begin 1990, toen postcommunistische landen hun toevlucht zochten tot de EU.¹⁴⁴ Rekening houdend met deze ontwikkeling besloot de Europese Raad tijdens de bijeenkomst in Kopenhagen dat “*het lidmaatschap vereist dat het kandidaat-land zover is gekomen dat het beschikt over stabiele instellingen die de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen [...]*”.¹⁴⁵


2.4.2. De Kopenhagencriteria

56. De algemene voorwaarden die de kandidaat-lidstaat moet naleven, zitten vervat in de criteria van Kopenhagen.¹⁴⁶ Ze steunen op de beginselen afgeleid uit art. 6,1 en 49 VEU en zijn opgedeeld als volgt in:¹⁴⁷

1. *een politiek criterium:* het land moet over stabiele instellingen beschikken die de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen;
2. *een economisch criterium:* het land moet een functionerende markteconomie hebben en het hoofd kunnen bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de EU;
3. *het criterium van het *acquis communautaire*:* het land moet de verplichtingen die het lidmaatschap met zich meebrengt, aankunnen, en met name de doelstellingen van een politieke, economische en monetaire unie kunnen onderschrijven.

57. De Kopenhagencriteria zijn onmisbaar om in te schatten over welke mogelijkheden de EU beschikt teneinde de structuren en verhoudingen of relaties van conflicten te hervormen. De criteria vermelden het belang van de stabiliteit van instellingen als waarborg voor democratie wat betreft de structuur van het conflict. Dit heeft betrekking op de rol die partijen spelen bij het behandelen van een post-conflictueuze situatie en de bescherming van de rechtsstaat en mensenrechten. De relaties van conflicten worden besproken onder de noodzaak om de bescherming van minderheden te garanderen. Het handelt over de betrekkingen tussen staten en etnische groepen.¹⁴⁸ 

2.4.3. Toetredingsonderhandelingen

58. Eenmaal de politieke criteria van Kopenhagen nagekomen zijn kan de Europese Raad beslissen de toetredingsonderhandelingen op te starten. Tijdens die onderhandelingen wordt bekeken of een kandidaat-lidstaat bij machte is de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen en het *acquis communautaire* n haar nationale rechtsorde te incorporeren. De onderhandelingen verlopen per

¹⁴⁴ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 85.

¹⁴⁵ European Council in Copenhagen, “*Copenhagen Declaration*” (21-22 juni 1993), Conclusions of the presidency Doc. SN 180/1/93, 13 en www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/72921.pdf en http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/accession_criteria_copenhagen_nl.htm.

¹⁴⁶ European Council in Copenhagen, “*Copenhagen Declaration*” (21-22 juni 1993), Conclusions of the presidency Doc. SN 180/1/93, 13 en www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/72921.pdf en http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/accession_criteria_copenhagen_nl.htm.

¹⁴⁷ EUROPESE COMMISSIE (ed.), “Uitbreiding: Europese normen en waarden uitdragen naar meer landen”, *De Europese Unie in het kort* 2014, 5 en http://europa.eu/pol/index_nl.htm.

¹⁴⁸ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 83-84.

hoofdstuk. De Europese Commissie kan aanbevelen wanneer het tijd is geworden om een nieuw hoofdstuk te openen. Soms is hiervoor vereist dat aan bepaalde voorwaarden (*benchmarks infra nr. 99*) wordt voldaan vooraleer een volgend hoofdstuk kan worden aangesneden.¹⁴⁹

De naleving van de toetredingsonderhandelingen worden onderzocht in de voortgangsrapporten van de Europese Commissie. Op basis van die rapporten maakt de Commissie strategiedocumenten op. Hierin vermeldt de Commissie welke stappen een kandidaat-lidstaat dient te ondernemen om adequaat aan een voorwaarde te kunnen tegemoetkomen. Zolang niet alles is afgesproken, ligt niets vast. Daarom worden alle hoofdstukken pas op het eind van de toetredingsonderhandelingen definitief afgesloten. Na afsluiting van de toetredingsonderhandelingen en een positieve aanbeveling van de Commissie wordt een toetredingsverdrag opgesteld.¹⁵⁰

2.4.4. Aspecten van duurzame conflictransformatie in het toetredingsbeleid

59. Alvorens te onderzoeken of het toetredingsbeleid van de EU in staat is landen met een gewelddadige geschiedenis duurzaam te transformeren, moet onderzocht worden hoe duurzame hervorming überhaupt gerealiseerd kan worden. In dit hoofdstuk zal kort besproken worden welke stappen bemiddelaars dienen te nemen en of het toetredingsbeleid van de EU op theoretisch vlak hieraan voldoet.

60. Gewapende conflicten ontstaan doorgaans omwille van partijen die tegenstrijdige belangen op hun agenda verdedigen zonder de hulp van coördinerende en bemiddelende mechanismen. Die tegenstrijdige belangen blijven meestal bestaan, ook na het ondertekenen van vredesakkoorden.¹⁵¹ Daarnaast zorgen bijkomende kiemen zoals het gebrek aan respect voor mensenrechten, democratie en de letter van de wet voor de escalatie van het gewapend conflict.¹⁵² Vandaar is het onontbeerlijk dat de EU de staten in conflict adequate, constructieve mechanismen aanreikt om toekomstige incidenten te voorkomen. Bij het bestuderen van conflicten kan men immers dikwijls vier fases deduceren:¹⁵³

1. *de inleiding*, het moment wanneer de tegenstrijdige belangen zich voor het eerst beginnen te manifesteren;
2. *de escalatie*, wanneer dwangmatige en gewelddadige handelingen bij de partijen wordt waargenomen;
3. *het beheer*, wanneer derde partijen zich mengen in het conflict en
4. *de transformatie*, waardoor de structuur van het socio-politieke systeem waarin het conflict vervat zit, verandert.

61. Met het oog op het bereiken van duurzame resultaten schenkt men het best aandacht aan de volgende doelstellingen die vastgesteld werden door RAMSBOTHAM *et al.* (2011):¹⁵⁴

1. het omvormen van culturen van geweld;

¹⁴⁹ EUROPESE COMMISSIE (ed.), “Uitbreiding: Europese normen en waarden uitdragen naar meer landen”, *De Europese Unie in het kort* 2014, 7 en http://europa.eu/pol/index_nl.htm.

¹⁵⁰ Europese Commissie (ed.), “Uitbreiding: Europese normen en waarden uitdragen naar meer landen”, *De Europese Unie in het kort* 2014, 8 en http://europa.eu/pol/index_nl.htm.

¹⁵¹ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 28.

¹⁵² S. FRIES, “Conflict Prevention and Human Rights” in KRONENBERGER, V. en WOUTERS, J., (eds.), *The European Union and Conflict Prevention: Policy and Legal Aspects*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2004, 251.

¹⁵³ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 28.

¹⁵⁴ O. RAMSBOTHAM, T. WOODHOUSE en H. MIALL, *Contemporary conflict resolution*, Cambridge, Polity Press, 2011, 213.

2. het oprichten van een traditie van goed bewind;
3. het helen van psychologische wonden en het komen tot verzoening op lange termijn;
4. het integreren van coöperatieve en rechtvaardige regionale structuren en
5. economische ontwikkeling.

62. Om een cultuur van geweld om te vormen moet allereerst aangespoord worden op de vervolging van de voornaamste oorlogsmisdadigers die tijdens deze periode zegevierden. Het is immers praktisch onmogelijk om een vreedzame rechtsstaat op te richten als oorlogsmisdadigers nog op vrije voeten zijn. De vervolging en berechting moet zo rap mogelijk na het conflict plaatsvinden. Deze taak wordt het best toevertrouwd aan internationale instellingen, aangezien de nationale rechtbanken van post-conflictueuze staten meestal niet de capaciteiten bezitten om zich te kwijten van deze moeilijke opdracht.¹⁵⁵ In het kader van het Joegoslavië-conflict kan dit bereikt worden door een actieve samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal.

63. In het kader van de vereiste van het oprichten van een traditie van goed bewind argumenteert J. VERHOEVE dat duurzame vrede wordt bereikt door het bewind van een deugdelijke, gelegitimeerde regering die geaccepteerd wordt door alle inwoners. Daarnaast is een onafhankelijk, functioneel en professioneel gerechtelijk apparaat onontbeerlijk. Tenslotte moet ook de veiligheid van burgers en de bescherming van mensenrechten gegarandeerd worden.¹⁵⁶ VERHOEVE formuleert tevens vijf cruciale vereisten die het succes van legislatieve hervormingen beïnvloeden:¹⁵⁷

1. Steunt de regering de legislatieve hervormingen?
2. Worden de hervormingen gevraagd en geleid door leidinggevende personen binnen het gerechtelijk apparaat?
3. Weerspiegelen de hervormingen de noden, wensen en waarden van de bevolking?
4. Streven de doelstellingen naar de graduele benadering van internationaal geaccepteerde justitiële maatstaven?
5. Zijn internationale organisaties bereid steun op lange termijn te leveren?

64. Onder het helen van psychologische wonden verstaat men niet alleen de vergoeding voor geleden schade maar ook het rekening houden met de behoefte van slachtoffers die de hoofdzaken van het conflict willen begrijpen opdat zij zo gemakkelijker de gebeurtenissen zouden kunnen afsluiten.¹⁵⁸ Dit kan bv. bewerkstelligd worden door de oprichting van waarheidscommissies.

65. De EU zal zich enkel succesvol kunnen kwijten van deze taak als rekening gehouden wordt met deze aspecten. Omdat het algemeen bekend is dat de EU sterk focust op economische ontwikkeling wordt ervan uitgegaan dat dit aspect een minder groot zorgenkind is en zal hier niet op ingegaan worden. Belangrijker lijkt echter in welke mate de EU de andere doelstellingen concreet op haar

¹⁵⁵ J. VERHOEVE, *From war to the rule of law: peace building after violent conflicts*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007, 68.

¹⁵⁶ J. VERHOEVE, *From war to the rule of law: peace building after violent conflicts*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007, 23.

¹⁵⁷ J. VERHOEVE, *From war to the rule of law: peace building after violent conflicts*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007, 116.

¹⁵⁸ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 32.

agenda plaatst, inzonderheid slachtoffervergoeding en verzoening. Ook het positief veranderen van de betrekkingen tussen de partijen is van primordiaal belang.¹⁵⁹

2.5. Besluit

66. Door de bespreking van al deze wezenlijke instrumenten kan men geoorloofd afleiden dat de EU de positieve afwikkeling en het bereiken van duurzame vrede na een conflictsituatie als taak op zich heeft genomen. Het respect voor mensenrechten en internationaal humanitair recht maakt deel uit van de Europese rechtsorde. Daarnaast kondigt de EU deze waarden ook af aan de buitenwereld. Dankzij dit alles kunnen we besluiten dat deze rechten deel uitmaken van het *acquis communautaire*.

Hierdoor kan de EU van kandidaat-lidstaten rechtmatig vereisen dat zij deze rechten implementeren in hun rechtsorde alvorens ze kunnen toetreden. Opmerkelijk is dat de EU bovendien mag eisen dat kandidaat-lidstaten slachtoffers van oorlogsmisdaden zouden vergoeden voor hun leed (*supra nr. 16*). Later zal duidelijk worden dat het een gemiste kans is dat de EU hierop slechts in minimale mate de nadruk legt.

67. Op theoretisch vlak zouden de toetredingscriteria doeltreffend moeten zijn om duurzame conflicthervorming te bereiken. Hoofdstuk 3.4 maakt duidelijk dat de EU de nadruk legt op de oprichting van een democratische rechtsstaat die de letter van de wet respecteert. Daarnaast is het vereist dat de nefaste gevolgen van de oorlog in Joegoslavië in de mate van het mogelijke ongedaan worden gemaakt. Vervolgens wordt duidelijk dat mensenrechten en de bescherming van minderheden van fundamenteel belang geacht wordt en tenslotte wordt ook gehamerd op het belang van regionale samenwerking. In principe zou dit moeten volstaan zijn om toekomstige conflicten in de regio te kunnen vermijden. In wat volgt wordt nagegaan of dit ook in de praktijk het geval is en wordt een verklaring gezocht voor eventuele mislukkingen.

¹⁵⁹ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 36.

Hoofdstuk 3: De toepassing van het toetredingsbeleid van de EU op de Westerse Balkanlanden

68. Dit hoofdstuk zet allereerst kort de geschiedenis van het Joegoslaviëconflict uiteen en de daaropvolgende mislukking van de EU om het conflict vreedzaam af te wikkelen. Een beperkt inzicht in deze problematiek is cruciaal om het toetredingsbeleid van de EU zoals het is toegepast op de Westerse Balkanlanden te begrijpen. Vervolgens worden cruciale ontwikkelingen in het toetredingsproces van de respectievelijke landen besproken om te besluiten met de huidige stand van zaken. In hoofdstuk 3.3 wordt onderzocht hoe de pre-toetredingsstrategie van de EU met betrekking tot de Westerse Balkanlanden eruit ziet. Tenslotte wordt besproken in welke mate de respectievelijke landen de toetredingsvoorwaarden zijn nagekomen.

Uit dit onderzoek zal een antwoord kunnen geformuleerd worden op volgende onderzoeksvragen:

1. Leidt het toetredingsbeleid van de EU tot stabilisatie in de regio?
2. Is de EU strikt genoeg op vlak van de naleving van de toetredingscriteria die conflicthervorming teweeg moeten brengen?
3. Waar zou de EU meer nadruk op moeten leggen om tot een duurzamere stabilisatie van de regio te kunnen komen?
4. Welke hinderpalen komen kandidaat-lidstaten tegen bij hun pogingen om de toetredingscriteria te realiseren?

3.1. Historische achtergrond

3.1.1. De oorlog in Joegoslavië (1991-1995)

69. De Balkanregio kenmerkt zich door een turbulent bestaan. Na WO II kwam hier even verandering in door de oprichting van de Federale Volksrepubliek Joegoslavië onder het leiderschap van Josip Broz Tito. Hij speelde de verscheidene bevolkingsgroepen zorgvuldig tegenover elkaar uit door Servische minderheden in Kroatië en BiH te huizen, zodat Servië de regio niet opnieuw zou domineren zoals gedurende het interbellum. Maar deze strategie zou de bevolking uiteindelijk duur komen te staan.¹⁶⁰ Hij leende daarnaast massale bedragen van Westerse landen en bouwde hierbij een schuldenberg op.¹⁶¹ Bovendien bleef hij nalatig in het regelen van een opvolgingssituatie.¹⁶² Deze oorzaken zorgden voor een economische en politieke crisissituatie na zijn dood.

70. Slobodan Milošević kwam aan de macht in Servië en volgde meteen een streng Servisch-nationalistisch parcours. Hij weet de economische recessie aan de historische strijd van de Serviërs tegen de Ottomaanse Turken en Kroatië. Ten tijde van de Tweede Wereldoorlog had Kroatië immers steun verleend aan het Naziregime.¹⁶³ Het uiteindelijke doel van Milošević bestond erin de Joegoslavische Republiek onder Servische dominantie te brengen, of ten minste de Servische gedomineerde gebieden in Kroatië en BiH te annexeren aan Servië.

¹⁶⁰ R. COOLSÆT, *Macht en waarden in de wereldpolitiek: Actuele vraagstukken in de internationale politiek*, Gent, Academia Press, 2013, 21-22

¹⁶¹ L.J. NETTELFIELD, *Courting democracy in Bosnia and Herzegovina, The Hague Tribunal's impact on a postwar state*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, 58.

¹⁶² E. POND, *Endgame in the Balkans, regime chance, European style*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 2006, 9.

¹⁶³ J.M. HASKIN, *Bosnia and beyond: the "quiet" revolution that wouldn't go quietly*, New York, Algora Publishing, 2006, 109.

Dit discours werd echter gevolgd door verschillende onafhankelijkheidsverklaringen vanwege Slovenië, Kroatië en BiH. Deze landen wilden de plannen van Milošević geenszins volgen. Niet lang daarna viel het leger van Milošević de respectievelijke republieken binnen waardoor de welgekende geschiedenis plaatsvond van verschrikkelijke gruweldaden die werden begaan door alle betrokken partijen.¹⁶⁴ De internationale gemeenschap slaagde er niet in deze oorlogsmisdaden te voorkomen en miljoenen burgers werden hiervan het slachtoffer.¹⁶⁵ Uiteindelijk werd een vrij instabiele vrede bereikt dankzij de inspanningen van de Verenigde Staten en de NAVO met behulp van het Vredesverdrag van Dayton. Met dit verdrag werd echter geen eind gemaakt aan de gewapende conflicten in de regio.¹⁶⁶

3.1.2. De mislukking van het EU-beleid inzake conflictmanagement

71. Deze gebeurtenissen bleken later ook een zwarte pagina uit de geschiedenis van de Europese Unie te zijn. Ze legden immers de zwaktes in haar crisismanagementbeleid bloot. De EU slaagde erin effectieve economische stimulansen te voorzien maar diplomatieke overwinningen bleven uit. De Unie kon zich bovendien niet op een stok achter de deur beroepen om haar dreigementen waar te maken wegens het gebrek aan een leger. Tijdens onderhandelingen bij de aanvang van het conflict werd met geen woord gerept over een mogelijke toetreding van Kroatië en Servië tot de EU. Dit was het geval omdat de lidstaten van de EU resoluut gekant waren tegen het beleid van etnische zuivering die op dat moment heerste in deze landen. Als de EU hierover anders had geoordeeld, zou dit voor een ongepaste omkadering hebben gezorgd bij de toetredingsonderhandelingen en de levering van de bijhorende economische steun.¹⁶⁷

72. In 1992 werd het duidelijk dat de EU meer toenadering zocht tot het Tudjman-regime in Kroatië, in tegenstelling tot wat vroeger het geval was. Potentieel EU-lidmaatschap werd subtiel voorop geplaatst. De timing was echter zeer ongelukkig gekozen aangezien dit het startschot betekende voor de wantrouwige houding van Servië ten aanzien van de EU. Servië verweet de EU partijdigheid omdat zijzelf dergelijke beloningen niet aangereikt kreeg. Daarnaast kon Kroatië onmogelijk vrijgesteld worden van blaam op vlak van het begaan van oorlogsmisdaden. Bovendien stond het etnisch-nationalistisch regime van Tudjman in sterk contrast met de mensenrechtelijke waarden die de EU kenmerken.¹⁶⁸

73. Het is belangrijk te vermelden dat de agenda van de EU het onafhankelijkheidsstreven van de republieken niet bleek te steunen. De EU vreesde immers dat dit zou leiden tot een soortgelijke instabiliteit in haar eigen regio door toedoen van afscheuringsbewegingen. Vandaar was het beleid van de EU in het begin van het conflict sterk gefocust op het behouden van de territoriale grenzen van de republiek Joegoslavië. Later bekritiseerde Duitsland de onwil van de EU om het onafhankelijkheidsstreven van Kroatië te erkennen, wat interne discussies binnen de EU teweegbracht. Omwille van druk vanwege Duitsland werd uiteindelijk besloten de republieken die streefden naar onafhankelijkheid toch ietwat overhaast te erkennen. BiH droeg de nefaste gevolgen van deze

¹⁶⁴ R. COOLSAET, *Macht en waarden in de wereldpolitiek: Actuele vraagstukken in de internationale politiek*, Gent, Academia Press, 2013, 23-28.

¹⁶⁵ K. KURSPAHIC, "From Bosnia to Kosovo and beyond: mistakes and lessons" in B.K. BLITZ (ed.), *War and change in the Balkans: nationalism, conflict and cooperation*, New York, Cambridge University Press, 2006, 76.

¹⁶⁶ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 59 en 62.

¹⁶⁷ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 49.

¹⁶⁸ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 57-58.

overhaaste erkenning. De tegenstrijdige agenda's van de verschillende lidstaten hebben grotendeels bijgedragen tot de mislukking van de EU wegens haar inconsistente aanpak.¹⁶⁹

74. De EU openbaarde zich tijdens de Joegoslaviëoorlog als een economische speler die over beperkte maatregelen beschikte om crisissen af te wenden. De EU kon enkel financiële sancties opleggen of beloningen toekennen.¹⁷⁰ Kort samengevat kon de EU tijdens de beginjaren van het conflict geen stabiliserende factor betekenen wegens het gebrek aan politieke wil en een effectief buitenlands beleid.¹⁷¹

Toch kan het beleid van de EU niet volledig onder tafel geschoven worden. Haar economische, strategische zetten en humanitaire hulp hebben ongetwijfeld bijgedragen tot de vermindering van het bloedvergieten in de regio.¹⁷² Maar pas in de jaren 2000 leverde de EU aanzienlijke verdiensten tot het bijdragen aan stabiliteit in de regio dankzij de steun van de EU en de vereisten die de kandidaat-lidstaten werden opgelegd in aanloop van hun potentiële toetreding.¹⁷³ Wegens de post-conflictueuze situatie van deze landen moest de EU haar beleid bijschaven om de problemen waartoe dit aanleiding gaf het hoofd te bieden.¹⁷⁴ Hierdoor kan gesteld worden dat de EU vandaag zoals geen andere instelling een impact gehad heeft op de huidige politieke structuren in de regio, wat in de onderstaande hoofdstukken ook verder aangetoond zal worden.¹⁷⁵

3.2. Cruciale ontwikkelingen en huidige toestand inzake toetredingsperspectieven

75. De toetredingsweg die kandidaat-lidstaten in het verleden hebben gevolgd, kenmerkte zich vaak door een lang en moeizaam verloop. Dit lijkt niet anders te zijn in de Westerse Balkanlanden. Integendeel, vraagstukken over de bescherming van minderheden, grenzen en de noodzaak in het reine te komen met de erfenis van de bloedige oorlogen in de jaren 1990 zorgt voor bijkomende struikelblokken.¹⁷⁶

Kroatië is reeds toegetreden tot de EU. Servië en Montenegro staan geregistreerd als kandidaat-lidstaten. Het minst zeker is de toetreding van BiH en Kosovo, die de status van potentiële kandidaat-lidstaten bekleden.¹⁷⁷

¹⁶⁹ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 54-56.

¹⁷⁰ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 51.

¹⁷¹ H. ISAK "European Integration – the Reconciliation and Development Project for the Western Balkans" in H. ISAK (ed.), *A European Perspective for the Western Balkans*, Wenen, NWV, 2007, 9.

¹⁷² M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 65.

¹⁷³ A. FAGAN, *Europe's Balkan Dilemma: paths to civil society or state-building?*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2010, 2.

¹⁷⁴ G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 1-2.

¹⁷⁵ F. BIEBER, "Introduction" in F. BIEBER (ed.), *EU conditionality in the Western Balkans*, Oxon, Routledge, 2013, 1.

¹⁷⁶ D. GOWAN, *Serbia's European Choice*, Londen, Centre for European Reform, 2007, 4 en

www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2007/serbias-european-choice.

¹⁷⁷ Landenlijst website Europese Unie, te raadplegen op: http://europa.eu/about-eu/countries/index_nl.htm.

3.2.1. Bosnië en Herzegovina

76. BiH is vandaag nog steeds het meest getroffen door de bloedige geweldplegingen in de Westerse Balkanregio.¹⁷⁸ Het recente voortgangsrapport van de Europese Commissie uit 2013 spreekt ook niet bemoedigend over de toetredingsperspectieven van BiH. Het Europees integratieproces zit vast in een impasse. Hoewel een Stabilisatie- en Associatieakkoord (*hierna: SAA*) werd ondertekend en geratificeerd in 2011, is dit akkoord nog steeds niet in werking getreden. De oorzaak hiervan is te wijten aan het feit dat BiH sommige voorwaarden die de EU heeft opgelegd nog niet is nagekomen. Zo werd een cruciaal vonnis van het EHRM¹⁷⁹ betreffende de discriminatie van inwoners op basis van etniciteit, niet geïmplementeerd en is er geen sprake van een effectief coördinerend mechanisme inzake EU-aangelegenheden. Daarom worden de betrekkingen tussen BiH en de EU nog steeds geregeld door het Interim Akkoord.¹⁸⁰

77. De grote oorzaak van de beperkte vooruitgang moet men leggen bij de complexe staatsstructuur in BiH zoals het vloeit uit het Vredesakkoord van Dayton. Dit heeft gezorgd voor een gebrek aan *common ground* tussen de politieke vertegenwoordigers. Er bestaat geen algemene visie over waar het land in de toekomst naartoe moet en hoe het moet reilen en zeilen. Daarnaast wordt weinig prioriteit gegeven aan de toetredingskwesitie. Kortetermijndenken, etnische belangen en nationalistische retoriek¹⁸¹ staan in de weg van duurzame vooruitgang. Een lange traditie van discriminatoir beleid ten aanzien van bepaalde bevolkingsgroepen wordt nog steeds in stand gehouden. Daarnaast stelt de politieke elite het bestaan van de eenheidsstaat continu in vraag. BiH riskeert door deze omstandigheden een substantiële hoeveelheid van haar pre-toetredingsfondsen te verliezen.¹⁸²

3.2.2. Kroatië

78. Kroatië beschikt over een geïsoleerde positie in het toetredingsproces wegens haar succesvolle vooruitgang. Na het einde van de oorlog in 1995 werd werk gemaakt van economische hervormingen. Toch bleef de toekenning van burgerlijke en politieke rechten dode letter onder het regime van Tudjman.¹⁸³ Na het wegvallen van het dictatoriale en nationalistische regime eind de jaren '90 kon voor de eerste keer met ernst onderhandeld worden over de toetreding van Kroatië tot de EU.¹⁸⁴ Vooraleer deze onderhandelingen konden opgestart worden, vereiste de Europese Commissie evenwel de volle medewerking met het Joegoslavië-tribunaal. Dit bleek het geval te zijn in oktober 2005.¹⁸⁵ In

¹⁷⁸ S. BLOCKMANS, "EU Conflict Prevention in the Western Balkans" in KRONENBERGER, V. en WOUTERS, J., (eds.), *The European Union and Conflict Prevention: Policy and Legal Aspects*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2004, 293.

¹⁷⁹ EHRM, *Sejdić en Finci vs. Bosnië en Herzegovina*, nr. 27996/06 en 34836/06 (22 december 2009), <http://hudoc.echr.coe.int>.

¹⁸⁰ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415, Conclusions*, 1 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

¹⁸¹ 2007 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (6 november 2007), *COM. Doc. SEC(2007) 1430, 7* en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/bosnia_herzegovina_progress_reports_en.pdf.

¹⁸² 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415, Conclusions*, 1 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

¹⁸³ TRAUNER, F., *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 63.

¹⁸⁴ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 67-68.

¹⁸⁵ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005) 1424, 3* en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

tegenstelling tot BiH trad het SAA reeds in werking in 2005, wat de optimale motivatie van Kroatië aantoonst.¹⁸⁶

79. In 2008 werd duidelijk dat conflictmediëring een van de prioriteiten van de Commissie zal blijven. Toenmalig voorzitter Barroso verklaarde dat hij een indicatieve tijdslijn zou opstellen met het oog op de afronding van de toetredingsonderhandelingen op voorwaarde dat Kroatië o.a. de *benchmarks* op vlak van justitie en fundamentele rechten en vrijheden zou halen. Daarnaast moest Kroatië zich blijven inspannen op vlak van terugkeer van vluchtelingen en de adequate nationale berechting van oorlogsmisdadigers. Tenslotte moest het land ten volle blijven meewerken met het Joegoslavië-tribunaal.¹⁸⁷

In het voortgangsrapport van 2009 prees de Europese Commissie nogmaals de vooruitgang die Kroatië had geboekt naar aanleiding van de aanbevelingen van het jaar ervoor. De Commissie voorzag dat de onderhandelingen niet lang meer zouden duren. Maar de betwisting omtrent de territoriale afbakening van Slovenië en Kroatië zorgde voor een hinderpaal.¹⁸⁸ Slovenië verklaarde toen tegen de toetreding van Kroatië te stemmen als deze kwestie niet in haar voordeel zou beslecht worden. De bereidwilligheid van de publieke opinie om toe te treden tot de EU verminderde door deze problematiek drastisch.¹⁸⁹ In november 2009 werd hieromtrent een akkoord gesloten en verbeterden de onderlinge betrekkingen.¹⁹⁰

80. De toetreding van Kroatië tot de EU is sinds 1 juli 2013 een feit.¹⁹¹

3.2.3. Servië

81. Alhoewel de toetredingsstrategie in Servië een moeizamer verloop kent dan het geval was in Kroatië begint er de laatste jaren schot in de zaak te komen. Servië ging lang gebukt onder het bewind van Milošević en de sancties van de EU voedden enkel de nationalistische tendensen in de regio. De EU besloot de democratische oppositiepartij te steunen en deed de belofte de sancties op te heffen eenmaal een stabiel regime aan de macht zou zijn gekomen.¹⁹² Op 10 oktober 2005 werden de onderhandelingen omtrent een SAA opgestart. De Europese Commissie benadrukte het belang van een stabiele democratie en de samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal voor de positieve afloop van deze onderhandelingen.¹⁹³ Op 29 april 2008 werd het SAA ondertekend.¹⁹⁴

¹⁸⁶ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc.* SEC(2005) 1424, 4 en

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

¹⁸⁷ 2008 Progress Report on Croatia (5 november 2008), *COM. Doc.* SEC(2008)2694, 5 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/croatia_progress_report_en.pdf.

¹⁸⁸ 2009 Progress Report on Croatia (14 oktober 2009), *COM. Doc.* SEC(2009)1333, 5 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/hr_rapport_2009_en.pdf.

¹⁸⁹ TRAUNER, F., *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 69.

¹⁹⁰ 2010 Progress Report on Croatia (9 november 2010), *COM. Doc.* SEC(2010)1326, 17 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/hr_rapport_2010_en.pdf.

¹⁹¹ 2012 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the main findings of the comprehensive monitoring report on Croatia's state of preparedness for EU membership (10 oktober 2012), *COM. Doc.* COM(2012)601, 1 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/hr_rapport_2012_en.pdf.

¹⁹² M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 67-68.

¹⁹³ 2005 Progress Report on Serbia (9 november 2005), *COM. Doc.* SEC(2005)1428, 4-5 en

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1428_final_progress_report_cs_en.pdf.

¹⁹⁴ 2008 Progress Report on Serbia (5 november 2008), *COM. Doc.* SEC(2008)2698, 7 en

82. In 2011 concludeerde de Commissie dat Servië de substantiële hervormingen had doorgevoerd om in overeenstemming te zijn met de Kopenhagencriteria (*supra nr. 56*). De Commissie uitte zich lovend over de geboekte vooruitgang op het vlak van democratie, mensenrechten, de bescherming van minderheden en de samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal. Het in Servië heersende wettelijk en institutioneel kaderwerk is conform de gangbare Europese en internationale standaarden. Bovendien koestert Servië haar verzoenende rol in de regio. De Europese Raad kreeg de aanbeveling van de Commissie om Servië het statuut van kandidaat-lidstaat toe te wijzen.¹⁹⁵ Servië werd kandidaat-lidstaat op 1 maart 2012.¹⁹⁶

83. De Europese Raad opende op 28 juni 2013 officieel de toetredingsonderhandelingen. Het uitermate positief voortgangsrapport van 2013 stelde vast dat het Servisch toetredingsproces door deze ontwikkeling in een nieuwe stroomversnelling is terecht gekomen. Dit zal tot nog intensievere relaties met de EU zal leiden.¹⁹⁷ Op 24 januari 2014 vond de eerste intergouvernementele conferentie plaats die het officiële startpunt van de toetredingsonderhandelingen inwijdde. De start van de onderhandelingen werd verantwoord op grond van de inspanningen die Servië leverde in het kader van het stabilisatie- en associatieproces (*hierna: SAP*). Bovendien werd gewezen op de stappen die Servië heeft ondernomen om zichtbare en duurzame betrekkingen met Kosovo te realiseren.¹⁹⁸

In de Europese Openingsrede voor Toetredingsonderhandelingen preees de EU de potentiële toetreding van Servië en wees ze op de voordelen die dit zou bieden voor zowel de EU als de Westerse Balkanlanden. De EU benadrukte dat de onderhandelingen het proces naar stabilisatie en verzoening in de regio helpt versterken. De openingsrede bevat ook het kaderwerk inzake het verloop van de onderhandelingen. De EU benadrukte dat de hoofdstukken van justitie en fundamentele rechten en vrijheden het eerst moeten aangepakt worden. Dit bewijst dat de Europese Unie ondervonden heeft dat de toetredingsonderhandelingen vlotter verlopen als problemen op dit vlak vroeg tijdens de onderhandelingen worden opgelost.¹⁹⁹

3.2.4. Montenegro

84. Na de afscheuring van Servië slaagde Montenegro er in op eigen tempo noemenswaardige veranderingen door te voeren. Dat werd vooral gekenmerkt door een grote bereidwilligheid om tegemoet te komen aan de criteria die door de EU werden opgelegd. Hoofdprocureur Carla Del Ponte erkende de inspanning van Montenegro om samen te werken met het Joegoslavië-tribunaal. Daarnaast trad Montenegro toe tot het “Partnerschap voor de Vrede” van de NAVO en werd in maart 2007 een SAA gesloten. Hierdoor werd de hoop gevoed dat Montenegro spoedig zou kunnen toetreden tot de

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key_documents/reports_nov_2008/serbia_progress_report_en.pdf.

¹⁹⁵ 2011 Conclusions and Recommendations of the Commission’s Opinions on the membership application by Serbia, *COM. Doc.* COM(2011)666, 1-2 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/sr_conclusions_2011_en.pdf.

¹⁹⁶ 2012 Progress Report on Serbia (10 oktober 2012), *COM. Doc.* SWD(2012)333, 4 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/sr_rapport_2012_en.pdf.

¹⁹⁷ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, Conclusions, 1 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

¹⁹⁸ 2014 First Accession Conference with Serbia (21 januari 2014), *Council of the European Union Doc.* 5486/14, Brussel, 2 en http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/140676.pdf.

¹⁹⁹ 2014 EU Opening Statement for accession negotiations (9 januari 2014), *Conference on accession to the European Union – Serbia Doc.* AD 1/14, Brussel, 2-4 en

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=AD%201%202014%20INIT>.

EU.²⁰⁰ Het SAA tussen de EU en Montenegro is in mei 2012 in werking getreden. De toetredingsonderhandelingen zijn sinds juni 2012 geopend.²⁰¹

3.2.5. Kosovo

85. De onafhankelijkheidsstatus van Kosovo wordt momenteel door 104 lidstaten van de VN erkend, waaronder 23 EU-lidstaten.²⁰² De toetreding van Kosovo tot de EU blijft dus in hoge mate onzeker totdat de overige EU-lidstaten de situatie bekrachtigd hebben. In haar conclusies bij het voortgangsrapport van 2013 vatte de Europese Commissie aan met de constatering dat 2013 een historisch jaar is geweest voor Kosovo en haar wens tot toetreding. In juni 2013 besloot de Europese Unie tot het openen van onderhandelingen met oog op het sluiten van een SAA. Het ontwerp van het akkoord zou in de zomer van 2014 afgerond moeten zijn. Een andere positieve evolutie is de actieve en constructieve benadering van Kosovo om de betrekkingen met Servië zichtbaar en duurzaam te verbeteren. Het sluiten van het "Eerste Akkoord over de principes voor een normalisering van de betrekkingen"²⁰³ kan met reden als een mijlpaal in het toetredingsproces bekeken worden.²⁰⁴

3.3. De pre-toetredingsstrategie

3.3.1. Inleiding

86. De strategie die de EU besloot toe te passen op de Westerse Balkanlanden was vrij gelijkaardig met deze die toegepast werd tijdens de vorige uitbreidingsfases. Het bestond overwegend uit financiële steun en opgelegde voorwaarden. Maar de Balkanstaten bevonden zich op dat moment nog op glad ijs wegens de continue conflictransformatie en de precaire situatie die de staatvorming teweegbracht. Deze aspecten stonden dus nog hoog op de politieke agenda. Het resultaat betekende dat de EU zich moest toeleggen op extensieve politieke voorwaardelijkheid en socialisatie, iets wat in het verleden zich ver buiten het bestek van het EU toetredingsbeleid bevond. Alhoewel de strategie van de EU steeds meer verregaand begon te reiken en de toetreding meer zichtbaar werd, bleef een duidelijk tijds kader waarbinnen de verschillende fases van toetreding moesten plaatsvinden uit. Hierdoor maakte de EU zich een afwachende benadering eigen en ontwikkelden de relaties tussen de EU en de landen zich door middel van begeleiding, samenwerking en uiteindelijk de toetreding.²⁰⁵

De elementen van de pre-toetredingsstrategie bestaan uit associatieakkoorden, financiële steun en deelname aan de EU-programma's.²⁰⁶

²⁰⁰ D. GOWAN, *Serbia's European Choice*, Londen, Centre for European Reform, 2007, 5 en www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2007/serbias-european-choice.

²⁰¹ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 411, 3 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

²⁰² 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 416, 3 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

²⁰³ First Agreement of Principles governing the normalization of relations, 19 april 2013, <http://www.rts.rs/upload/storyBoxFileData/2013/04/20/3224318/Originalni%20tekst%20Predloga%20sporazuma.pdf>.

²⁰⁴ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 416, Conclusions, 1 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

²⁰⁵ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 70.

²⁰⁶ Europese Commissie (ed.), "Uitbreiding: Europese normen en waarden uitdragen naar meer landen", *De Europese Unie in het kort* 2014, 8-9 en http://europa.eu/pol/index_nl.htm.

3.3.2. Financiële en technische steun bij beleidshervormingen

87. Doorheen de jaren '90 kregen de Westerse Balkanlanden reeds drijfveren toegereikt om hun beleid te transformeren en het zo in overeenstemming te brengen met het beleid van de EU. Verschillende instrumenten boden financiële en technische steun aan deze landen in ruil voor politieke en economische hervormingen. De voornaamste zijn PHARE, ISPA, SAPARD en *last but not least* CARDS (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisations Regulation*).²⁰⁷ Het laatste instrument formuleert zes duidelijke doelstellingen waarvoor de communautaire bijstand dient gebruikt te worden:²⁰⁸

1. de wederopbouw, hulp bij de terugkeer van vluchtelingen en ontheemden, en de stabilisatie van de regio;
2. het opzetten van een institutioneel en wetgevend kader ter ondersteuning van de democratie, de rechtsstaat, de rechten van de mens en van minderheden, verzoening en consolidatie van de civiele samenleving, de onafhankelijkheid van de media en de versterking van de legaliteit en van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit;
3. de duurzame economische ontwikkeling en op de markteconomie gerichte economische hervormingen;
4. de sociale ontwikkeling, met name de bestrijding van armoede, de genderproblematiek, onderwijs en opleiding en het herstel van het milieu;
5. de ontwikkeling van nauwere betrekkingen tussen de begunstigde landen onderling en tussen deze landen en de Europese Unie, alsmede tussen deze landen en de kandidaat-lidstaten, in coördinatie met de andere instrumenten voor de grensoverschrijdende, transnationale en transregionale samenwerking met derde landen;
6. de stimulering van regionale, transnationale, grensoverschrijdende en interregionale samenwerking tussen de begunstigde landen onderling en tussen deze landen en de Europese Unie, alsmede tussen de begunstigde landen en andere landen van de regio.

Het onafhankelijk Europees Agentschap voor Reconstructie ziet toe op de meerderheid van deze doelstellingen in Kosovo, Servië en Montenegro.²⁰⁹

88. Uit deze voorwaarden kan afgeleid worden dat CARDS allereerst geënt was op de heropbouw van de regio na de verwoestende oorlog volgens de waarden van de EU. Ten tweede moest CARDS bijdragen tot conflictpreventie.²¹⁰ Erkenning van mensenrechten, de terugkomst van vluchtelingen mogelijk maken en verzoening waren stuk voor stuk belangrijke waarden die nagestreefd dienden te worden. Sinds 2007 gebeurt de financiering van kandidaat-lidstaten door middel van het instrument

²⁰⁷ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 80.

²⁰⁸ Verord. Raad nr. 2666/2000, 5 december 2000 betreffende de steun aan Albanië, Bosnië-Herzegovina, Kroatië, de Federale Republiek Joegoslavië en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1628/96 en tot wijziging van de Verordeningen (EEG) nr. 3906/89 en (EEG) nr. 1360/90, alsmede van de Besluiten 97/256/EG en 1999/311/EG, 3 en <http://eur-lex.europa.eu/>.

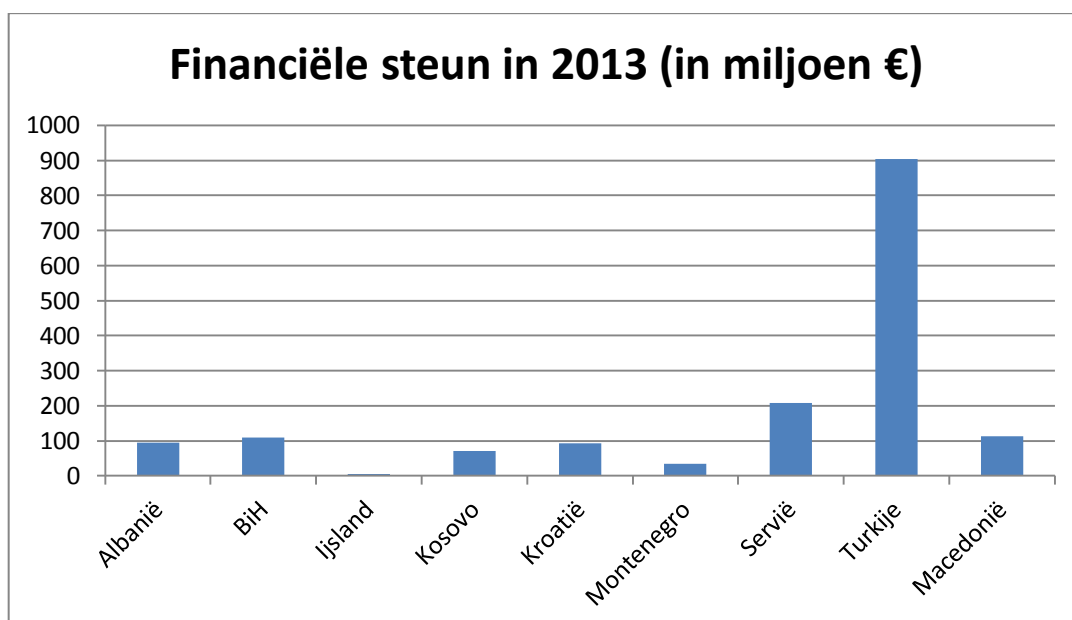
²⁰⁹ J. VERHOEVE, *From war to the rule of law: peace building after violent conflicts*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007, 155-157.

²¹⁰ B. MARTENCZUK, "Community Cooperation Policy and Conflict Prevention" in V. KRONENBERGER en J. WOUTERS (eds.), *The European Union and Conflict Prevention: Policy and Legal Aspects*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2004, 197.

voor pretoetredingssteun.²¹¹ Dit instrument heeft een meer algemene werking en is niet specifiek gericht op het aanwenden van de steun voor de reconstructie van de regio.²¹² Aan de andere kant legt het instrument meer nadruk op regionale samenwerking.²¹³

Toch kan beargumenteerd worden dat deze mechanismen slechts beperkte gevolgen met zich meebrachten in BiH, Kroatië en Servië omdat de landen niet in staat waren deze fondsen doeltreffend te beheren en te implementeren. De reden hiervoor situeert zich in de post-conflictueuze context waarin de landen zich bevonden. Vooraleer men dus kan besluiten dat dergelijke voorwaarden opleggen in ruil voor financiële en technische steun een positieve kracht zijn in conflicttransformatie, moet men ervoor zorgen dat de betrokken landen ook daadwerkelijk in staat zijn de fondsen op een constructieve wijze te gebruiken.²¹⁴

89. De onderstaande tabel illustreert dat in 2013 Turkije het meest financieel gesteund werd door de EU. De Westerse Balkanlanden nemen tezamen de tweede plaats in.²¹⁵



3.3.3. Het Stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa

90. Na de crisis in Kosovo besloot de EU haar beleid in de regio over een andere boeg te gooien.²¹⁶ Tijdens een bijeenkomst van de ministers van buitenlandse zaken in Cologne werd het stabiliteitspact afgekondigd. Het document van 10 juni 1999 vermeldt een centrale doelstelling. De participanten

²¹¹ Verord. Europese Raad nr. 1085/2006, 17 juli 2006 tot invoering van een instrument voor pretoetredingssteun (IPA), http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/enlargement/e50020_nl.htm.

²¹² TRAUNER, F., *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 37-38.

²¹³ A. FAGAN, *Europe's Balkan Dilemma: paths to civil society or state-building?*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2010, 22-39.

²¹⁴ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 81.

²¹⁵ Europese Commissie (ed.), "Uitbreiding: Europese normen en waarden uitdragen naar meer landen", *De Europese Unie in het kort* 2014, 9 en http://europa.eu/pol/index_nl.htm.

²¹⁶ TRAUNER, F., *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 46.

nemen zich voor te streven naar duurzame vrede, welzijn en stabiliteit voor Zuidoost-Europa. Om dit te bereiken, wordt een allesomvattende en coherente werkwijze vooropgesteld waarin verschillende actoren een rol spelen, onder wie de EU, de NAVO en de VN. Een oplossing voor het conflict in Kosovo wordt tevens noodzakelijk geacht om vrede en interetnische harmonie te bereiken.²¹⁷

Daarnaast neemt het stabiliteitspact zich voor de vermelde landen te versterken bij hun inspanningen om vrede, democratie, mensenrechten en economische welvaart te realiseren. Bovendien wijst het erop dat tegemoetkoming aan die doelstellingen het toetredingsproces tot de EU aanzienlijk zou vergemakkelijken. Het pact maakt ook duidelijk niet te willen raken aan de multi-etnische diversiteit, maar focust op het instellen van een democratie, de bescherming van minderheden en het belang van duurzame betrekkingen tussen de verschillende betrokken overheden.²¹⁸ Om de implementatie van het stabiliteitspact zeker te stellen, worden werkgroepen geïnstalleerd die onderzoek verrichten naar de realisatie van de verschillende doelstellingen.²¹⁹

3.3.4. Het Stabilisatie- en Associatieproces

91. In de jaren 1999 en 2000 leek het conflict in de Westerse Balkanlanden rijp voor het vinden van oplossingen. Dit hield in dat beide partijen begonnen te beseffen dat langs beide kanten verliezen geleden werden en de gevechten geen nut meer hadden. Om optimaal van deze situatie gebruik te maken en te streven naar duurzame oplossingen doorlopen bemiddelaars het best volgende stappen:²²⁰

- 1) Bied de partijen frisse ideeën aan om ze op te schudden;
- 2) Hou die nieuwe ideeën flexibel en vermijd vast te lopen wegens het blindstaren op details;
- 3) Stel basisprincipes vast om voor bouwstenen van het akkoord te zorgen;
- 4) Word een onmisbaar kanaal voor onderhandeling;
- 5) Richt een aanvaardbaar mechanisme voor onderhandeling op en een gepast formaat voor het registreren van een akkoord.

Het SAP dat tot doel heeft voor duurzamere betrekkingen te zorgen tussen de EU en de landen van het voormalig Joegoslavië, lijkt die principes volledig te belichamen. Het betekende de eerste opstap naar toekomstig lidmaatschap tot de EU.²²¹ Drie componenten dienen onderscheiden te worden: de stabilisatie- en associatieakkoorden; autonome handelsmaatregelen en substantiële financiële steun.²²² Dankzij het doorlopen van de mechanismen van politieke voorwaardelijkheid en het sociaal leerproces tijdens bijeenkomsten met de EU werden de landen van het voormalig Joegoslavië klaargestoomd voor een toekomstig lidmaatschap.²²³

²¹⁷ 1999 Stability Pact for South Eastern Europe (10 juni 1999), Cologne, §3-4 en <http://www.stabilitypact.org/constituent/990610-cologne.asp>.

²¹⁸ 1999 Stability Pact for South Eastern Europe (10 juni 1999), Cologne, §9-10 en <http://www.stabilitypact.org/constituent/990610-cologne.asp>.

²¹⁹ 1999 Stability Pact for South Eastern Europe (10 juni 1999), Cologne, §12-16 en <http://www.stabilitypact.org/constituent/990610-cologne.asp>.

²²⁰ I. W. ZARTMAN "Ripeness: The Hurting Stalemate and Beyond" in P. C. STERN en D. DRUCKMAN (eds.), *International Conflict Resolution after the Cold War*, Washington, National Academy Press, 2000, 243.

²²¹ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 69-70.

²²² M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 85.

²²³ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 82.

92. Bij de nauwkeurige lezing van EU-documentatie kan men besluiten dat stabilisatie onder SAP rekening houdt met de voorwaarden om doeltreffende conflictvorming te realiseren. Regionale en politieke stabilisatie wordt beoogd door middel van reconstructie, verzoening, vluchtelingenterugkeer, samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal, de naleving van het vredesakkoord en regionale samenwerking.²²⁴

93. Eenmaal de voorwaarden van SAP stringent zijn nagekomen, kunnen de stabilisatie- en associatieonderhandelingen afgesloten worden. De jaarlijkse SAP-voortgangsrapporten van de Europese Commissie onderzoeken in welke mate een land de voorwaarden naleeft. De Europese Raad beslist dan met inachtneming van deze rapporten of aan de voorwaarden adequaat is tegemoetgekomen. Vervolgens kan het land een verzoek tot lidmaatschap van de EU indienen. Eens een positief antwoord gegeven wordt, kunnen de toetredingsonderhandelingen beginnen.²²⁵ Toch moeten de kandidaat-lidstaten nog steeds de voorwaarden in de akkoorden onderhouden en blijven implementeren om deze toetredingsonderhandelingen tot een goed eind te brengen.²²⁶ Een lezing van de voortgangsrapporten in het kader van de toetredingsonderhandelingen leert ons immers dat de EU telkens onderzoekt of een land de voorwaarden onder het SAP nog naleeft.²²⁷

In juni 2000 in Feira bood de Europese Raad de SAP-lidstaten de mogelijkheid aan tot lidmaatschap.²²⁸ Gradueel naarmate de focus van stabilisatie naar toetreding schoof, werden de vereisten van het bouwen aan vrede en regionale politieke stabilisatie door de kandidaat-lidstaten meer en meer aan de kant geschoven. Deze vereisten moesten plaats maken voor de naleving van de meer traditionele voorwaarden die kandidaat-lidstaten dienen na te komen met het oog op lidmaatschap.²²⁹

3.3.5. De verschillende toetredingsvoorwaarden

94. Het is algemeen bekend dat de EU-lidstaten van oordeel zijn dat de figuurlijke wortel van het lidmaatschap tot de EU conflictueuze staten kan helpen in hun zoektocht naar vrede en verzoening. Deze verwachting wordt ook gedeeld in de Westerse Balkanlanden. Toch blijkt dat de vooropgestelde doelstellingen van democratie, stabilisatie, conflicttransformatie en ‘member state building’ vaak tegenstrijdige effecten teweeg brengen.²³⁰

In principe volgen staten de eisen van de EU als ze menen dat de voordelen van toetreding de kosten van het naleven van de voorwaarden compenseren. De toetredingsonderhandelingen zullen worden stopgezet als ze van oordeel zijn dat dit niet het geval is.²³¹ Daarnaast spelen de veto's van prominente spelers in de lidstaten of kandidaat-lidstaten een belangrijke rol bij het wel of niet toetreden van een

²²⁴ C. GORDON, “The EU and the Western Balkans: SAP as an instrument of regional stabilisation” in L. S. TALANI (ed.), *EU and the Balkans: policies of integration and disintegration*, Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholars Publishing, 2008, 98.

²²⁵ A. FAGAN, *Europe's Balkan Dilemma: paths to civil society or state-building?*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2010, 22-33.

²²⁶ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 86-87.

²²⁷ 2007 Progress Report on Croatia (6 november 2007), *COM. Doc. SEC(2007)1431*, 6 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/croatia_progress_reports_en.pdf.

²²⁸ 2000 Santa Maria da Feira European Council (19-20 juni 2000), *Presidency Conclusions*, §66-75 en

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en0.htm

²²⁹ C. GORDON, “The EU and the Western Balkans: SAP as an instrument of regional stabilisation” in L. S. TALANI (ed.), *EU and the Balkans: policies of integration and disintegration*, Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholars Publishing, 2008, 100.

²³⁰ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 1-2.

²³¹ Waarschijnlijk liepen de toetredingsonderhandelingen met IJsland hier spaak.

bepaalde staat.²³² Vervolgens mag men verschillen in de gepercipieerde aantrekkingskracht van lidmaatschap door de respectievelijke kandidaat-lidstaten niet verwaarlozen. Het is immers welgekend dat EU-lidmaatschap Kroatië meer kon bekoren dan Servië, waar de anti-Europese partij SRS een belangrijk deel van de stemmen krijgt.²³³ Bovendien hebben de EU-instellingen uit het verleden geleerd dat strikte voorwaarden en dwang geen verandering kan teweegbrengen in de Westerse Balkanlanden. Elke opgelegde voorwaarde moet gepaard gaan met progressieve en constructieve dialogen, waarbij de landen overtuigd moeten worden van het nut van de opgelegde voorwaarden.²³⁴

95. Het verlangen van de Westerse Balkanlanden om tegemoet te komen aan de toetredingsvoorwaarden kent dus overwegend een grillig en niet-lineair verloop. Politieke en sociale factoren en de publieke opinie zijn van groot belang. Zo verminderde de bereidheid van Servië om de eisen van de EU na te leven tijdelijk naar aanleiding van de positieve erkenning van de onafhankelijke staat Kosovo door een groot deel van de internationale gemeenschap. In andere landen, zoals Kosovo en BiH, sloeg de initiële aarzeling dan weer om na bepaalde maatregelen die genomen werden door de EU.²³⁵ Om te concluderen is hoofdzakelijk de perceptie van bewindvoerders in de kandidaat-lidstaten cruciaal dat de toetredingscriteria op legitieme achterliggende motieven steunen.²³⁶

3.3.6. Algemeen toetredingscriterium inzake de bescherming van minderheden

96. Voor de algemene bespreking van de Kopenhagencriteria wordt terugverwezen naar hoofdstuk 2.4.2. In het belang van etnische conflictpreventie moet nader ingegaan worden op de implicatie die het criterium voor de bescherming van minderheden kan hebben in de conflictueuze regio.

Voorname in de Westerse Balkanlanden kan de oorzaak van de bloedige conflicten immers gelegd worden bij de etnische diversiteit en het bestaan van minderheidsgroepen in de verschillende landen (*supra deel 3.1.1*). Daarom moet een doeltreffende bescherming van minderheden prioritair zijn voor de EU om zo toekomstige conflicten in het gebied te voorkomen. Bovendien wordt aldus het signaal uitgestuurd naar de lokale bevolking dat iedereen aanspraak kan maken op de bescherming van hun mensenrechten, ongeacht hun etniciteit.

97. Aangezien nationalisme in de Westerse Balkanlanden nog steeds een grote rol speelt, zet het opleggen van dit soort criteria in bepaalde gevallen kwaad bloed bij de bevolking. De publieke opinie kan immers van oordeel zijn dat de EU teveel druk uitoefent bij het opleggen van restricties ten aanzien van het nationalistisch beleid. De inwoners van dergelijke landen zijn dit beleid immers gewoon en zij zien er niet meteen graten in. Het opzet van de EU om hierdoor de nationalistische krachten in de regio te doen minimaliseren kan dus een sterk tegendraads effect hebben.²³⁷

Daarnaast kan het ervoor zorgen dat minderheden zich bewust worden van hun rechten en door dit besef zelfs extremistische, nationalistische en separatistische koersen gaan varen waarop het

²³² G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 4.

²³³ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 10.

²³⁴ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 90.

²³⁵ G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 4.

²³⁶ G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 6.

²³⁷ M. BAKALOVA, "Balkan nationalisms in the European integration processes: ambiguous impacts and controversial outcomes" in L. S. TALANI (ed.), *EU and the Balkans: policies of integration and disintegration*, Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholars Publishing, 2008, 15.

meerderheidsregime dan weer repressief reageert. Dit is het geval geweest in Kosovo.²³⁸ Grote oplettendheid is dus gewenst bij het opleggen van dit soort criteria. Toch werd hoger al opgemerkt dat deze criteria een belangrijke rol kunnen spelen in het vermijden van toekomstige conflicten (*supra nr. 60-61*). Men mag het kind dus zeker niet met het badwater weggoien.

3.3.7. Specifieke toetredingscriteria opgelegd aan de Westerse Balkanlanden

98. De specifieke toetredingscriteria die aan de Westerse Balkanlanden werden opgelegd vinden hun oorzaak in verschillende vredesverdragen: het Vredesakkoord van Dayton, Resolutie 1244 van de VN en de akkoorden van Ohrid en Belgrado. Daarnaast beogen de specifieke criteria de bevordering van verzoening en regionale samenwerking.²³⁹

§1: Benchmarking

99. Een belangrijk aspect van het toetredingsproces voor de Westerse Balkanlanden bestaat erin dat de politieke voorwaardelijkheid niet alleen slaat op de naleving van de Kopenhagencriteria. De EU gebruikt haar macht ten volle in de hoop zo een positieve conflictransformatie tot stand te brengen. Een hulpmiddel dat zij daarvoor aanwendt zijn de ‘*benchmarks*’ of ‘de maatstaven’. Dit zijn referentiekaders waar de kandidaat-lidstaten aan moeten voldoen alvorens een volgend hoofdstuk in het toetredingsproces geopend kan worden. Ze zijn dus niet van belang voor potentieel kandidaat-lidstaten.²⁴⁰

De maatstaven zijn gelinkt aan het *acquis communautaire*: de contractuele verplichtingen van het *acquis* dienen vervuld te zijn en de maatstaven kunnen pas afgesloten worden wanneer het *acquis* volledig geïmplementeerd is. Dit houdt in dat de EU nu in een vroeger stadium een actievere rol inneemt en de kandidaat-lidstaten uitvoeriger opvolgt dan vroeger het geval was. De effecten van deze werkwijze zijn tweezijdig: allereerst is het moeilijker voor kandidaat-lidstaten om daadwerkelijk toe te treden tot de EU maar tegelijkertijd levert het de EU een beter voorbereide kandidaat-lidstaat op.²⁴¹ De EU heeft zich deze werkwijze immers aangemeten na de overhaaste en onsuccesvolle toetreding van Bulgarije en Roemenië.²⁴²

§2: Algemeen specifieke criteria

100. De turbulente conflicten tussen Westerse Balkanlanden gingen gepaard met afschuwelijke oorlogsmisdaden en miljoenen burgerslachtoffers. Dit verklaart waarom de EU een dergelijke nadruk legt in haar toetredingscriteria op de samenwerking tussen de verschillende regio's in de hoop zo tot een duurzame verzoening te komen.²⁴³ Met deze doelstelling in het achterhoofd ontwierp de EU in

²³⁸ M. BAKALOVA, “Balkan nationalisms in the European integration processes: ambiguous impacts and controversial outcomes” in L. S. TALANI (ed.), *EU and the Balkans: policies of integration and disintegration*, Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholars Publishing, 2008, 16.

²³⁹ F. TRAUNER, *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 35.

²⁴⁰ TRAUNER, F., *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 39.

²⁴¹ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 87-88.

²⁴² TRAUNER, F., *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 40.

²⁴³ Europese Commissie (ed.), “Uitbreiding: Europese normen en waarden uitdragen naar meer landen”, *De Europese Unie in het kort* 2014, 5 en http://europa.eu/pol/index_nl.htm.

1999 dan ook het stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa (*supra nr. 90*) dat de Westerse Balkanlanden dienden te ondertekenen.

101. Daarnaast is de samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal ook een bijzonder aan de Balkanlanden opgelegd criterium.^{244,245} De EU is van oordeel dat samenwerking met het tribunaal onontbeerlijk is om tot de creatie van een maatschappij te komen die gefundeerd is op de letter van de wet waar misdaden vervolgd en bestraft worden. Bovendien moet het bijdragen aan de nood van slachtoffers om de verschrikkingen die hebben plaatsgevonden te verwerken en tot verzoening te komen.^{246,247} Het naleven van internationale, regionale verplichtingen (zoals vredesakkoorden) wordt ook niet vergeten.²⁴⁸

102. Tenslotte moeten kandidaat-lidstaten vooruitgang maken wat de terugkeer van vluchtelingen betreft.^{249,250} Een regionaal strategiedocument betreffende de steun voorzien in CARDS onderstreept het belang van vluchtelingenterugkeer op vlak van reconciliatie in de regio. Daarin wordt het volgende besluit geformuleerd: “*This national focus in helping refugees return is not only a practical necessity, it is also correct that a country which created conditions for ethnic cleansing in the past must face its responsibilities by correcting and reversing such conditions.*”²⁵¹

103. De voorwaarden om de toetredingsonderhandelingen te kunnen openen zijn voor de Westerse Balkanlanden stringenter dan zoals normaal het geval is (*supra nr. 58*). Naast het tegemoetkomen aan het politieke vereiste van de Kopenhagencriteria moeten ook de overige criteria worden nageleefd en moet daarenboven de kandidaat-lidstaat ten volle samenwerken met het Joegoslavië-tribunaal.²⁵²

3§: Het specifieke criterium opgelegd aan Servië

104. Een specifieke toetredingsvoorwaarde voor Servië betreft de Kosovo-kwestie.²⁵³ De weigering van Servië om Kosovo te erkennen als een onafhankelijke staat brengt problemen met zich mee. Een kanttekening moet gemaakt worden omdat sommige EU-lidstaten (Griekenland, Cyprus, Spanje, Slowakije en Roemenië) Kosovo nog niet hebben erkend. Dit gegeven zorgt voor verdere

²⁴⁴ 1997 Conclusies van de Europese Raad over de toepassing van de conditionaliteit met het oog op de ontwikkeling van een samenhangende EU-strategie voor de betrekkingen met de landen in die regio (29 april 1997), *Algemene Zaken Doc.7738/97*, §3 en www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/gena/028c0057.htm.

²⁴⁵ G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 21.

²⁴⁶ 1997 Conclusies van de Europese Raad over de toepassing van de conditionaliteit met het oog op de ontwikkeling van een samenhangende EU-strategie voor de betrekkingen met de landen in die regio (29 april 1997), *Algemene Zaken Doc.7738/97* en www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/gena/028c0057.htm.

²⁴⁷ G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 62-63.

²⁴⁸ C. GORDON, “The EU and the Western Balkans: SAP as an instrument of regional stabilisation” in L. S. TALANI (ed.), *EU and the Balkans: policies of integration and disintegration*, Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholars Publishing, 2008, 109.

²⁴⁹ 1997 Conclusies van de Europese Raad over de toepassing van de conditionaliteit met het oog op de ontwikkeling van een samenhangende EU-strategie voor de betrekkingen met de landen in die regio (29 april 1997), *Algemene Zaken Doc.7738/97*, §1-2 en www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/gena/028c0057.htm.

²⁵⁰ 2003 EU-Western Balkans Summit (21 juni 2003), Thessaloniki, *European Council Doc. 10229/03*, §5 en http://europa.eu/rapid/press-release-PRES-03-163_en.htm.

²⁵¹ CARDS Assistance Programme to the Western Balkans, 2002-2006 *Regional Strategy Paper of the European Commission*, 10 en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/seerecon/region/documents/ec/ec_cards_rsp_2002-2006.pdf.

²⁵² TRAUNER, F., *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 42.

²⁵³ 1997 Conclusies van de Europese Raad over de toepassing van de conditionaliteit met het oog op de ontwikkeling van een samenhangende EU-strategie voor de betrekkingen met de landen in die regio (29 april 1997), *Algemene Zaken Doc.7738/97* en www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/gena/028c0057.htm.

complicaties. Hoewel de erkenning geen expliciete toetredingsvoorwaarde uitmaakt, is het duidelijk dat Servië meer gebaat is bij het accepteren van de huidige maatschappelijke realiteit dan een illusoire link met Kosovo te behouden.²⁵⁴

3.3.8. Sanctionerende mechanismen

105. Om landen aan te zetten de voorwaarden na te leven en tegenwerkend gedrag af te raden, maakt de EU gebruik van de *'naming-and-shaming'*-tactiek. Dit neemt de vorm aan van een erg effectieve sociale sanctie. Wegens de competitieve drang van kandidaat-lidstaten om aan de top van hun regio te staan, doen ze hun uiterste best om te vermijden dat ze op de lijst zouden vermeld worden.²⁵⁵ Daarnaast behoudt de EU de bevoegdheid de toekenning van financiële en/of technische steun te schorsen of zelfs stop te zetten.²⁵⁶

106. Maar de meest effectieve sanctie die de EU bezit, situeert zich in haar bevoegdheid om de toetredingsonderhandelingen te schorsen of stop te zetten bij niet-naleving van de toetredingsvoorwaarden.²⁵⁷ Van deze sanctie wordt echter slechts in zeer uitzonderlijke situaties gebruik gemaakt wanneer het duidelijk is dat een land de voorwaarden flagrant miskent. Dit was bijvoorbeeld het geval toen Servië de samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal niet ernstig nam (*infra nr. 189*).

3.4. Naleving van de toetredingscriteria op vlak van conflictremediëring en conflictpreventie

107. Dit deel handelt over de mate waarin BiH, Kroatië, Servië, Montenegro en Kosovo de toetredingscriteria naleven die moeten zorgen voor een adequate conflicthervorming (*supra deel 2.4.4*). Deze toetredingscriteria bestaan uit het zorgen voor democratische waarborgen, het hoofd bieden aan de problemen die vloeien uit de vroegere conflicten, het respect voor mensenrechten en de interregionale samenwerking.

De administratieve capaciteit om dit te verwezenlijken is zowel in Kroatië als in Servië aanwezig, dus dit kan niet als rechtvaardiging gezien worden voor eventuele niet-naleving. Ze hebben beiden de noodzakelijke instellingen en beschikken over institutionele flexibiliteit, groei en aanpassing. De verschillen die aangetoond kunnen worden tussen Servië en Kroatië vinden overwegend hun oorzaak in de politieke wil die in Servië niet even groot is als in Kroatië.²⁵⁸ Anders ligt de moeizame toetreding van BiH tot de EU. De oorzaak hiervoor kan men hier voornamelijk leggen bij de complexe staatsstructuur, logge instellingen en politieke besluiteloosheid.

108. Een gedetailleerde bespreking van alle voortgangsrapporten die door de Europese Commissie werden uitgevaardigd is noodzakelijk om concreet te kunnen zien waar vooruitgang werd geboekt en welke aandachtspunten de Commissie zelf prioritair acht. Bovendien kan daaruit een antwoord

²⁵⁴ G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 79-80.

²⁵⁵ G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 23.

²⁵⁶ TRAUNER, F., *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 35.

²⁵⁷ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 92-93.

²⁵⁸ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 150.

geformuleerd worden op de vraag of de Commissie voldoende aandacht besteedt aan mensenrechten, de berechting van oorlogsmisdaden en slachtoffervergoeding. Gezien het beperkt tijdsbestek van deze masterproef en het feit dat Montenegro en Kosovo lange tijd deel uitmaakten van Servië worden enkel de meest recente voortgangsrapporten van deze twee landen besproken.

3.4.1. Bosnië en Herzegovina

§1: Het criterium van democratie en de rechtsstaat

109. Het voortgangsrapport van de Europese Commissie van 2013 stelt dat de complexe institutionele structuur van BiH voor een inefficiënt beleid blijft zorgen. Deze opmerking werd reeds gemaakt in het eerste rapport daterend van 2006, waarin de Commissie stelt dat de sterk gedecentraliseerde structuur voortvloeiend uit het Vredesakkoord van Dayton complex en onhoudbaar is.²⁵⁹ Het ingewikkeld besluitvormingsproces zorgt zeven jaar later nog steeds voor een negatieve impact op structurele hervormingen. Daarom ook moedigt de EU de oprichting van een gecentraliseerde liberaal-democratische staat aan om kosten te drukken en efficiëntie te bewerkstelligen. Deze hervorming zal echter een lastige opdracht worden gezien het feit dat enkel de Bosniakken deze aanbeveling steunen. De Bosnische Serviërs zijn tevreden met de huidige situatie en de Kroaten wensen zelfs nog meer autonomie.²⁶⁰

Een voorbeeld dat het moeizame democratiserend hervormingsproces illustreert is de crisis die plaatsvond eind 2007. In de hoop de besluitvorming in het land te bespoedigen trachtte de Hoge Vertegenwoordiger voor BiH, Miroslav Lajčák, een wetwijziging door te voeren. Die wijziging had tot doel de vereiste van etnische consensus in het Parlement te verzwakken. Voornamelijk de positie van de Bosnische Serviërs werd hierdoor aangetast. De hervorming stuitte dan ook op felle kritiek uitgaande van de voornaamste politieke partijen in Srpska die dreigden de regering te verlaten. Uiteindelijk werd een compromis gesloten dat het oorspronkelijke wetsvoorstel sterk afzwakte.²⁶¹

110. Daarnaast moet volgens de Bosnische Grondwet een persoon Bosniak, Serviër of Kroaat zijn om zich verkiesbaar te kunnen stellen voor het Presidentschap, de Kamer of het Parlement. Dit maakt een flagrante inbreuk uit op het verbod van discriminatie waardoor het EHRM besloot tot een inbreuk op het EVRM (*zie §3 voor een grondige bespreking inzake de bescherming van mensenrechten*).²⁶² De Europese Unie heeft aanzienlijke inspanningen en middelen geleverd om BiH te faciliteren deze discriminatoire realiteit te verhelpen maar er werd geen voelbare vooruitgang geboekt omdat politieke partijen niet in staat lijken om een compromis te sluiten. De Commissie adviseert BiH een doeltreffend coördinerend mechanisme op te richten en EU-wetten te implementeren en te handhaven opdat het land met een stem zou kunnen praten met de EU.²⁶³

111. Vervolgens is het Bosnisch Parlement niet bij machte om EU-wetgeving doeltreffend aan te nemen.²⁶⁴ Ook de administratie bezit niet de nodige capaciteiten voor de juridische harmonisatie en

²⁵⁹ 2006 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (8 november 2006), *COM. Doc. SEC(2006) 1384*, 6 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/bih_sec_1384_en.pdf.

²⁶⁰ A. FAGAN, *Europe's Balkan Dilemma: paths to civil society or state-building?*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2010, 81.

²⁶¹ A. FAGAN, *Europe's Balkan Dilemma: paths to civil society or state-building?*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2010, 87-88.

²⁶² EHRM, *Sejdić en Finci vs. Bosnië en Herzegovina*, nr. 27996/06 en 34836/06 (22 december 2009), <http://hudoc.echr.coe.int>.

²⁶³ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415*, 6-7 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

²⁶⁴ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415*, 8 en

implementatie van het *acquis*.²⁶⁵ Pas in 2009 werden ombudsmannen aangesteld.²⁶⁶ Het loket van de ombudsman voor mensenrechten in BiH kreeg een brede taakopdracht toegewezen maar beschikt niet over de nodige middelen op vlak van mankracht en budget. Er is weinig implementatie van de aanbevelingen van de ombudsman wegens een gebrek aan politieke steun.²⁶⁷ Op vlak van de waarborging van democratische verkiezingen werd wel vooruitgang geboekt. Alhoewel in 2006²⁶⁸ de verkiezingsprocedure niet overeenstemde met het EVRM, is hieraan tegemoet gekomen.²⁶⁹

112. In het kader van de hervorming van justitie blijven structurele tekortkomingen bestaan op vlak van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de magistratuur. Het gerecht wordt in grote mate beïnvloed door de politiek, iets wat reeds werd geconstateerd in 2006.²⁷⁰ Dit gegeven bewijst dat er geen sprake is van een noemenswaardige vooruitgang. Daarnaast is er sprake van een stijging inzake het aantal klachten ingediend tegen actoren van justitie, maar de mogelijkheden van de Tuchtraad om deze zaken effectief te vervolgen blijven beperkt.²⁷¹

Enkel op vlak van efficiëntie en toegang tot de rechtbank werd enige vooruitgang geboekt. Dit betekent dat BiH rekening houdt met de aanbevelingen van de Europese Commissie daterend van 2007.²⁷² De efficiëntie wordt gewaarborgd omdat adequate maatregelen de gerechtelijke achterstand aanzienlijk terugdringen. Bovendien functioneert het gerechtelijke informatie- en communicatiesysteem uitermate goed. Op vlak van toegang tot justitie werden voorzorgen genomen om de mogelijkheid tot gratis rechtsbijstand te verzekeren. Toch blijft het rechtsbijstandssysteem gefragmenteerd en ongereguleerd over de drie kantons. Daarnaast wordt de civiele rechtsbijstand overwegend gefinancierd door private NGO's en de publieke rechtsbijstand blijft ontoereikend.²⁷³ In 2007 leverde de Commissie reeds een aanbeveling tot het oprichten van een stelsel voor nationale rechtsbijstand.²⁷⁴

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

²⁶⁵ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 10 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

²⁶⁶ 2009 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (14 oktober 2009), *COM. Doc.* SEC(2009)1338, 11 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ba_rapport_2009_en.pdf.

²⁶⁷ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 11 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

²⁶⁸ 2006 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (8 november 2006), *COM. Doc.* SEC(2006) 1384, 7 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/bih_sec_1384_en.pdf.

²⁶⁹ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 11 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

²⁷⁰ 2006 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (8 november 2006), *COM. Doc.* SEC(2006) 1384, 11 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/bih_sec_1384_en.pdf.

²⁷¹ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 12 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

²⁷² 2007 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (6 november 2007), *COM. Doc.* SEC(2007) 1430, 13 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/bosnia_herzegovina_progress_reports_en.pdf.

²⁷³ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 12-13 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

²⁷⁴ 2007 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (6 november 2007), *COM. Doc.* SEC(2007) 1430, 16 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/bosnia_herzegovina_progress_reports_en.pdf.

**§2: Het criterium van het respect voor internationaal humanitair recht, met
bijzondere aandacht voor de gevolgen van de Joegoslavië-oorlog**

113. Om de uitlevering van potentiële oorlogsmisdadigers te kunnen verwezenlijken is de internationale gemeenschap overgeleverd aan de *goodwill* van de Republiek Srpska, die deel uitmaakt van BiH. De stimulatie tot mogelijk EU-lidmaatschap is een van de weinige middelen waarover de EU beschikt om dit waar te maken. Dankzij het behalen van een positieve haalbaarheidsstudie begon Srpska in 2005 aanzienlijke inspanningen te leveren om voortvluchtigen uit te leveren. Daarnaast leidde het tot een publieke verontschuldiging vanwege Srpska voor het bloedbad in Srebrenica.²⁷⁵ Maar de nalatigheid van de autoriteiten in BiH om de voortvluchtigen Mladić en Hadžić te arresteren bracht wederom berispingen van de EU teweeg.²⁷⁶

114. In 2002 begon het Joegoslavië-tribunaal een voltooiingsstrategie op poten te stellen in de hoop zo te verzekeren dat haar missie volbracht was en dat nationale rechtssystemen haar werk konden voortzetten. In dit kader werden oorlogskamers binnen de Bosnische rechtbanken opgericht die voorgezeten worden door internationale en nationale magistraten. In dit kader werden de heren Maktouf en Damjanović veroordeeld wegens het plegen van oorlogsmisdaden in 1993, respectievelijk 1992. In sommige gevallen passen de kamers voor oorlogsmisdaden het oude strafwetboek van 1973 toe terwijl in andere gevallen de voorwaarden voldaan zijn om het Strafwetboek van 2003 te hanteren. In casu besloot de kamer gebruik te maken van het nieuwe Strafwetboek. Het probleem stelt zich vooral dat de keuze van strafwet te veel verschilt tussen de rechtbanken onderling. Het EHRM oordeelde in 2008 dat deze retroactiviteit van de strafwet en de bijhorende inconsistentie het principe van “*geen-straf-zonder-wet*”²⁷⁷ schaadt.²⁷⁸

Daarom dient BiH maatregelen tot harmonisering van de strafrechtspraak te nemen. De Commissie stelt vast in haar voortgangsrapport van 2013 dat BiH inderdaad maatregelen zoekt om een uitweg te vinden in deze situatie, maar de harmonisatie bevindt zich nog in een vroeg stadium.²⁷⁹

115. Toch stelt de Europese Commissie dat de procedures in het kader van de nationale vervolging van oorlogsmisdaden in overeenstemming zijn met internationaalrechtelijke waarden betreffende het recht op een eerlijk proces²⁸⁰ en vinden de strafprocedures plaats binnen een redelijke termijn. Reeds in juli 2007 werd een gerechtelijk onderzoek geopend naar 93 individuen die steun zouden leveren aan vermeende oorlogsmisdadigers. Tegelijkertijd schorste de politie van de Republiek Srpska 35 agenten omdat zij een rol hadden gespeeld bij de oorlogsmisdaden in Srebrenica. Toch constateerde de Commissie in 2007 dat er nog sprake was van een heersend klimaat van straffeloosheid waaraan verholpen moest worden door de aanneming van een breedvoerige strategie inzake de aanpak van oorlogsmisdaden.²⁸¹ In 2009 heeft de Commissie besloten dat de Kamer voor Oorlogsmisdaden bij de

²⁷⁵ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 140.

²⁷⁶ G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 127-128.

²⁷⁷ Art. 7 EVRM.

²⁷⁸ EHRM, *Maktouf en Damjanović vs. Bosnië en Herzegovina*, nr. 2312/08 en 34179/08 (18 juli 2013), §76, <http://hudoc.echr.coe.int>.

²⁷⁹ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 13 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

²⁸⁰ Art. 6 EVRM.

²⁸¹ 2007 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (6 november 2007), *COM. Doc.* SEC(2007) 1430, 14 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/bosnia_herzegovina_progress_reports_en.pdf.

Rechtbank van BiH en het Speciaal Departement voor Oorlogsmisdaden van het Parket van BiH efficiënt en in overeenstemming met internationale standaarden werken.²⁸²

BiH heeft oog gehad voor de bekommernissen van de EU in dit kader en haalt de lof van de internationale gemeenschap op haar schouders door een Nationale Strategie voor Oorlogsmisdaden op te stellen. Dit plan voorziet in een systematische benadering voor het vervolgen en bestraffen van oorlogsmisdadigers voor nationale juridische instellingen.²⁸³ Ook de Europese Commissie prijst in 2013 de implementatie van de strategie. De strategie zorgt onder meer voor de reducering van de achterstand inzake de berechting van oorlogsmisdaden. Evenwel zou de toewijzing van meer personeel en financiële middelen kunnen zorgen voor een nog effectievere behandeling.

116. Het gebrek aan doeltreffende bescherming van getuigen blijft de vergaring van bewijs in gevaar brengen. Deze opmerking komt elk jaar terug in de voortgangsrapporten. Daarnaast is er wel sprake van een verbetering in de berechting van oorlogsmisdaden die zich uiten in seksueel geweld. Toch moet er meer vaart gezet worden achter het onderzoek naar deze misdaden en hun vervolging.²⁸⁴

117. Alhoewel BiH in principe goed samenwerkt met Kroatië en Servië bij de berechting en uitlevering van oorlogsmisdadigers doen zich nog problemen voor. De Commissie kaartte in 2009 de zaak aan van een veroordeelde oorlogsmisdadiger die door zijn Bosnisch burgerschap niet kon uitgeleverd worden aan Kroatië. Dit soort incidenten moette allen tijde vermeden worden om straffeloosheid tegen te gaan.²⁸⁵ Er werd gehoor gegeven aan de aanbevelingen van de Commissie, want nog geen jaar later werden bilaterale akkoorden tussen BiH, Kroatië, Servië en Montenegro gesloten om dit soort situaties te verhinderen.²⁸⁶

118. De Europese Commissie stelt vast dat zich geen problemen voordoen bij de implementatie van het Vredesverdrag van Dayton. Ook de samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal lijkt voldoende. De opmerking uit het rapport van 2006²⁸⁷ dat de Republiek Srpska voldoende zou meewerken, werd niet herhaald. Vooral in 2008²⁸⁸ constateerde de Europese Commissie een positief keerpunt in de samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal. Daarnaast zorgde de arrestatie van de voortvluchtige Stankovic voor een aanzienlijke stap vooruit.²⁸⁹ Dit toont aan dat ook Srpska de toetredingsvoorwaarden en de aanbevelingen van de Europese Commissie ter harte neemt.

Er moeten evenwel aanvullende inspanningen geleverd worden om de oorlogsmisdadigers die het tribunaal overhandigde aan Bosnische rechtbanken adequaat te berechten. Aangaande het

²⁸² 2009 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (14 oktober 2009), *COM. Doc.* SEC(2009)1338, 13 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ba_rapport_2009_en.pdf.

²⁸³ G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 128.

²⁸⁴ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 13-14 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

²⁸⁵ 2009 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (14 oktober 2009), *COM. Doc.* SEC(2009)1338, 22 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ba_rapport_2009_en.pdf.

²⁸⁶ 2010 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (9 november 2010), *COM. Doc.* SEC(2010)1331, 14 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ba_rapport_2010_en.pdf.

²⁸⁷ 2006 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (8 november 2006), *COM. Doc.* SEC(2006) 1384, 13 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/bih_sec_1384_en.pdf.

²⁸⁸ 2008 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (5 november 2008), *COM. Doc.* SEC(2008)2693, 21 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key_documents/reports_nov_2008/bosnia_herzegovina_progress_report_en.pdf.

²⁸⁹ 2012 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (10 oktober 2012), *COM. Doc.* SWD(2012)335, 21 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/ba_rapport_2012_en.pdf.

Internationaal Strafgerechtshof zorgt het bilateraal immuniteitsakkoord tussen de Verenigde Staten en BiH van 2003 voor hindernissen. Dergelijke akkoorden zijn niet in overeenstemming met de geldende principes van de EU en vooraleer BiH kan toetreden zal hieraan verholpen moeten worden.²⁹⁰

119. Het lot van personen die na de bloedige oorlog gedurende 1990-1995 nog steeds vermist zijn, blijft een humanitaire zorg in de Westerse Balkanlanden. Het rapport van 2013 vermeldt hallucinante cijfers van de ICRK van personen die twintig jaar na de feiten nog steeds niet teruggevonden zijn. Het conflict in BiH heeft ervoor gezorgd dat vandaag nog 7886 personen vermist zijn. Het conflict in Kroatië heeft 2246 verdwijningen op haar geweten en in Kosovo zijn 1727 mensen nog steeds niet teruggevonden.²⁹¹ De werking van het Instituut voor Vermiste Personen werd langdurig aangetast door een gebrek aan steun vanwege de Republiek Srpska.²⁹²

De overdracht van verantwoordelijkheid van de lokale vervolgende instanties naar het statelijke niveau heeft voor een aanzienlijke vooruitgang gezorgd. 179 zaken werden opgelost en 3270 menselijke resten dienen nog geïdentificeerd te worden. Aanvullende fondsen werden toegewezen aan het Instituut voor Vermiste Personen maar politieke druk en pogingen om het werk van het Instituut te ondermijnen blijven zegevieren. Daarnaast wordt de Wet op Vermiste Personen²⁹³ onvoldoende geïmplementeerd en moeten financiële middelen voorzien worden voor de families van vermisten.²⁹⁴

§3: Het criterium van respect voor mensenrechten en de bescherming van minderheden

Mensenrechten

120. Op vlak van de relevante internationaal mensenrechtelijke instrumenten heeft BiH alle belangrijke wetgeving geratificeerd. In de Bosnische Grondwet zit vervat dat de principes van het EVRM directe werking bezitten en voorrang genieten.²⁹⁵ Toch blijft BiH doorheen de jaren inbreuken plegen op dit verdrag. In 2008 constateerde de Europese Commissie dat er nog steeds geen oplossing gevonden was voor de flagrante inbreuk waarbij BiH enkele inwoners aan Guantánamo Bay had uitgeleverd.²⁹⁶ Een jaar later bleek dat het Amerikaans Federaal Hoogerechtshof vijf van de zes burgers vrijgelaten had.²⁹⁷

Tijdens de rapportageperiode van 2013 besloot het EHRM tot 24 schendingen van het verdrag. Een uitermate belangrijk feit is dat het EHRM het niet betalen van vergoedingen voor schade vloeiend uit

²⁹⁰ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415*, 20 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

²⁹¹ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415*, 21 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

²⁹² 2009 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (14 oktober 2009), *COM. Doc. SEC(2009)1338*, 20 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ba_rapport_2009_en.pdf.

²⁹³ *Bosnia: Law on Missing Persons*, 21 oktober 2004, no. 109/04, beschikbaar op http://www.ic-mp.org/wp-content/uploads/2007/11/lawmp_en.pdf [geraadpleegd op 18 april 2014].

²⁹⁴ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415*, 21 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

²⁹⁵ *Art. II, 2 of the Constitution of Bosnia and Herzegovina* [Bosnië en Herzegovina], 26 maart 2009, no. 327/09, <http://legislationline.org/documents/section/constitutions> [geraadpleegd op 5 april 2014].

²⁹⁶ 2008 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (5 november 2008), *COM. Doc. SEC(2008)2693*, 16 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key_documents/reports_nov_2008/bosnia_herzegovina_progress_report_en.pdf.

²⁹⁷ 2009 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (14 oktober 2009), *COM. Doc. SEC(2009)1338*, 15 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ba_rapport_2009_en.pdf.

de oorlog als een inbreuk beschouwt. Enige vooruitgang werd geboekt in het kader van de implementatie van de arresten van het EHRM maar niet in het geval van de *Sejdić and Finci*-zaak (*supra nrs. 76 en 110*).²⁹⁸ Deze zaak toont aan dat de etnische discriminatie die in het voortgangsrapport van 2006²⁹⁹ werd aangekaart, nog steeds niet helemaal van de baan is.

121. De Grondwet van Bosnië en Herzegovina en deze van de Federatie verbiedt de doodstraf. Dit staat in scherp contrast met de Grondwet van Srpska³⁰⁰ die voorziet in een moratorium maar de clausule evenwel niet heeft afgeschaft. Om te kunnen toetreden zal Srpska haar Grondwet in overeenstemming moeten brengen met de heersende principes van de EU.³⁰¹ Er is evenwel sprake van een vooruitgang in vergelijking met de situatie in 2006, toen er in Srpska nog geen sprake was van een moratorium.³⁰²

122. Het wettelijk kader om het verbod van foltering³⁰³ te garanderen wordt over het algemeen gerespecteerd. Toch doen zich in BiH nog serieuze wanpraktijken voor. Regelmatig worden verdachten mishandeld door agenten om bekentenissen af te dwingen. Daarnaast zijn er gevallen bekend van cipiers die disproportioneel geweld gebruiken tegen gedetineerden, een zorgenkind dat reeds werd vastgesteld in 2007³⁰⁴. Op vlak van de strijd tegen de overbevolking van gevangenissen levert BiH goede inspanningen. Er wordt geïnvesteerd in infrastructuur en alternatieve sancties worden gepromoot.³⁰⁵

123. Wettelijke bepalingen om de vrijheid van meningsuiting³⁰⁶ te garanderen zijn in werking. De politieke en financiële druk waaronder de pers lijdt, blijft echter stijgen. Journalisten en uitgevers kunnen het slachtoffer worden van intimidatie en dreigementen omwille van politieke of etnische drijfveren. Dit alles zorgt voor een nefaste weerslag op de onafhankelijkheid van de media. De Raad voor Media bestendigt haar samenwerking met justitie om het zo voor de Bosnische burger makkelijker te maken om van zijn rechten kennis te nemen.³⁰⁷

124. In het kader van de vrijheid van vergadering en vereniging³⁰⁸ worden mensenrechtenactivisten geregeld het slachtoffer van intimidatie en geweld. BiH moet ervoor zorgen dat deze incidenten adequaat worden onderzocht en vervolgd. Op vlak van de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst³⁰⁹ zijn er voldoende wettelijke waarborgen. Toch is er nog steeds sprake van discriminatie

²⁹⁸ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 15 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

²⁹⁹ 2006 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (8 november 2006), *COM. Doc.* SEC(2006) 1384, 13 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/bih_sec_1384_en.pdf.

³⁰⁰ *Art. 11 of the Constitution of Republika Srpska*, 29 november 2003, no. 01/1067/03, beschikbaar op: <http://legislationline.org/documents/section/constitutions> [geraadpleegd op 5 april 2014].

³⁰¹ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 15-16 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

³⁰² 2006 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (8 november 2006), *COM. Doc.* SEC(2006) 1384, 13 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/bih_sec_1384_en.pdf.

³⁰³ Art. 3 EVRM.

³⁰⁴ 2007 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (6 november 2007), *COM. Doc.* SEC(2007) 1430, 15 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/bosnia_herzegovina_progress_reports_en.pdf.

³⁰⁵ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 16 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

³⁰⁶ Art. 10 EVRM.

³⁰⁷ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 16 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

³⁰⁸ Art. 11 EVRM.

³⁰⁹ Art. 9 EVRM.

wegens religieuze motieven. Voornamelijk de religieuze minderheidsgroepen zijn het slachtoffer van incidenten.³¹⁰ Er is dus geen noemenswaardige verbetering in vergelijking met de situatie in 2006.³¹¹

125. BiH probeert vrouwenrechten en gendergelijkheid te garanderen via de wet. Toch baart de wijdverspreide vrouwenhandel de Commissie ernstige zorgen.³¹² Daarnaast blijft de politieke participatie van vrouwen uitermate laag en zijn ze ondervertegenwoordigd op de werkvloer. Ook doet discriminatie van vrouwen in het kader van materniteitsverlof zich nog geregeld voor. BiH onderneemt stappen om gevallen van huiselijk geweld te verminderen en deze beter te vervolgen, maar die maatregelen vergen een betere harmonisatie. Daarnaast moeten nog meer financiële middelen vrijgemaakt worden om tegemoet te komen aan de vraag van opvangtehuizen. Tenslotte moet BiH wetten betreffende kinderrechten beter implementeren. Hoofdzakelijk op het vlak van uitkeringen, verplichte inentingen en de bestrijding van huiselijk geweld, mensenhandel en het gedwongen bedelen doen zich problemen voor.³¹³

126. In het kader van deze masterproef moet bijzondere aandacht geschonken worden aan de segregatie van etnische gemeenschappen in sommige publieke onderwijsinstellingen. Reeds in 2006 kenmerkte de Europese Commissie dit als “*een serieuze kwestie die geadresseerd moet worden*”.³¹⁴ De Commissie stelt in haar voortgangsrapport van 2013 terecht dat deze praktijk niet zorgt voor de cultivering van een inclusieve multiculturele maatschappij. Problematisch is ook het feit dat klachten voor de rechtbank systematisch onontvankelijk verklaard worden. De politieke onwil om deze hinderpaal aan te kaarten is te wijten aan het gebrek aan een efficiënt coördinatiemechanisme inzake onderwijs tussen de kantonale regeringen.³¹⁵

127. Naar aanleiding van een aanbeveling uit 2007³¹⁶ is een Bosnische wet om het verbod van discriminatie³¹⁷ op statelijk niveau te garanderen na lang treuzelen in werking getreden.³¹⁸ Deze wet voorziet echter in veel uitzonderingen en bevat geen clausules tegen discriminatie op grond van leeftijd of op grond van invaliditeit. Tevens blijft de implementering van de wet ondermaats, wegens het gebrek aan publiek bewustzijn en de beperkte mogelijkheden van de betrokken instellingen. De discriminatie van de LGBT-gemeenschap blijft alomtegenwoordig en activisten zijn het slachtoffer van dreigementen. Het vooruitzicht om de Bosnische strafwet aan te passen met provisies inzake haatmisdrijven op grond van seksuele oriëntatie mislukte door een gebrek aan politieke steun voor het initiatief. De Commissie uit haar bezorgdheid omtrent *hate speech* en het heersende onverdraagzame klimaat in BiH.

³¹⁰ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415*, 17 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

³¹¹ 2006 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (8 november 2006), *COM. Doc. SEC(2006) 1384*, 14-15 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/bih_sec_1384_en.pdf.

³¹² 2009 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (14 oktober 2009), *COM. Doc. SEC(2009)1338*, 18 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ba_rapport_2009_en.pdf.

³¹³ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415*, 17 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

³¹⁴ 2006 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (8 november 2006), *COM. Doc. SEC(2006) 1384*, 16 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/bih_sec_1384_en.pdf.

³¹⁵ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415*, 17-18 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

³¹⁶ 2007 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (6 november 2007), *COM. Doc. SEC(2007) 1430*, 18 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/bosnia_herzegovina_progress_reports_en.pdf.

³¹⁷ Art. 14 EVRM

³¹⁸ 2009 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (14 oktober 2009), *COM. Doc. SEC(2009)1338*, 19 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ba_rapport_2009_en.pdf.

128. Positief is wel dat op vlak van de bescherming van eigendom³¹⁹ een oplossing gevonden werd voor de overgrote meerderheid van vorderingen tot revindicatie van eigendom.³²⁰

De positie en bescherming van minderheden

129. Op het vlak van de bescherming van de rechten van minderheden is het belangrijk te weten dat in BiH maar liefst 17 officieel erkende minderheidsgroepen leven. De Bosniakken, Serviërs en Kroaten zijn de meerderheidsgroepen die deel uitmaken van de “oprichtende bevolkingsgroepen”.³²¹

130. Het voortgangsrapport van 2013 stelt dat de bescherming van minderheden in BiH voldoende juridisch werd omkaderd maar dat de effectieve verwezenlijking moet verbeteren. De Nationale Minderheidsraden oefenen weinig tot geen invloed uit op beleidsmakers. Minderheden kunnen zich niet verkiesbaar stellen voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers of het Presidentschap (*supra nrs 76 en 110*). Ook de realisering van het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden blijft ondermaats. Daarnaast is er weinig vertegenwoordiging van minderheden in de media. De Europese Commissie wijst op vier actieplannen op vlak van gezondheid, huisvesting, werkgelegenheid en onderwijs die werden aangenomen onder de Romastrategie. Vooruitgang blijft echter beperkt aangezien leden van de Romagemeenschap nog steeds in precare omstandigheden leven. Daarnaast zijn vrouwen en kinderen regelmatig het slachtoffer van huiselijk geweld en discriminatie en kinderen hebben vaak geen toegang tot gezondheidszorg of onderwijs.³²² Deze probleemsituaties werden door de Commissie in 2006³²³ reeds aangekaart, wat erop wijst dat na zeven jaar slechts beperkte vooruitgang werd geboekt.

131. De Europese Commissie stelt vast dat er zich nog een groot aantal vluchtelingen en intern ontheemde personen in BiH bevinden. Het beleid in BiH legt overwegend de nadruk op de reconstructie van huizen. Er wordt weinig gehoor gegeven aan aanbevelingen voor het creëren van modaliteiten voor een duurzaam terugkeerbeleid. Een Statelijke Commissie voor Vluchtelingen en Verdreven Personen is operationeel maar ondervindt hinder wegens budgettaire beperkingen. Reeds in 2007³²⁴ werd geconstateerd dat de toegang tot de arbeidsmarkt, gezondheidszorg en pensioenrechten voor vluchtelingen zorgwekkend was.³²⁵ Toch werd vooruitgang geboekt bij de realisatie van het “Sarajevo Declaration”³²⁶ Process”. Deze procedure brengt Kroatië, Servië, BiH en Montenegro samen in de hoop oplossingen te vinden voor de vluchtelingen en ontheemde personen die hun

³¹⁹ Art. 1 Aanvullend Protocol bij het EVRM.

³²⁰ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 18 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

³²¹ 2007 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (6 november 2007), *COM. Doc.* SEC(2007) 1430, 18 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/bosnia_herzegovina_progress_reports_en.pdf.

³²² 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 19 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

³²³ 2006 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (8 november 2006), *COM. Doc.* SEC(2006) 1384, 17 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/bih_sec_1384_en.pdf.

³²⁴ 2007 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (6 november 2007), *COM. Doc.* SEC(2007) 1430, 19 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/bosnia_herzegovina_progress_reports_en.pdf.

³²⁵ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 19-20 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

³²⁶ Regional Refugee Instruments & Related, *Declaration of Regional Ministerial Conference on Refugee Returns* (“Sarajevo Declaration”), 31 January 2005, available at: <http://www.refworld.org/docid/451a5acc4.html> [accessed 3 April 2014].

woonplaats of zelfs het land moesten verlaten tijdens de oorlog die woedde in de jaren 1990. De concretiserende capaciteiten van de lidstaten kunnen evenwel nog verbeterd worden.³²⁷

§4: Buitenlands-, veiligheids- en verdedigingsbeleid

132. In het kader van de betrekkingen tussen BiH en de Europese Unie stelt de Europese Commissie in het voortgangsrapport van 2013 dat BiH zich voor 66% heeft verbonden met de verklaringen van de Hoge Vertegenwoordiger van de EU en beslissingen van de Raad.³²⁸ Dit is aanzienlijk minder vergeleken met Kroatië en Servië (*infra nrs. 170 en 235*). Problematisch is bovendien dat het SAA met BiH nog steeds niet in werking getreden is (*supra nr. 76*).³²⁹

133. BiH werkt doeltreffend samen met Montenegro en Kroatië. De betrekkingen tussen Servië en BiH zijn noemenswaardig verbeterd. Lange tijd waren de contacten tussen de twee landen problematisch, zeker naar aanleiding van het proces dat BiH tegen Servië en Montenegro had aangespannen wegens genocide. Het internationaal Hof voor Justitie besloot toen dat Servië onvoldoende inspanningen had geleverd om de gruweldaden in Srebrenica te verhinderen en dat de Servische leiders faalden de verantwoordelijken hiervoor te straffen.³³⁰ Een positief keerpunt vond plaats in april 2013 toen de Servische president publiekelijk om vergiffenis vroeg voor oorlogsmisdaden begaan door individuen in de naam van Servië en de Servische bevolking. Het rapport vermeldt als sleutelmoment de ondertekening van een protocol betreffende de samenwerking voor de vervolging van overtreders van oorlogsmisdaden, misdaden tegen de mensheid en genocide. Ook met Kroatië ondertekende BiH een dergelijk protocol.

Problematisch is het feit dat er geen officiële betrekkingen zijn tussen BiH en Kosovo. De onafhankelijkheid van Kosovo werd dan ook niet erkend door BiH. Individuele korte termijn visums worden evenwel uitgereikt aan burgers.³³¹

§5: Besluit

134. Het lijkt toonaangevend dat eerdere voortgangsrapportages meer nadruk leggen op de behandeling van oorlogsmisdaden en het adresseren van de gevolgen van de Joegoslavië-oorlog in BiH. Op dat vlak kan met recht gesteld worden dat de EU en haar toetredingsbeleid een stabiliserende factor kunnen betekenen. Toch zijn veel slachtoffers van de oorlog niet vergoed en zijn haatdragende sentimenten bij de Bosnische bevolking nog steeds een realiteit. Hieruit volgt dat de EU conflicten wel kan stabiliseren maar dat duurzame verzoening nog een brug te ver lijkt. In het kader van de capaciteiten van het toetredingsbeleid om een preventieve rol te spelen in conflicten is het duidelijk dat mensenrechten nog niet afdoende beschermd worden in BiH. Bepaalde inbreuken lijken doorheen de tijd wel gecorrigeerd, maar de meeste problemen die zich stellen op vlak van de bescherming van mensenrechten blijven bestaan. De segregatie van bepaalde bevolkingsgroepen baart ernstige zorgen. Evenwel moet met veel lof gesproken worden over de blijvende inspanning van de EU om dit

³²⁷ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415*, 20 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

³²⁸ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415*, 5 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

³²⁹ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415*, Conclusions, 1 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

³³⁰ 2007 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (6 november 2007), *COM. Doc. SEC(2007) 1430*, 21 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/bosnia_herzegovina_progress_reports_en.pdf.

³³¹ 2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 415*, 21-22 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

probleem aan te kaarten. De EU is erin geslaagd om door te dringen tot de Bosnische regering en blijft deze steunen zodat mensenrechten ook volledig in de praktijk kunnen gerealiseerd worden.

135. Toch moet besloten worden dat de toetreding van BiH tot de Europese Unie erg onzeker blijft. De complexe staatsstructuur en het gebrek aan politieke wil zorgt ervoor dat slechts beperkte verwezenlijkingen zijn gemaakt doorheen de tijd. De gevalstudie in BiH toont aan dat de bekwaamheid van de EU om op een doeltreffende wijze aan conflictransformatie te werken heel afhankelijk is van de institutionele structuren en de politieke toestand in een land. Veel aandachtspunten worden keer op keer herhaald in de voortgangsrapporten zonder dat tot enige noemenswaardige vooruitgang kan besloten worden.

Het toetredingsproces zal stap voor stap begeleid moeten worden door de EU en continue inspanning van de Bosnische regering zal vereist zijn. Waarschijnlijk zal een aanpassing van de staatsstructuur zoals deze werd opgelegd door het Vredesakkoord van Dayton noodzakelijk zijn. Aangezien BiH allerminst klaar is om toe te treden tot de EU is dit dan ook geen slechte zaak. Het bewijst dat het de EU menens is enkel stabiele en democratische staten te laten toetreden. De EU heeft veel weten te realiseren bij de aftermath van het conflict en blijft BiH aansporen om een democratische verzorgingsstaat op te richten. Aangezien de hindernissen echter dermate groot zijn valt het te betwijfelen of dat ooit gerealiseerd zal worden.

3.4.2. Kroatië

136. Twee aspecten zijn toonaangevend om de dramatische veranderingen van het conflict in Kroatië eind de jaren '90 beter te begrijpen. Allereerst is er de dood van Tudjman, wat tevens het einde betekende van de dominantie van het conservatieve en nationalistische HDZ-regime.³³² Ten tweede intensifieerde de EU haar aanpak in 2000. Een SAA werd reeds in oktober 2001 ondertekend.³³³

§1: Het criterium van democratie en de rechtsstaat

137. De extreem-nationalistische en conservatieve beleidsvormen in heel Joegoslavië waren de voedingsbodem voor de oorlog. Dit was niet anders in Kroatië, waar Tudjman met ijzeren macht het bewind in eigen handen had. Toen de president van Kroatië zijn laatste adem uitblies in 1999 was de EU reeds een meer constructieve aanpak in het kader van haar toetredingsbeleid aan het opstellen. De invloed die de EU uitoefende in 2000 liet zich kenmerken door veelvuldige gevolgen.³³⁴

Allereerst had de aanpak van de EU een dwangmatige impact. De EU reikte gerichte stimuli en beleidsvormen aan de politieke bewindvoerders van de verschillende partijen van het conflict. Aan de hand van deze stimuli werd ook het partijprogramma van de heersende nationalistische meerderheidspartij HDZ grondig hervormd. Daarnaast had het ingrijpen van de EU een faciliterende impact. Het vooruitzicht tot toetreding zorgde voor een wijziging in de attitudes van de heersende elite en van de partijen in conflict. Tenslotte kreeg de EU meer bondgenoten in Kroatië dankzij haar belofte

³³² M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 100.

³³³ TRAUNER, F., *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 67.

³³⁴ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 100.

om politieke en financiële steun te leveren aan partijen die positief stonden tegenover conflictherstel.³³⁵

138. Na de verkiezingen in 2000 werd een regering gevormd van een centrum-linkse coalitie, de SDP, met de gematigde Stjepan Mesić als nieuwe president. Of deze regeringshervorming te danken is aan het optreden van de EU is onduidelijk omdat in die tijd bijna alle Kroatische partijen een pro-EU discours hanteerden.³³⁶ De verkiezingszege is dus niet meteen te danken aan de wens bij de bevolking om toe te treden tot de EU als wezenlijke variabele in de verschillende partijprogramma's. Maar toch opende het deuren voor de elite om de toetreding tot de EU aan te halen in hun beleid en bovendien zorgde de EU voor een stabiliserende en steunende invloed voor de nieuw verkozen regering. Het verbindende voetpad dat de EU had ontworpen verstevigde het democratische hervormingsverloop in Kroatië.³³⁷

139. Uit een aantal gevolgen werd duidelijk dat de nieuwe regering een pro-Europese koers ging varen, ver weg van het vroegere nationalistische regime van Tudjman. Ten eerste werd de Kroatische Grondwet in 2000 en in 2001 geamendeerd. Het Parlement werd omgevormd van een tweekamerstelsel naar een eenkamerstelsel en de macht van de president werd beperkt. Deze amenderingen vonden hun ratio in de wens om de opkomst van totalitaire regimes te vermijden.³³⁸ Daarnaast beoogde Mesić nauwgezet samen te werken met het Joegoslavië-tribunaal. Vervolgens ontmantelde hij de door Tudjman opgestelde antidemocratische inrichtingen en hield Kroatië op met zich te mengen in de interne affaires van BiH.³³⁹ Bovendien werd de financiële steun geleverd door de EU gebruikt om tegemoet te komen aan doelstellingen vervat in het SAP. In 2003 resulteerde dit alles in het officiële verzoek tot lidmaatschap van de EU. De Commissie beaamde in april 2004 de successen die Kroatië had geboekt en overhandigde de Europese Raad de aanbeveling dat Kroatië klaar was voor het kandidaat-lidmaatschap.³⁴⁰ Op 19 juli 2004 bevestigde de Europese Raad het kandidaat-lidmaatschap van Servië.³⁴¹

140. Het electorale succes van de SDP werd echter niet herhaald omdat zij in 2003 veel van haar stemmen verloor aan het hervormde HDZ dat weliswaar een pro-Europese koers voer, maar toch afkerig stond ten opzichte van veel opgelegde condities waaronder de samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal.³⁴²

Veel EU-lidstaten waren niet bepaald enthousiast over deze verkiezingszege omdat het minder dan tien jaar geleden was dat diezelfde HDZ de wapens opnam in Krajina. Toch ondernam de HDZ

³³⁵ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 100-101.

³³⁶ TRAUNER, F., *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 67.

³³⁷ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 101-103.

³³⁸ TRAUNER, F., *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 66.

³³⁹ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005) 1424*, 31 en


http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

³⁴⁰ 2004 Communication from the Commission (20 april 2004), Opinion on Croatia's application for membership of the European Union, *COM. Doc. COM (2004)257*, 121 en

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0257&from=EN>.

³⁴¹ 2004 Presidency Conclusions (19 juli 2004), *Brussels European Council on Croatia Doc. 10679/2/04*, 7-8 en http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/81035.pdf.

³⁴² M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 103-105.

ettelijke stappen om hun vroeger overheersend anti-EU-parcours te verlaten. Zo traden ze in een coalitie met de SDP wat impliciet betekende dat ze bereid waren hun discours over minderheden te laten varen. Bovendien werd hun inzet met betrekking tot het respecteren van mensenrechten en het bereiken van interetnische verzoening opgemerkt en zelfs geprezen door de NGO “Burgerlijke Commissie voor Mensenrechten”. Er was dus sprake van een substantiële hervorming van de HDZ in de partijtop. Het valt te betreuren dat deze hervorming niet volledig is doorgedrongen tot de lagere rangen van de partij. Dit suggereert dat de dwangmatige invloed van het beleid van de EU meer effect had dan het sociaal leerproces.³⁴³ 

141. Na de verkiezingen in 2005 zegevierde de SDP onder leiding van Mesić echter opnieuw en dit leidde tot positieve gevolgen voor het toetredingsproces. Mesić hoefde niet te vrezen dat hij stemmen zou verliezen wegens de soms onpopulaire maatregelen van de EU. Hij was immers een degelijke pleitbezorger voor de EU-integratie en wist zo de maatregelen te rechtvaardigen aan de bevolking. Er kan gesteld worden dat de EU wel degelijk een positieve invloed heeft uitgeoefend bij de hervorming van politieke partijen in Kroatië na de oorlog en de verwezenlijking van een functionele democratie.³⁴⁴ Het Statelijk Verkiezingscomité en de lokale NGO GONG constateren beiden dat de verkiezingsprocedure in een tolerant klimaat werd gehouden zonder fundamentele onregelmatigheden. In tegenstelling tot de situatie in BiH (*supra nrs. 76 en 110*) werd in 2005 reeds een wet gestemd in het Kroatische Parlement die het mogelijk maakte voor minderheden om zich verkiesbaar te stellen zonder dat zij moeten voldoen aan bijkomende voorwaarden.³⁴⁵

142. Alhoewel de Kroatische regering zich overwegend heeft uitgelaten als voorstander van de Europese integratie zijn er wel enkele zorgwekkende voorbeelden van anti-EU sentimenten die heersten bij de bevolking. Zo werden in 2011 tijdens protesten EU-vlaggen verbrand.³⁴⁶

143. Zowel op vlak van de werking van het parlement als dat van de regering heeft de Europese Commissie in het laatste voortgangsrapport van 2011 weinig op te merken. Er is evenwel ruimte voor meer toezicht van het parlement op het wetgevend proces. Het loket van de ombudsman functioneert naar behoren. Dit betekent dat gehoor werd gegeven aan de aanbevelingen daterend uit 2005³⁴⁷ toen een tekort aan middelen en personeel werd gerapporteerd. Maar de Kroatische regering moet nog meer aandacht besteden aan zijn aanbevelingen. Alleen op die manier kan de ombudsman zijn rol als beschermer van de rechten van de inwoners nog beter garanderen.³⁴⁸

144. Op vlak van justitie rapporteert de Commissie degelijke vooruitgang. Het hervormingsplan wordt geïmplementeerd en voldoende wetgevende initiatieven vinden plaats. Het Ministerie van Justitie werkt efficiënter en haar besluitvorming is minder doordrongen van politieke beïnvloeding. Door middel van amendementen op de Grondwet en andere relevante wetgeving kan Kroatië haar burgers meer waarborgen bieden op vlak van onafhankelijkheid, onpartijdigheid, professionaliteit en aansprakelijkheid van het rechtssysteem. Er werden nieuwe procedures opgericht aangaande de

³⁴³ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 106.

³⁴⁴ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 107-108.

³⁴⁵ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005) 1424*, 12 en


http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

³⁴⁶ F. BIEBER, “Introduction” in F. BIEBER (ed.), *EU conditionality in the Western Balkans*, Oxon, Routledge, 2013, 1.

³⁴⁷ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005) 1424*, 14 en

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

³⁴⁸ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 5, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

aanstelling en evaluatie van magistraten en ook de tuchtprocedure werd verbeterd. Doeltreffende maatregelen om de gerechtelijke achterstand te beperken zijn in werking.³⁴⁹ Er wordt een aanzienlijke vooruitgang gerapporteerd aangaande de achterstand van oude strafzaken. Enkel de situatie betreffende oude burgerlijke zaken blijft problematisch. Bovendien blijft de moeilijke handhaving van arresten de goede werking van justitie belemmeren. Er wordt voorzien dat aan dit laatste tegemoet zal komen door een nieuwe handhavingswet die in werking treedt in 2012.³⁵ 

Dit alles toont aan dat Kroatië aanzienlijk is tegemoet gekomen aan de constatering van de Commissie in 2005 dat de werking van justitie een “*grote uitdaging*”³⁵¹ inhield voor Kroatië. In tegenstelling tot de fundamentele aanbevelingen van de Commissie op voor justitie voor BiH en Servië (*supra nr. 112 en infra nr. 186*), lijken deze voor Kroatië detaillistisch. Dit gegeven wekt de indruk dat de Commissie tevreden is met de geboekte vooruitgang, maar toch blijft verwachten dat Kroatië haar beleid verder vervolmaakt.

§2: Het criterium van het respect voor internationaal humanitair recht, met bijzondere aandacht voor de gevolgen van de Joegoslavië-oorlog

145. Dankzij de wijzigende publieke attitudes in Kroatië konden heikele en controversiële onderwerpen eindelijk op de politieke agenda geplaatst worden. Hieronder verstaan we hoofdzakelijk de vereiste samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal. De uiteindelijke succesvolle naleving van deze voorwaarde is wellicht de primaire reden waarom het toetredingsproces van Kroatië vrij snel is afgerond.³⁵²

Terwijl tijdens het regime van Tudjman met geen woord gerept mocht worden over het tribunaal werd dit na zijn dood een courant gespreksonderwerp en werd zelfs het onderwerp van etnische zuiveringen niet ontweken. Toch stuitten de procedures voor het Joegoslavië-tribunaal ook na Tudjman nog op veel verzet en controversie bij de bevolking. Boegbeelden die in Kroatië werden geadoreerd als oorlogshelden, werden plots vervolgd voor het tribunaal als oorlogsmisdadigers. Daarnaast leefde de ontrecte perceptie in Kroatië dat de EU nauw betrokken was bij de werking van het tribunaal. De aantijgingen tegen generaals Gotovina en Bobetko vormden een enorme uitdaging voor Kroatië in haar streven naar lidmaatschap van de EU.³⁵³

146. De vooruitgang die door Kroatië werd gemaakt in haar aanloop naar lidmaatschap werd voornamelijk bepaald door haar bereidheid tot samenwerking met het tribunaal. Er werd dus niet geopteerd voor kandidaat-lidmaatschap in de hoop op deze manier die bereidheid net in de hand te werken. Aldus kon de EU zich een voorzichtige en protectionistische aanpak aanmeten. Door de lessen van het verleden dacht de EU haar conflicthervormingsbeleid ten volle te kunnen benutten als

³⁴⁹ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 6, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

³⁵⁰ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 46, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

³⁵¹ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005) 1424*, 15 en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

³⁵² A. FAGAN, *Europe's Balkan Dilemma: paths to civil society or state-building?*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2010, 22-38.

³⁵³ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 108.

ze voorwaardelijkheid over controversiële politieke agendapunten al in een vroeg stadium van de onderhandelingen zou opleggen.³⁵⁴

147. In maart 2005 besloot de EU de aanzet van toetredingsonderhandelingen uit te stellen. Kroatië leverde immers onvoldoende inspanningen voor de uitlevering van potentiële oorlogsmisdadigers. De hoofdaanklager Carla del Ponte had verklaard dat zolang Kroatië weigerde generaal Gotovina uit te leveren, niet kon besloten worden dat Kroatië ten volle samenwerkte met het Joegoslavië-tribunaal.³⁵⁵ De EU stuurde met dit uitstel het eerste krachtdadige signaal uit dat het voor haar menens is wat betreft de vereiste voor de Westerse Balkanlanden om samen te werken met het tribunaal.³⁵⁶

Door de strikte voorwaarde van samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal en de kwestie-Gotovina, moest Kroatië zich bezinnen over de vraag of lidmaatschap van de EU het waard was om zich te buigen over moeilijke vraagstukken betreffende de nalatenschap van de recente oorlogen. Toch onderschatte de EU de psychologische sentimenten die heersten bij veel Kroatische inwoners die generaal Gotovina overwegend bleven steunen. Ietwat naïef weet de Europese Commissie dit aan een inadequate toegang tot informatie over de werking van het tribunaal.³⁵⁷ Dit bewijst dat de EU weinig verstand had over hoe een bevolking kijkt naar de militaire kopstukken die de onafhankelijkheid van hun land wisten te verwezenlijken. Het toetredingsbeleid kan dus onbewust negatieve gevolgen met zich meebrengen. De EU speelde immers met vuur aangezien het akkoord van de publieke opinie van wezenlijk belang is voor de toetredingsonderhandelingen. Toch moet besloten worden dat de EU ook op het vlak van agendapunten een belangrijke hervorming in het politiek denken teweeg heeft gebracht. Voornamelijk de houding van de conservatieve HDZ bewijst dat: zij aarzelde niet om verschillende aangeklaagde personen uit te leveren.³⁵⁸

Aanvankelijk probeerde Kroatië zich te verschuilen achter het feit dat Gotovina zich niet in haar rechtsmacht bevond en dat een dergelijk discours uitgaande van de EU nefast was voor de pro-Europese agenda van de heersende politieke bewindvoerders. In oktober 2005 werden de toetredingsonderhandelingen uiteindelijk toch opgestart nadat Kroatië een intensievere campagne had opgezet om Gotovina gevangen te nemen³⁵⁹ en de EU op haar beurt Kroatië hierin beter bijstond. Hierdoor kon besloten worden dat Kroatië toch ten volle samenwerkte met het Joegoslavië-tribunaal.³⁶⁰

148. In 2004 uitte de Commissie in haar opinie omtrent de mogelijke toetreding van Kroatië haar zorgen over de etnische partijdigheid bij de berechting van oorlogsmisdaden. Kroatië vervolgde actief Servische oorlogsmisdadigers en regelmatig *in absentia*. Daarentegen stelde Kroatië zich weigerachtig op bij de vervolging van Kroaten. Dit alles had tot gevolg dat Serviërs significant meer veroordeeld

³⁵⁴ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 109.

³⁵⁵ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005) 1424*, 23-24 en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

³⁵⁶ G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 127.

³⁵⁷ 2006 Progress Report on Croatia (8 november 2006), *COM. Doc. SEC(2006)1385*, 14 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/hr_sec_1385_en.pdf.

³⁵⁸ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 113.

³⁵⁹ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005) 1424*, 24 en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

³⁶⁰ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 111-112.

werden dan Kroaten.³⁶¹ Slechts een enkele keer werd de Kroatische generaal Norac veroordeeld wegens oorlogsmisdaden waarvan Servisch-Kroatische inwoners het slachtoffer geworden zijn.³⁶²

Een jaar later werd reeds duidelijk dat Kroatië rekening hield met deze zorgen aangezien de Commissie in haar voortgangsrapport daterend van 2005 constateerde dat Kroatië met succes de etnische partijdigheid probeerde te elimineren. De verdere inspanningen van Kroatië op het vlak van de nationale berechting van oorlogsmisdaden schenen niet gering te zijn. Naar aanleiding van de voltooiingsstrategie van het Joegoslavië-tribunaal nam Kroatië de nodige voorbereidingen om de bevoegdheid van het tribunaal aan nationale rechtbanken over te dragen, zodat deze oorlogsmisdaden op een adequate manier vervolgd en berecht konden worden.³⁶³ Toch werd in 2007 en opnieuw in 2009 geoordeeld dat oorlogsmisdadigers vaak ongestraft blijven en al zeker wanneer hun slachtoffers etnische Serviërs zijn.^{364,365}

149. Desalniettemin laat het laatste voortgangsrapport van de Europese Commissie er geen twijfel over bestaan. Op vlak van de berechting van oorlogsmisdaden die plaatsvonden in Kroatië is aanzienlijke vooruitgang geboekt. Inbreuken gemaakt door Kroatische overtreders werden vervolgd, ook wanneer zij lid waren van de Kroatische krijgsmacht.³⁶⁶ Daarnaast is een nieuwe strategie om straffeloosheid te bestrijden in werking getreden en zijn maatregelen genomen om getuigen beter te beschermen en ondersteunen. De ondermaatse bescherming van getuigen was immers lang een grote zorg van de Commissie omdat zij constateerde dat de identiteit van getuigen vaak werd vrijgegeven in de pers.³⁶⁷ De geschreven wetgeving heeft de vier gespecialiseerde kamers voor oorlogsmisdaden bevoegd verklaard voor nieuwe zaken. Bovendien is het hierdoor makkelijker om het bewijs dat door het Joegoslavië-tribunaal werd verzameld, te gebruiken voor de nationale rechtbanken.³⁶⁸

150. Kroatië werkt op dit vlak ook nauwgezet samen met Servië zodat elk land zijn eigen inwoners kan berechten wegens inbreuken op het internationaal humanitair recht.³⁶⁹ Toch maakt de Commissie een kanttekening door opnieuw te stellen dat te veel oorlogsmisdaden die plaatsvonden in het verleden niet werden berecht, zeker als het gaat om Servische slachtoffers. Daarom pleit de Commissie voor een doeltreffende implementatie van de nieuwe strategie op straffeloosheid, gecombineerd met het systematisch gebruik van de kamers voor oorlogsmisdaden. De Commissie besluit dat uitdagingen

³⁶¹ 2004 Communication from the Commission (20 april 2004), Opinion on Croatia's application for membership of the European Union, *COM. Doc.* COM (2004)257, 31 en

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0257&from=EN>

³⁶² 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc.* SEC(2005) 1424, 26 en

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

³⁶³ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc.* SEC(2005) 1424, 24-25 en

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

³⁶⁴ 2007 Progress Report on Croatia (6 november 2007), *COM. Doc.* SEC(2007)1431, 9 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/croatia_progress_reports_en.pdf.

³⁶⁵ 2009 Progress Report on Croatia (14 oktober 2009), *COM. Doc.* SEC(2009)1333, 11 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/hr_rapport_2009_en.pdf.

³⁶⁶ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc.* SEC(2011) 1200, 47,

www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

³⁶⁷ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc.* SEC(2005) 1424, 25-26 en

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

³⁶⁸ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc.* SEC(2011) 1200, 7,

www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

³⁶⁹ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc.* SEC(2011) 1200, 13-14,

www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

blijven bestaan op vlak van justitiële efficiëntie, onafhankelijkheid, onpartijdigheid, aansprakelijkheid, straffeloosheid en de praktische implementatie van nieuwe maatregelen.³⁷⁰

151. In het kader van deze masterproef is de rapportage van de Commissie inzake de vooruitgang bij de berechting van oorlogsmisdaden van uitermate groot belang. Het toont aan dat de EU zich hoofdzakelijk op de toekomst wenst te richten. De Commissie geeft toe dat veel betreuenswaardige en gruwelijke daden van het verleden niet berecht werden maar laat Kroatië twee jaar later toch toetreden tot de EU. Deze toekomstvisie en zachte aanpak is hoogstwaarschijnlijk de veruitwendiging van de idee dat de nieuwe regering niet mag boeten voor fouten die zij niet zelf gemaakt heeft. Vermoedelijk wenst de EU zich ook niet blind te staren op het verleden. Verder in het rapport wordt hier wel nader op ingegaan, onder het hoofdstuk van de capaciteit van Kroatië om de doelstellingen van de EU het hoofd te bieden. De Commissie hamert een tweede maal op het belang dat de vele onopgeloste zaken toch nog voor de rechtbank zouden komen³⁷¹, maar gebruikt daarbij geen sterke taal. Het feit dat deze aanbevelingen elk jaar in de voortgangsrapporten te lezen waren zonder dat Kroatië eraan tegemoet is gekomen, bewijst de beperkingen van de invloed van de EU.

152. Een belangrijke vraag is hoe dit gepercipieerd wordt door de slachtoffers die hierdoor in de kou blijven staan. Zij achten de EU misschien wel medeplichtig aangezien alleen de EU over doeltreffende maatregelen beschikt om Kroatië tot schadevergoedingen te dwingen. De conflictafhandeling kan manifest negatief beïnvloed worden wanneer een klimaat van straffeloosheid heerst en slachtoffers geen aanspraak kunnen maken op vergoedingen voor hun leed. Ook het Joegoslavië-tribunaal kan op vlak van schadevergoeding geen oplossing bieden, omdat zij niet de bevoegdheid heeft om compensatie aan slachtoffers toe te kennen of veroordeelde oorlogsmisdadigers te bevelen dat te doen.³⁷² Slachtoffers kunnen niet anders dan een vordering in te dienen voor nationale rechtbanken zoals het voorzien wordt in Resolutie 827.³⁷³

Toch moet deze laatste alinea op haar beurt genuanceerd worden. Gelet op het feit dat deze oorlogsmisdaden op een dergelijke grote schaal plaatsvonden en dat slachtoffers ver en wijd verspreid zijn, is het waarschijnlijk ook praktisch onmogelijk om iedereen die zich schuldig maakte aan oorlogsmisdaden te vervolgen en slachtoffers een adequate vergoeding te bieden. Zo leert de praktijk ons dat slachtoffers van oorlogsmisdaden zelden een financiële tegemoetkoming aangeboden krijgen.³⁷⁴

Maar los van de vraag of slachtoffers gerechtigd zijn tot schadevergoeding, is de berechting van oorlogsmisdaden door nationale rechtbanken (en niet alleen het Joegoslavië-tribunaal) een noodzakelijke stap om tot herstel en conflicthervorming te komen. Daarnaast blijven nabestaanden vaak ook in het ongewisse over wat er precies gebeurd is met hun geliefden. De EU zou ook kunnen hameren op de oprichting van een efficiënte waarheidscommissie. De Regional Commission for Establishing the Facts about War Crimes (*hierna: RECOM*) wordt echter slechts een enkele keer oppervlakkig vermeld doorheen het hele rapport, in de passage waarin de Commissie besluit dat

³⁷⁰ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 7, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

³⁷¹ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 47-48, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

³⁷² D. SHRAGA and R. ZACKLIN, "The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia", *EJIL* 1994, 379.

³⁷³ Resolution 827 of the Security Council of the United Nations (25 May 1993), *UN Doc. S/Res/827(1993)*, www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_827_1993_en.pdf.

³⁷⁴ J. SARKIN, "Reparations for gross human rights violations as an outcome of criminal versus civil court proceedings" in De Feyter, K., Parmentier, S., Bossuyt, M. and Lemmens, P. (eds.), *Out of the ashes, reparations for victims of gross and systematic human rights violations*, Antwerpen, Intersentia, 155.

Kroatië voldoende meewerkt met dit initiatief.³⁷⁵ Tot op vandaag wordt over de oprichting van de RECOM onderhandeld³⁷⁶ maar van deze doelstelling is jammer genoeg weinig terug te vinden in het voortgangsrapport.

153. Het voortgangsrapport van 2011 vermeldt dat Kroatië zich blijft houden aan het Vredesverdrag van Dayton. Daarnaast heeft de Commissie niets cruciaals aan te merken op de samenwerking van Kroatië met het Joegoslavië-tribunaal, uitgezonderd het feit dat Kroatië een verklaring dient te geven omtrent enkele verloren documenten. Desalniettemin kaart de Commissie aan dat het maatschappelijk klimaat nog niet voldoende klaargestoomd is om in het reine te komen met de recente oorlogsgeschiedenis en zo duurzame verzoening te bereiken. Als voorbeeld worden de burgerprotesten aangehaald naar aanleiding van de veroordeling in eerste aanleg van generaal Gotovina en Markač. Het beleid van Kroatië betreffende het Internationaal Strafgerechtshof is in overeenstemming met de principes van de EU.³⁷⁷ In tegenstelling tot BiH heeft Kroatië nooit een bilateraal immuniteitsakkoord gesloten met de VS en treedt Kroatië de mening van de EU betreffende deze problematiek bij.³⁷⁸

154. De Commissie vermeldt nog cijfers omtrent het aantal personen dat in 2011 nog steeds als vermist gesignaleerd stond naar aanleiding van de bloedige oorlogen (*supra nr. 119*). Hoewel er sprake is van nieuwe ontdekkingen blijven veel menselijke resten in mortuaria ongeïdentificeerd. De Commissie constateert terecht dat het opnieuw evalueren van deze zaken noodzakelijk is voor nabestaanden om dat hoofdstuk van hun leven te kunnen afsluiten. Het is een primordiale stap om tot een duurzame verzoening in te regio te komen.³⁷⁹

§3: Het criterium van respect voor mensenrechten en de bescherming van minderheden

Burgerlijke en politieke rechten, zoals vervat in het EVRM

155. Reeds in 2005 stelt de Europese Commissie dat het mensenrechtelijk klimaat in Kroatië over het algemeen bevredigend lijkt. Kroatië heeft het EVRM geratificeerd en inwoners kunnen klachten voor het EHRM brengen.³⁸⁰ De Europese Commissie constateert in de aanhef van haar voortgangsrapport van 2011 dat Kroatië over het algemeen de internationale mensenrechten respecteert. In 2011 werd het land 22 keer veroordeeld door het EHRM wegens inbreuken op het EVRM. De aanhangige zaken betreffen voornamelijk het lange aanslepen van gerechtelijke procedures waarvoor minnelijke schikkingen uiteindelijk een uitweg boden. Maar Kroatië liep ook veroordelingen op wegens inbreuken op het recht op eerbiediging van het privé-, familie- en gezinsleven³⁸¹, het verbod van

³⁷⁵ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 13, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

³⁷⁶ M. OSTOJIC, "Facing the past while disregarding the present? Human rights NGOs and truth-telling in post- Milošević Serbia" in V. BOJICIC-DZELILOVIC, J. KER-LINDSAY and D. KOSTOVICOVA (eds.), *Civil society and transitions in the Western Balkans*, Hampshire, Macmillan Publishers Limited, 2013, 232-234.

³⁷⁷ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 13 en www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

³⁷⁸ 2006 Progress Report on Croatia (8 november 2006), *COM. Doc. SEC(2006)1385*, 15 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/hr_sec_1385_en.pdf.

³⁷⁹ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 14 en www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf

³⁸⁰ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005) 1424*, 17 en 90 en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

³⁸¹ Art. 8 EVRM.

discriminatie³⁸² in samenhang met het recht op de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst³⁸³ en de bindende kracht en tenuitvoerlegging van uitspraken.³⁸⁴ Belangrijk is ook de veroordeling voor een inbreuk op het recht op leven³⁸⁵ wegens de verdwijning in 1991 van een persoon met Servische etniciteit.³⁸⁶

Kroatië heeft volgens de Commissie doeltreffende stappen ondernomen om mensenrechten te beschermen en de bevolking te sensibiliseren omtrent het belang ervan. Toch onderstreept de Commissie dat Kroatië continu inspanningen moet blijven leveren om een doeltreffende handhaving van deze rechten te garanderen.³⁸⁷

156. Na verscheidene klachten bij de ombudsman over het gebruik van overmatig geweld door de politie in het kader van het verbod van foltering³⁸⁸ werd de nieuwe Wet op de Politie³⁸⁹ aangenomen. Deze wet omkadert de aansprakelijkheid van agenten en reguleert de activiteiten van de politie. Bijkomende wetgeving moet evenwel nog aangenomen worden om deze doelstellingen in de praktijk om te zetten. De vaststelling in 2006³⁹⁰ van inbreuken wegens de onmenselijke behandeling van gedetineerden door cipiers wordt niet meer herhaald. Wel kaart de Commissie de overbevolking aan en het gebrek aan medische voorzieningen in de Kroatische gevangenissen. Hieraan probeert Kroatië tegemoet te komen door voor meer faciliteiten te zorgen, zodat het probleem tegen 2012 had verholpen moeten zijn.³⁹¹ De opvolging van dit aspect door de Europese Commissie dient nog plaats te vinden.

157. In het kader van het recht op een eerlijk proces³⁹² en in het bijzonder de toegang tot de rechter, concludeert de Commissie dat vooruitgang werd geboekt wegens het gemakkelijker maken van procedures met het oog op het verkrijgen van rechtsbijstand.³⁹³ De vrijheid van meningsuiting³⁹⁴ is voorzien in de Kroatische wetgeving en wordt in principe gegarandeerd in de samenleving. Toch stellen zich enkele markante hinderpalen. Er werd weinig vooruitgang geboekt in de zaken van journalisten die jarenlang geïntimideerd werden omdat ze corruptie en georganiseerde criminaliteit aanklaagden. Gelukkig is er bijna geen sprake van nieuwe incidenten. Daarnaast blijft het probleem van politieke beïnvloeding van de media op lokaal niveau bestaan.³⁹⁵

³⁸² Art. 14 EVRM.

³⁸³ Art. 9 EVRM.

³⁸⁴ Art. 46 EVRM.

³⁸⁵ Art. 2 EVRM.

³⁸⁶ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 8 en www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

³⁸⁷ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 9 en www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

³⁸⁸ Art. 3 EVRM.

³⁸⁹ *Croatia: Law on the Police* [Kroatië], 28 maart 2008, no. 41/08, beschikbaar op: <http://pak.hr/cke/propisi.%20zakoni/en/LawonPolice/Law.pdf> [geraadpleegd op 18 april 2014].

³⁹⁰ 2006 Progress Report on Croatia (8 november 2006), *COM. Doc. SEC(2006)1385*, 9 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/hr_sec_1385_en.pdf.

³⁹¹ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 9/50, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

³⁹² Art. 6 EVRM.

³⁹³ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 50, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

³⁹⁴ Art. 10 EVRM.

³⁹⁵ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 9, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

158. De globale situatie inzake vrijheid van vergadering en vereniging³⁹⁶ voldoet aan de verwachtingen van de Commissie. Maar blijvende waakzaamheid is vereist, zeker om gewelddadige incidenten te voorkomen zoals die zich hebben voorgedaan tijdens een Gay Pride Parade in Split. Burgerlijke verenigingen spelen een grote rol in het promoten van de bescherming van minderheden, mensenrechten en democratie. De overheid zou echter hun analytische en financiële capaciteiten moeten verbeteren. Daarnaast worden ze niet geconsulteerd bij de besluitvorming en ondervinden ze moeilijkheden om in het bezit te komen van overheidsdocumenten. Hun onafhankelijkheid en duurzaamheid moeten verbeterd worden.³⁹⁷

159. Op vlak van het waarborgen van de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst doen zich geen bijzondere problemen voor. In een enkele zaak veroordeelde het EHRM Kroatië wegens inbreuken op het non-discriminatiebeginsel die plaatsvonden tijdens godsdienstlessen in publieke scholen en de erkenning van religieuze huwelijken.³⁹⁸

160. Het verbod van discriminatie³⁹⁹ is wettelijk diep verankerd in de Kroatische samenleving. De anti-discriminatie akte van 2008⁴⁰⁰ wordt geïmplementeerd en biedt een antwoord tegen haatmisdrijven. Ook hier speelt de ombudsman een belangrijke rol aangezien zijn aanbevelingen worden opgevolgd door de Kamer voor Mensenrechten. Toch is er sprake van een kleine hoeveelheid klachten waarvan er weinig tot in de rechtbanken raken. De LGBT-gemeenschap blijft het slachtoffer van dreigementen en aanslagen. Meer moet gedaan worden om homofobie en xenofobie in Kroatië te bestrijden.⁴⁰¹ Positief is echter dat de verregaande discriminatie van de Servische minderheid zoals in 2005 geconstateerd werd,⁴⁰² niet meer in dezelfde mate herhaald wordt in latere voortgangsrapporten. Dit bewijst dat het huidige klimaat in Kroatië minder de nadruk legt op etniciteit.

Desalniettemin is de handhaving van dit principe in de praktijk niet voor de hand liggend en wordt het soms zelfs regelrecht genegeerd. VASILJEVIĆ probeert hiervoor in zijn essay een verklaring te vinden. Het probleem situeert zich in het gebrek aan een gevorderde juridische opleiding van magistraten en advocaten, die zich meestal niet bewust zijn van mensenrechtelijke kwesties en discriminatie. Daarnaast zijn ze vaak ook niet opgeleid om het recht van de EU toe te passen. Bovendien zijn slachtoffers nog steeds gehouden te bewijzen dat ze te maken hebben met discriminatie en voorziet het Kroatisch recht niet in een omkering van de bewijslast zoals het geval is in de Europese traditie.⁴⁰³

Bovendien hinkt het recht in Kroatië achterop. Legislatieve hervormingen kunnen enkel volledig slagen als ze de wensen, normen en waarden van de bevolking correct weerspiegelen.⁴⁰⁴ In Europa is

³⁹⁶ Art. 9 EVRM.

³⁹⁷ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 9-10, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

³⁹⁸ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 10, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

³⁹⁹ Art. 14 EVRM.

⁴⁰⁰ *Croatia: Act on the suppression of discrimination* [Kroatië], 9 mei 2008, beschikbaar op: www.ombudsman.hr/dodaci/The_anti-discrimination_act.pdf [geraadpleegd op 2 april 2014].

⁴⁰¹ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 11, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

⁴⁰² 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005) 1424*, 19 en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

⁴⁰³ S. VASILJEVIĆ, *Gender equality and non-discrimination principle in the context of the Croatian accession to the EU*, scriptie Faculteit Rechtsgeleerdheid Zagreb, 2013, 1-2 en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2331396.

⁴⁰⁴ J. VERHOEVE, *From war to the rule of law: peace building after violent conflicts*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007, 116.

de implementatie van het recht een minder groot probleem omdat de principes reeds diep verankerd zitten in de Europese gemeenschap. Daarom is Kroatië beter gebaat bij het aannemen van strategieën die de heersende waarden van de samenleving kunnen omvormen. Problematisch is ook de hevige tegenstand van de katholieke Kerk die geen oren heeft voor een gelijke behandeling ongeacht de seksuele oriëntatie van de rechtsonderhorige.⁴⁰⁵

Economische en sociale rechten

161. De Europese Commissie rapporteert enige vooruitgang in het kader van vrouwenrechten en gendergelijkheid. De ombudsman voor gendergelijkheid waarborgt een doeltreffende implementatie van de Akte voor Gendergelijkheid.⁴⁰⁶ Een adequaat wettelijk kader inzake de bestrijding van huiselijk geweld is in werking maar slachtoffers zijn nog steeds niet voldoende op de hoogte van hun rechten en vinden niet altijd hun weg naar justitie of politie. Blijvende belemmeringen doen zich voor op vlak van toegang tot de arbeidsmarkt en gelijk loon voor gelijk werk. Kroatische vrouwen zijn bovendien nog steeds ondervertegenwoordigd in economische en politieke besluitvormingsorganisaties.⁴⁰⁷

162. Beperkte vooruitgang werd geboekt op vlak van de bescherming van kinderrechten. Alhoewel de ombudsman voor kinderen meer actief werkt, wordt er door hulpdiensten nog niet grondig gereageerd op geweld tegen kinderen. Tekortkomingen bij justitie en sociale opvangnetten zorgen ervoor dat deze rechten moeilijk gehandhaafd worden. Enige vooruitgang werd wel geboekt bij de bescherming van de rechten van andersvaliden.⁴⁰⁸ Gezien het kader van deze masterproef kan hierop niet verder in detail ingegaan worden.

163. Eigendomsrechten⁴⁰⁹ worden over het algemeen vrij goed beschermd. Kroatië zet reeds een lange tijd in op de reconstructie van eigendom dat vernietigd werd ten gevolge van de oorlog.⁴¹⁰ Belangrijk echter is het feit dat er nog steeds gevallen bestaan van slachtoffers van wie eigendom geconfisqueerd werd ten gevolge van oorlogswetgeving en die niet in hun eigendomsrecht hersteld zijn noch een schadevergoeding hebben gekregen.⁴¹¹

De positie en bescherming van minderheden en vluchtelingen

164. Een groter zorgenkind bestaat in de reeds lang aanwezige destructieve verhouding tussen de Kroatische regering en de Servische minderheid in Kroatië. Operaties Flash en Storm in 1995 zorgden voor de vlucht van +/- 84.000 Kroaten uit Servisch gecontroleerd gebied en +/- 70.000 etnische Serviërs. In de hoop dat het beleid van etnische zuivering niet succesvol zou zijn doorgevoerd, spoorde de EU de Kroatische regering aan tot het tot stand brengen van de terugkeer van die vluchtelingen. Dit bestond overwegend uit een *top-down* aanpak in de hoop dat het vooruitzicht tot lidmaatschap van de EU de politieke bewindvoerders onder druk zou kunnen zetten. Het verloop van

⁴⁰⁵ S. VASILJEVIĆ, *Gender equality and non-discrimination principle in the context of the Croatian accession to the EU*, scriptie Faculteit Rechtsgeleerdheid Zagreb, 2013, 3-4 en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2331396.

⁴⁰⁶ *Croatia: Act on gender equality* [Kroatië], 15 juli 2008, no. 82/08, beschikbaar op: www.ured-ravnopravnost.hr/site/the-act-on-gender-equality-nn-8208.html [geraadpleegd op 2 april 2014].

⁴⁰⁷ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 10, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

⁴⁰⁸ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 10, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

⁴⁰⁹ Art. 1 Aanvullend Protocol bij het EVRM.

⁴¹⁰ 2006 Progress Report on Croatia (8 november 2006), *COM. Doc. SEC(2006)1385*, 16 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/hr_sec_1385_en.pdf.

⁴¹¹ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 11, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

terugkeer is niet evident gebleken omdat de nieuwe regering worstelde met de discriminatoire wetgeving die diep verankerd zat in het beleid van Tudjman.⁴¹²

In 2003 begon de HDZ op dit vlak haar steentje bij te dragen. Sanader vroeg publiekelijk de Servische vluchtelingen terug te keren, hij ging naar het orthodoxe kerstfeest van de Servische Nationale Raad in Zagreb en hij bezocht het concentratiekamp in Jasenovac waar Serviërs vermoord waren tijdens WOII. Daarnaast is de Grondwettelijke Wet op de Rechten van Nationale Minderheden⁴¹³ in werking getreden en werden verschillende heikele wetten gewijzigd om de terugkeer te vergemakkelijken.⁴¹⁴ Dit leidde tot de terugkeer van 108.000 vluchtelingen eind dat jaar.⁴¹⁵

165. De EU-socialisering en -voorwaardelijkheid op dit vlak was opmerkelijk in 2004, toen geconstateerd werd dat Kroatië slechts beperkte vooruitgang had gemaakt met betrekking tot terugkeer van vluchtelingen. Ook werd gewezen op het cruciale belang van regionale samenwerking met Servië om deze doelstelling te bereiken.⁴¹⁶ Hierdoor kwam het bilateraal akkoord betreffende de bescherming van minderheden tussen Servië en Kroatië tot stand.⁴¹⁷ Sindsdien heeft de Kroatische regering 90% van de projecten voor terugkeer gefinancierd en tekende de HDZ een akkoord met de Onafhankelijke Democratische Servische Partij (SDSS).⁴¹⁸

166. Op vlak van vluchtelingenterugkeer uit de Commissie zich in 2011 toch positief. 132.872 Servische Kroaten die tijdens de oorlog uit Kroatië wegvluchtten, zijn reeds teruggekeerd en ruim 54% van hen blijft ook daadwerkelijk in Kroatië.⁴¹⁹ Maatregelen zijn geïmplementeerd om deze personen in een degelijke huisvesting te voorzien en beschadigde woningen werden gereconstrueerd.⁴²⁰ Een probleem is evenwel dat vluchtelingen vaak tegen hun wil werden teruggebracht naar Kroatië om daar dan het slachtoffer te worden van de discriminatoire tendensen die er nog steeds heersen.⁴²¹ De Commissie stelt daarom ook dat Kroatië de inspanningen om duurzame terugkomsten te garanderen moet opvoeren, voornamelijk door de creatie van sociale en economische

⁴¹² M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 117.

⁴¹³ *Croatia: Constitutional Law on the Rights of National Minorities* [Kroatië], 13 december 2002, no. 155/2002, beschikbaar op: www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/Legislation_Constitutional-Law-on-the-Rights-NM.pdf [geraadpleegd op 12 april 2014].

⁴¹⁴ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 117-118.

⁴¹⁵ 2004 Communication from the Commission (20 april 2004), Opinion on Croatia's application for membership of the European Union, *COM. Doc.* COM (2004)257, 27 en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0257&from=EN>.

⁴¹⁶ 2004 Communication from the Commission (20 april 2004), Opinion on Croatia's application for membership of the European Union, *COM. Doc.* COM (2004)257, 33 en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0257&from=EN>.

⁴¹⁷ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc.* SEC(2005) 1424, 30 en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

⁴¹⁸ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 118.

⁴¹⁹ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc.* SEC(2011) 1200, 13, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

⁴²⁰ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc.* SEC(2011) 1200, 52, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

⁴²¹ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 119.

opportunities.⁴²² Kroatië boekt tenslotte ook aanzienlijke vooruitgang in het kader van het “*Sarajavo Declaration Process*” (*supra nr. 131*).

167. Desalniettemin werden de beperkingen van het strikte beleid van opgelegde voorwaarden door de EU duidelijk in 2005 toen geconstateerd werd dat de Servische en Romaminderheden nog steeds te lijden hadden onder discriminatie op de arbeids- en huisvestingsmarkt. De Commissie spoorde hierdoor de Kroatische regering aan tot het verwezenlijken van een verwelkomend klimaat bij de meerderheid om zo de integratie van de minderheden te verbeteren.⁴²³ Dat het beleid van de EU inzake conflicttransformatie tekortschiet op vlak van discriminatie blijkt duidelijk uit het feit dat voortgangsrapporten van de Commissie deze pijnpunten telkenmale blijven herhalen.⁴²⁴ Het toetredingsbeleid van de EU zorgde dus wel degelijk voor conflicttransformatie maar de mate waarin dit gerealiseerd werd is op vlak van het verbod van discriminatie van minderheden verwaarloosbaar.

168. Kroatië blijft evenwel volgens de Commissie in haar voortgangsrapport van 2011 vooruitgang boeken betreffende de bescherming van minderheden. De samenwerking tussen politieke vertegenwoordigers van minderheidsgroepen en de regering gebeurt op een degelijke manier. De effectieve implementatie van de grondwettelijke akte betreffende de rechten van nationale minderheden⁴²⁵ is verbeterd. Het aantal incidenten ingegeven door xenofobie is sterk verminderd in vergelijking met voorgaande jaren en als deze plaatsvonden reageerden justitie en politie adequaat. Verschillende maatregelen werden genomen ter bevordering van de werkgelegenheid, het beschikbaar stellen van financiële steun voor de Raden voor Nationale Minderheden en het sensibiliseren van de bevolking.⁴²⁶

169. De Commissie kaart evenwel nog verschillende probleempunten aan. De implementatie van de actieplannen gebeurt nog ondermaats en er is geen voelbare stijging van vertegenwoordigers van minderheidsgroepen in de overheidssector. Er moet gezorgd worden voor betere scholing betreffende mensenrechten en de verzoening tussen gemeenschappen van verschillende etniciteit. Belangrijk is de rapportage van de Commissie met betrekking tot de inwoners van Servische etniciteit in Kroatië. Meldingen van etnisch gemotiveerde geweldplegingen tegen deze minderheidsgroep zijn verminderd. Een krachtig en positief signaal werd in april 2006⁴²⁷ uitgestuurd door de Raad voor Nationale Minderheden die de vlag van de Servische minderheidsgroep in Kroatië goedkeurde. Toch worden monumenten voor Servische oorlogsslachtoffers nog vaak gevisieerd door vandalisme en hoewel de politie meer moeite doet om deze incidenten te onderzoeken, leidt dit erg zelden tot gerechtelijke vervolging. De Servische bevolkingsgroep blijft ook het slachtoffer van discriminatie, voornamelijk wat de toegang tot de arbeidsmarkt betreft. Ook de Roma-gemeenschap ondervindt wezenlijke

⁴²² 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 13, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

⁴²³ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005) 1424*, 23 en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

⁴²⁴ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 12, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

⁴²⁵ *Croatia: Constitutional Act on the rights of national minorities* [Kroatië], 19 december 2002, no. 155/2002, beschikbaar op: www.sabor.hr/Default.aspx?art=2448 [geraadpleegd op 2 april 2014].

⁴²⁶ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 12, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

⁴²⁷ 2006 Progress Report on Croatia (8 november 2006), *COM. Doc. SEC(2006)1385*, 12 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/hr_sec_1385_en.pdf.

discriminatie op vlak van toegang tot onderwijs, sociale zekerheid, gezondheidszorg, tewerkstelling en huisvesting. In sommige scholen is er zelfs sprake van segregatie.⁴²⁸

§4: Buitenlands-, veiligheids- en verdedigingsbeleid

170. Kroatië onderhoudt optimale contacten met de EU. Politieke en economische dialogen vinden geregeld plaats. Reeds in 2005 trad het SAA in werking⁴²⁹ waardoor relatief vroeg een enorme vooruitgang geboekt werd in het toetredingsproces (*supra nr. 78*). Daarnaast is Kroatië voor maar liefst 99% in overeenstemming met het GBVB-beleid en werd de administratieve bevoegdheid verder ontwikkeld zodat Kroatië binnen de structuren van het GBVB van de EU zou kunnen werken. Op vlak van sancties en beperkende maatregelen in het kader van conflictpreventie heeft Kroatië de sancties zoals vooropgesteld door de EU geïmplementeerd. Kroatië blijft bovendien missies van de EU, de VN en de NAVO ondersteunen. Belangrijk in het kader van deze masterproef is de samenwerking van Kroatië met de EULEX-missie in Kosovo.⁴³⁰ Die samenwerking geeft een goed signaal over de intenties van Kroatië om ook zelf een preventieve en resolute rol in te nemen wanneer een gewapend conflict zou dreigen.

171. Omwille van geostrategische en historische redenen hebben de politieke bewindvoerders in Kroatië zich altijd gemengd in het beleid van BiH en meer in het bijzonder dat van de Bosnische Kroaten. Vooral tijdens 1990 kwam de band tussen Kroatië en de Bosnische Kroaten tot stand en deze is enkel versterkt in de loop van 2000. In een poging de Europese ideeën te verenigen in de partijpolitiek tussen de twee landen kwam de Kroaats-Bosnische Raad voor Samenwerking tot stand. De HDZ steunde en financierde de Bosnische Kroaten. Maar onder het bewind van Mesić begin 2000 werd stap voor stap afstand gedaan van deze werkwijze en verminderde de politieke en financiële afhankelijkheid van de Bosnische Kroaten.⁴³¹

Voorname­lijk de EU betoogde het belang van een grotere afstand tussen de twee partijen. De HDZ was bereid afstand te doen van haar belangen in BiH omwille van haar ambitie om in de regering te blijven en vooruitgang te maken tot lidmaatschap van de EU. Daarnaast ging de HDZ actief separatistische groeperingen in BiH ontmoedigen en werd de implementatie van het Vredesverdrag van Dayton gegarandeerd. Dat kan bewijzen dat het toetredingsbeleid van de EU wel degelijk de middelen bezat om Kroatië te overtuigen zich te gedragen als een stabiliserende en pro-EU macht in BiH. Hierdoor kon de EU tegelijkertijd het conflict positief hervormen. Een belangrijk aspect is het feit dat het hervormen van de Kroatische invloed in BiH geen uitdrukkelijke voorwaarde tot toetreding was. Dit was uitsluitend het gevolg van de socialiserende en politieke voorwaardelijkheid die de EU kon uitoefenen.⁴³²

⁴²⁸ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 12, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

⁴²⁹ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005) 1424*, 4 en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

⁴³⁰ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 63, www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

⁴³¹ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 115.

⁴³² M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 116.

172. Het voortgangsrapport van 2011 van de Europese Commissie stelt dat de samenwerking van Kroatië met de andere landen van het voormalig Joegoslavië almaar verbetert. Kroatië heeft nauwe banden met Macedonië, Slovenië en Montenegro en steunt de wens van BiH om toe te treden tot de EU. De relatie tussen Kroatië en Servië blijft verbeteren, wat wordt geïllustreerd door frequente bijeenkomsten. In 2005 werd het uitermate belangrijke bilaterale akkoord tussen Kroatië en Servië ondertekend betreffende de bescherming van nationale minderheden.⁴³³

Kroatië erkent de onafhankelijkheidsstatus van Kosovo. De Kroatische regering verklaarde dat deze erkenning werd ingegeven door de wens van Kroatië om in overeenstemming te zijn met het beleid van de EU.⁴³⁴ Bovendien constateert het voortgangsrapport dat betrekkingen met Kosovo tot stand werden gebracht.⁴³⁵ Over het algemeen is het beleid van Kroatië ten aanzien van haar buurlanden in overeenstemming met de gebruiken van de EU.⁴³⁶ Enkel het vraagstuk over de uitlevering van oorlogsmisdadigers zorgt voor spanningen.⁴³⁷ Toch doet dit alles vermoeden dat een duurzame verzoening in de regio wel degelijk mogelijk is.

§5: Besluit

173. Uit dit hoofdstuk werd duidelijk dat de positieve gevolgen van het beleid van conflicttransformatie van de EU overwegend te danken zijn aan de wil van Kroatië om lid te worden. Het toont dat de eerste etappes van het toetredingsproces, in de vorm van het onderhandelen en ondertekenen van het SAA, een stabiliserende en heroriënterende impact hadden op de politieke elite in Kroatië. Hoe dichter Kroatië tot lidmaatschap kwam, hoe meer de Commissie het beleid van het land onder de loep nam en tekortkomingen benadrukte. Voornamelijk met betrekking tot de structuren van het conflict had de EU een grote invloed. De samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal kende een grillig verloop, maar maakte ook duidelijk dat de EU deze controversiële voorwaarde zo vroeg mogelijk in het toetredingsproces van de baan wilde hebben.⁴³⁸

Het grote verschil met BiH bestaat erin dat in Kroatië een vruchtbaar en stabiel politiek klimaat heerst om constructieve veranderingen door te voeren. De politieke wil om toe te treden en de mogelijkheden om de voorwaarden te realiseren zijn er. Aandachtspunten die de Commissie in 2011 nog formuleert zijn vrij detaillistisch. Hoofdzakelijk op vlak van de bescherming van mensenrechten doen zich nog problemen voor. Maar aangezien soortgelijke problemen zich ook stellen in EU-lidstaten vormde dit waarschijnlijk geen wezenlijke hinderpaal voor de toetreding. In 2004 heeft de Europese Commissie reeds gesteld dat er zich geen fundamentele problemen voordeden op het vlak van de bescherming van mensenrechten.⁴³⁹

⁴³³ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005) 1424*, 30 en

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

⁴³⁴ TRAUNER, F., *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 67.

⁴³⁵ 2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005) 1424*, 30 en

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

⁴³⁶ TRAUNER, F., *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 66.

⁴³⁷ 2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc. SEC(2011) 1200*, 14-15,

www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf

⁴³⁸ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 119-121.

⁴³⁹ 2004 Communication from the Commission (20 april 2004), Opinion on Croatia's application for membership of the European Union, *COM. Doc. COM (2004)257*, 37 en

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0257&from=EN>.

174. Er dienen evenwel kanttekeningen gemaakt te worden bij het succesverhaal van Kroatië. Een grondige nalezing van de voortgangsrapporten toont duidelijk dat er voornamelijk vooruitgang werd geboekt in de vroegere jaren van het toetredingsproces. Hoe meer de toetreding van Kroatië in zicht kwam, hoe vaker dezelfde aanbevelingen bleven terugkomen. Vlak voor de toetreding uitte de Commissie haar wens dat deze aanbevelingen toch nog zouden worden opgevolgd na de toetreding.⁴⁴⁰ Of dit het geval zal zijn kan niet met zekerheid gezegd worden. Betreurenswaardig is wel dat de EU zich dan niet langer kan beroepen op de sanctie van opschorting van toetredingsonderhandelingen als stok achter de deur.

175. Bovendien kaart het jaarrapport uit 2012 van Amnesty International nog verschillende probleempunten aan. Het rapport laat duidelijk blijken dat er sprake is van een discrepantie tussen de voortgangsrapporten van de EU en de jaarrapporten van deze NGO. Amnesty International neemt geen genoegen met het feit dat Kroatië traag vooruitgang maakt bij de berechting van oorlogsmisdadigers. Veel leden van het Kroatische leger en de politie nog niet zijn berecht inzake misdaden tijdens de oorlog in Joegoslavië. Daarnaast meent Amnesty dat getuigen nog onvoldoende beschermd worden. De moord op een persoon die zou getuigen voor het Joegoslavië-tribunaal in 2000 werd niet zorgvuldig onderzocht. Bovendien acht Amnesty het noodzakelijk dat slachtoffers van oorlogsmisdaden vergoed zouden worden. Tenslotte zouden Roma, Servische Kroaten en de LGBT-gemeenschap aanzienlijk lijden onder discriminatie.⁴⁴¹

176. Gezien de conflictueuze geschiedenis van het land en de wil van de EU om conflicten te voorkomen zou toch meer aandacht moeten besteed worden aan het verhelpen van straffeloosheid en de discriminatie van verschillende bevolkingsgroepen, zoals de Servische minderheid. Ten slotte besteedt de EU in haar voortgangsrapporten weinig aandacht aan de wensen van oorlogsslachtoffers, wat conflictherstel niet ten goede komt.

3.4.3. Servië

177. In de jaren 2000 was het toetredingsbeleid ten aanzien van Servië gelijkaardig als dat van Kroatië. Dezelfde mechanismen en beleidsinstrumenten werden toegepast. Toch kent de toetredingsprocedure hier een moeilijker verloop. Reeds in 2013 trad Kroatië toe tot de Unie terwijl dat voor Servië verre toekomstmuziek blijft – Servië voorziet zelf dat dit pas ten vroegste in 2018 gerealiseerd kan worden.⁴⁴² Dit hoofdstuk bestudeert de naleving en implementatie van de toetredingsvoorwaarden door Servië en zoekt een verklaring voor opgelopen achterstand. Determinerende inlandse factoren spelen hierbij een grote rol. Ook hier wordt het conflicthervormingsbeleid van de EU uit de doeken gedaan. Beperkingen in de mogelijkheden van de EU bestaan vooral in de natuur van haar contractuele relaties en beleidsstructuur en de gebrekkige overdracht van haar mechanismen.⁴⁴³

⁴⁴⁰ 2012 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the main findings of the comprehensive monitoring report on Croatia's state of preparedness for EU membership (10 oktober 2012), *COM. Doc. COM(2012)601*, 9 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/hr_rapport_2012_en.pdf.

⁴⁴¹ Bron: Website Amnesty International: <http://www.amnesty.org/en/region/croatia/report-2012>.

⁴⁴² Bron:

<http://www.deredactie.be/cm/vrtnieuws/videozone/programmas/journaal/2.31552?playlist=7.39638&video=1.1841665>.

⁴⁴³ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 123.

§1: Het criterium van democratie en de rechtsstaat

178. Net zoals het geval was in Kroatië kende het conflictbeleid van de EU pas echt een bloeiperiode na het uiteenvallen van het bewind van Milošević en de bijhorende verstevigende strategie van de EU. De “democratische revolutie” sinds 2000 zorgde ervoor dat pro-hervormingspartijen en prodemocratische stromingen hoogtij vierten. De Democratische Servische Oppositiepartij (DOS) won dan ook de eerstvolgende verkiezingen in oktober van dat jaar.⁴⁴⁴ De EU speelde hierin een aanzienlijke rol maar dit betekende niet dat een democratische rechtsstaat en conflictransformatie binnen afzienbare tijd gerealiseerd werden. In tegenstelling tot wat het geval was in Kroatië, bediende de EU zich deze keer weinig van de politieke voorwaardelijkheid en het sociaal leerproces. Als alternatief trachtte ze te werken met stimulansen en onderhandelingen in de hoop een pro-EU-regering in Servië te vestigen.⁴⁴⁵

Na de moeilijke verkiezingsronde in 2003 werd duidelijk dat Servië nog een lange weg te gaan had. De controversiële vereiste van samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal en de aanhouding van Milošević had kwaad bloed gezet zowel bij de bevolking als bij de politieke partijen. Dit verklaart het teruggrijpen naar de vroegere waarden van traditionalisme, nationalisme en ontkenning van de oorlogsmisdaden.⁴⁴⁶ De radicale Servische partij SRS won 27,3% van de stemmen, net niet genoeg om een regering te vormen.⁴⁴⁷ Met een coalitie van democratische partijen kon toen nog net een meerderheid behaald worden. Toch werd dankzij het beleid van de EU en de nieuwe president Tadić de weg vrijgemaakt voor nieuwe perspectieven. Tadić benadrukte dat het samenwerken met het Joegoslavië-tribunaal voor hem prioritair was en de drang naar geweld en etnische mobilisatie bleef uit.⁴⁴⁸

179. Een bijkomend probleem was de toen heersende staatsstructuur. Na de bloedige conflicten werden de twee staten Servië en Montenegro bijeengebracht onder een tijdelijke federatie. Montenegro wilde evenwel snel af van deze situatie en liet na mee te werken aan structurele hervormingen tot de internationale gemeenschap zou toestemmen met het houden van een referendum over de Montenegrijnse onafhankelijkheid. Hoofdzakelijk voor de broodnodige constitutionele hervormingen zorgde dit voor belemmeringen in het toetredingsproces. De Grondwet daterende uit het Milošević-regime voldeed immers absoluut niet aan de democratische en mensenrechtelijke waarden en moest dringend herzien worden.⁴⁴⁹ Dit gebeurde ook na de afscheuring van Montenegro. In september 2006 werd een nieuwe grondwet aangenomen die provisie inzake mensenrechten en

⁴⁴⁴ A. FAGAN, *Europe's Balkan Dilemma: paths to civil society or state-building?*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2010, 22-112.

⁴⁴⁵ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 123-124.

⁴⁴⁶ I. BANDOVIC, “The international role in the reconciliation process – a view from Serbia” in P. JUREKOVIĆ, F. LABARRE, en E.M. FELBERBAUER (eds.), *From peace making to self sustaining peace - International presence in South East Europe at a crossroads*, Wenen, Akademiedruckerei Landesverteidigungsakademie, 2004, 219 en www.bmlv.gv.at/wissen-forschung/publikationen/publikation.php?id=160.

⁴⁴⁷ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 124.

⁴⁴⁸ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 125.

⁴⁴⁹ 2005 Progress Report on Serbia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005)1428*, 10 en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1428_final_progress_report_cs_en.pdf.

waarborgen voor minderheden bevatte. Bovendien kreeg het loket van de ombudsman een constitutionele verankering en werd de burgerrechtelijke controle over het leger geïnstalleerd.⁴⁵⁰

180. In de aanloop naar de verkiezingen in 2007 bleek nogmaals dat de EU haar doelstelling nog niet volledig gerealiseerd had voor een stabiele Servische regering die zich pro-hervorming en pro-EU opstelde. De programma's van de politieke partijen waren nog steeds sterk geënt op het vroegere conflict. Daarnaast had de onderhandelingsstactiek van de EU een tegenstrijdig effect. De beloningen van politieke relaties, economische voordelen en het versoepelen van visarestricties werden meer en meer gepercipieerd als afpersing. Een positief signaal kwam er uiteindelijk toch toen een prodemocratische regering gevormd werd die te kennen gaf ten volle te willen samen werken met het tribunaal. Deze overwinning voor de EU was echter van korte duur omdat het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland en Italië kwaad bloed zetten door felle kritiek te uiten op Servië betreffende de toekomst van Kosovo.⁴⁵¹

181. Het vraagstuk van Kosovaarse onafhankelijkheid (*infra §4*) zorgde voor verdeeldheid tussen de pro-Europese partijen. Alhoewel Tadić gekant was tegen de onafhankelijkheid, wilde hij niet dat het de perspectieven tot lidmaatschap van de EU in gevaar zou brengen. De eerste minister Koštunica ging hier niet mee akkoord en pleitte resoluut tegen de onafhankelijkheid van Kosovo. Dat bracht de pro-Europese en –democratische koers in Servië in gevaar omdat nationalistische groeperingen van deze tendens gebruik konden maken. Alhoewel de EU er niet volledig in slaagde de partijen op een pro-Europese koers te houden, kan wel geconstateerd worden dat de socialisering in grote mate verwezenlijkt is doordat Servië niet meer militair heeft ingegrepen in Kosovo.⁴⁵²

182. Een verklaring waarom deze instrumenten beter werkten in Kroatië dan in Servië, kan gevonden worden in het feit dat geen enkele partij in Kroatië de pro-Europese koers tegenwerkte. Dat was lang niet het geval in Servië waar de pro-Europese tendens minder stabiel bleek te zijn en de SRS stevast een groot deel van de verkiesbare zetels won. De onzekerheid die bij elke verkiezing speelde, bracht de integratie van Servië in Europa in gevaar. Doorheen de jaren nam de SRS minder nationalistische en meer economische standpunten in, waardoor zij naast radicale kansarme jongeren ook stemmen won van het hoogopgeleide deel van de bevolking met een hoge levensstandaard. Het beleid van de EU in Servië bleek dus te falen. Daarenboven deed de EU geen moeite om te vergaderen met de SRS, wat misschien wel een gemiste kans betekende om de SRS en andere politieke partijen in Servië te hervormen.⁴⁵³

183. Toch moet hierbij een kanttekening gemaakt worden. Nieuwe partijen deden hun intrede, zoals de G17+ en de LDP, wat betekent dat beleidshervorming zich ook realiseerde door het ontstaan van nieuwe partijverhoudingen. Het vooruitzicht tot integratie met de EU had dus een beslissende invloed op de voornaamste politieke actoren en hun ambities, oriëntatie en kiescampagnes. Dat het beleid van conflictransformatie doeltreffend geweest is, bleek tijdens de verkiezingen in 2008, vlak na de ondertekening van het SAA van de EU met Servië. Dankzij zijn campagne “voor een Europees Servië” won de partij van Tadić de meeste stemmen. Toch blijken de onderliggende tendensen in

⁴⁵⁰ 2006 Progress Report on Serbia (8 november 2006), *COM. Doc. SEC(2006)1389*, 6 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/sr_sec_1389_en.pdf.

⁴⁵¹ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 125-126.

⁴⁵² M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 126-127.

⁴⁵³ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 128-130.

Servië niet te zijn opgelost. Alhoewel uit de verkiezingen duidelijk kon afgeleid worden dat Servië stemde voor de EU-integratie, stond de SRS nog steeds op de tweede plaats stond met een groot deel van de stemmen.^{454,455}

184. Wezenlijke vooruitgang wordt geconstateerd in het voortgangsrapport van 2013 dat stelt dat de Servische Grondwet behoorlijk tegemoetkomt aan de Europese standaarden. Het Parlement heeft voldoende geijverd om verschillende wetgevende initiatieven te stemmen voor de implementatie van het *acquis communautaire* in de Servische rechtsorde. Toch werden in 2012 nog aantijgingen gemaakt dat verkiezingen niet zonder fraude verliepen. Alhoewel deze aanklachten later ongegrond bleken te zijn, moet de Servische regering toch nog aanpassingen maken in haar verkiezingsprocedure. De coalitie van 2013 blijft geënt op de toetreding tot de EU en wenst de constructieve dialoog met Kosovo te blijven onderhouden.⁴⁵⁶ Een stabiele regering leidt het land en vertoont de noodzakelijke consensus om EU-integratie als prioritair te beschouwen.⁴⁵⁷

185. Servische inwoners kunnen al ettelijke jaren met klachten terecht bij de ombudsman.⁴⁵⁸ Hij bezoekt en controleert plaatsen waar mensen van hun vrijheid beroofd zijn door de overheid. Hierbij onderzoekt hij of gevangenen niet mensonwaardig behandeld worden.⁴⁵⁹ Het loket is zowel op een centraal als op een regionaal niveau gelokaliseerd. Alhoewel de EU deze ontwikkeling toejuicht, is een meer systematische opvolging van de werking van dit loket gewenst, en dan voornamelijk op het vlak van de rol die de ombudsman opneemt betreffende de preventie van marteling en onmenselijke behandeling.⁴⁶⁰

186. Op het vlak van justitie werd in 2010 aangekaart dat Servië onvoldoende vooruitgang had geboekt om in overeenstemming te zijn met Europese standaarden.⁴⁶¹ In juli 2013 werd een nieuw beleidsplan uitgestippeld voor de gerechtelijke hervorming voor de periode 2013-2018. De hervorming kadert rond de centrale principes van justitiële onafhankelijkheid, onpartijdigheid, kwaliteit, bekwaamheid, verantwoordelijkheid en efficiëntie. Het beleidsplan erkent dat het gebrek aan rechtelijke onafhankelijkheid een probleem is dat aangepakt dient te worden. Het plan stelt tevens een kader voorop voor de aanwerving van magistraten, evaluatie, discipline en moraal binnen justitie. Ook de harmonisatie van de rechtspraak, het aanpakken van de gerechtelijke achterstand en het verdelen van de werklast worden als doelstelling verkondigd. De Commissie voor de Implementatie van Strategieën moet toezicht houden op de vooruitgang in de volbrenging van deze doelstellingen.⁴⁶²

⁴⁵⁴ A. FAGAN, *Europe's Balkan Dilemma: paths to civil society or state-building?*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2010, 22-114.

⁴⁵⁵ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 131.

⁴⁵⁶ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 6-7 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁴⁵⁷ 2010 Progress Report on Serbia (9 november 2010), *COM. Doc. SEC(2010)1330*, 7. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/sr_rapport_2010_en.pdf.

⁴⁵⁸ 2005 Progress Report on Serbia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005)1428*, 13 en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1428_final_progress_report_cs_en.pdf.

⁴⁵⁹ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 43 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁴⁶⁰ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 9 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.


⁴⁶¹ 2010 Progress Report on Serbia (9 november 2010), *COM. Doc. SEC(2010)1330*, 10 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/sr_rapport_2010_en.pdf.

⁴⁶² 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 39 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

De Europese Commissie juicht deze evolutie toe, maar verzoekt Servië waarborgen te incorporeren in haar systeem die de politieke beïnvloeding van justitie tot een minimum kan herleiden. Het grondwettelijk en legislatief kader laat daar momenteel nog teveel ruimte voor en dat maakt het bereiken van onafhankelijkheid bij de rechtsprekende organen onmogelijk. Op vlak van de onpartijdigheid van magistraten merkt de Commissie op dat dit over het algemeen verzekerd wordt.⁴⁶³

Wel moet de aansprakelijkheid van de magistratuur gereguleerd te worden. De Commissie stelt wetten voor inzake deontologie, ethiek en tucht om dit te bereiken.⁴⁶⁴ In 2013 werd slechts één magistraat gesanctioneerd, maar de straffen blijven licht en van de mogelijkheid om de immuniteit van magistraten op te heffen wordt weinig tot geen gebruik gemaakt. Er moeten stappen ondernomen worden om dit tegen te gaan aangezien klachten inzake de corruptie van de magistratuur alomtegenwoordig zijn.⁴⁶⁵ Een ander zorgkind betreft de gerechtelijke achterstand. Verdere hervormingen blijven vereist en moeten een omvattende, functionele analyse van het gerecht bevatten met betrekking tot de kosten, efficiëntie en de toegang tot de rechtbank.⁴⁶⁶ Hieruit kan afgeleid worden dat de EU het mensenrecht op een eerlijk proces, zoals vervat in art. 6 EVRM, bijzonder ernstig neemt in het kader van de toetredingsprocedure.

187. Verder worden enkele strafrechtelijke initiatieven van de Servische regering geprezen. De Commissie vermeldt onder andere: de decriminalisering van laster en het niet-geautoriseerd publiekelijk commentaar geven op de procedures voor het gerecht. Daarnaast maakte Servië het verhinderen van het recht op asiel in andere landen strafbaar. Bovendien nam Servië ook recentelijk een wet aan die een verzwarende omstandigheid incorporeert wanneer misdrijven gepleegd worden met discriminatoir oogmerk.⁴⁶⁷ Deze ontwikkeling is enorm belangrijk in het kader van deze masterproef.

De implementatie van het accusatoir strafproces onder het nieuwe Servisch strafwetboek werd uitgesteld tot oktober. De Commissie stelt zich echter ernstige vragen over de rijpheid van het heersende klimaat in Servië om dit door te voeren. Er bestaat immers geen effectieve rechtsbijstand aan minvermogenden om hen toe te staan hun verweer te voeren tegen het parket. Bovendien laat de infrastructuur en de uitrusting, noodzakelijk om degelijk bewijs te vergaren, veel te wensen over. De Commissie blijft zich bovendien zorgen maken over de procedurele waarborgen van het nieuwe systeem. Het introduceren van het accusatoir systeem  kan het recht op toegang tot de rechter nog verder beperken. De gerechtelijke achterstand, het verschil in werklast binnen justitie en de lange gemiddelde duur van procedures hadden dit probleem immers voorheen reeds in de hand gewerkt.⁴⁶⁸

⁴⁶³ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 39 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁴⁶⁴ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 9 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁴⁶⁵ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 39 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁴⁶⁶ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 9 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁴⁶⁷ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 40 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁴⁶⁸ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 40-41 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

**§2: Het criterium van het respect voor internationaal humanitair recht, met
bijzondere aandacht voor de gevolgen van de Joegoslavië-oorlog**

188. Omstreeks 2000 was Servië om het ruwweg te stellen in twee kampen verdeeld. Het ene kamp kenmerkte zich door een pro-Westers en pro-modernisering discours en wenste de toetreding tot de EU. Het andere kamp kenmerkte zich door een conservatieve en traditionele houding die afkering stond ten opzichte van de EU. Deze laatste politieke strekking durfde weinig in te gaan op de gruwelijke antwoorden op vragen uit het verleden.⁴⁶⁹ De vereiste samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal domineerde de agendapunten in Servië. De EU stelde financiële steun voorwaardelijk met de uitlevering van Milošević. Bovendien werd de samenwerking met Servië in het kader van het SAP ook afhankelijk gesteld van volledige samenwerking met het tribunaal. De ratio van deze voorwaarde bestaat erin dat de EU een beleid van etnische zuivering niet tolereert als een succesvolle manier om met conflicten om te gaan. Toch stelde de Servische samenleving zich hierin weigerachtig op.⁴⁷⁰

189. Veranderingen kwamen tot stand begin 2005 (*supra nr. 81*) toen duidelijk werd dat Servië de voorwaarde voldoende ernstig nam, zodat positieve vooruitzichten tot stand kwamen in het kader van de potentiële toetreding. Zo werd bv. de onafhankelijke positie van de Procureur voor Oorlogsmisdaden versterkt.⁴⁷¹ De politieke bewindvoerders waren gemotiveerd om hieraan tegemoet te komen om zo een positieve haalbaarheidsstudie te behalen. Onderhandelingen over een SAA werden geopend op 10 oktober 2005.⁴⁷² Na het behalen van deze mijlpaal verminderde de samenwerking voelbaar. De blijvende afwezigheid van Mladić kreeg repercussies. In mei 2006 besloot de EU de onderhandelingen te schorsen omdat Servië de voorwaarde betreffende de samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal niet was nagekomen.⁴⁷³

De arrestatie van Mladić verliep moeizaam omdat de Servische autoriteiten meenden dat zij dit niet konden realiseren. De EU leidde hieruit af dat dit ofwel te maken had met een onwil om Mladić te arresteren, of dat de Servische autoriteiten geen controle hadden over hun grondgebied. Beide redenen werden door de EU als zorgwekkend gepercipieerd en waren rechtvaardiging genoeg om de integratie tijdelijk te schorsen, hetgeen in Servië niet in dank werd afgenomen. De voorwaarde van samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal was dubbelzijdig en had dus een negatieve invloed op de hervorming van het conflict. Het verspreidde een destructief sentiment van collectieve schuld doorheen alle lagen van de bevolking.⁴⁷⁴ Dit staat haaks op het opzet van het Joegoslavië-tribunaal om een individualisatie van de schuld te bereiken door het berechten van oorlogsmisdadigers die

⁴⁶⁹ I. BANDOVIĆ, “The international role in the reconciliation process – a view from Serbia” in P. JUREKOVIĆ, F. LABARRE, en E.M. FELBERBAUER (eds.), *From peace making to self sustaining peace - International presence in South East Europe at a crossroads*, Wenen, Akademiedruckerei Landesverteidigungsakademie, 2004, 219 en www.bmlv.gv.at/wissen-forschung/publikationen/publikation.php?id=160.

⁴⁷⁰ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 132-133.

⁴⁷¹ 2005 Progress Report on Serbia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005)1428*, 15 en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1428_final_progress_report_cs_en.pdf.

⁴⁷² 2005 Progress Report on Serbia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005)1428*, 5 en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1428_final_progress_report_cs_en.pdf.

⁴⁷³ 2006 Progress Report on Serbia (8 november 2006), *COM. Doc. SEC(2006)1389*, 5 en 15 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/sr_sec_1389_en.pdf.

⁴⁷⁴ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 133-136.

rechtstreeks aansprakelijk zijn voor de gruweldaden. Het tribunaal wenst immers dat “*communities are shielded from being labeled as collectively responsible for others’ suffering*”.⁴⁷⁵

190. Vervolgens kan geargumenteed worden dat de heersende politieke tendens in Servië, die zich vastklampt aan het verleden, net het gevolg is van diepgewortelde gevoelens van verontwaardiging en onrechtvaardige behandeling. De politieke bewindhebbers gebruiken immers geen klare taal om het regime van Milošević te veroordelen. Servië heeft geen heropvoeding op vlak van heersende moraal en waarden meegemaakt zoals dit in Duitsland het geval was na de Tweede Wereldoorlog.⁴⁷⁶

Daarom stuitte de samenwerking met het tribunaal ook op veel verzet bij de publieke opinie. Reeds in het begin leek de bevolking enorm gekant tegen de samenwerking van de Servische autoriteiten met het Joegoslavië-tribunaal. Naar aanleiding van de arrestatie van Mladić werden ook door Servische burgers EU-vlaggen in brand gestoken.⁴⁷⁷ Een opiniepeiling van het Servisch Bureau voor Europese integratie toonde aan dat 54,1% van de bevolking bezwaren hadden tegen het tribunaal. Slechts 26,6% van die personen verklaarden het dan weer te steunen als dit de integratie met Europa zou faciliteren. 77% zou dit niet doen, zelfs als dit tot gevolg zou hebben dat het toetredingsproces in het water zou vallen. Uit dezelfde opiniepeiling blijkt tevens dat slechts 17% van de bevroegden de toetreding tot de EU zagen als een garantie voor duurzame vrede in Europa. Bovendien vond slechts 15% dat de toetreding tot de EU zou zorgen voor een betere bescherming van de rechten van de burgers.⁴⁷⁸

191. Deze weerstand uitgaande van een groot deel van de Servische bevolking kan verklaard worden door het feit dat veel Serviërs tot op vandaag Milošević nog steeds als een grote held beschouwen. Deze bewondering gaat samen met het feit dat de acties van het Servische leger gedurende de oorlog gezien werden als een legitieme verdediging van de nationale belangen van de Serviërs.⁴⁷⁹ Alhoewel de meeste Serviërs de gebeurtenissen in Srebrenica aanzien als een oorlogsmisdaad, achten ze de ernst ervan wel verminderd door wandaden die Bosnische Moslims en Kroaten doorheen de geschiedenis de Servische bevolking hebben aangedaan. GOWAN haalt verder aan dat sommige waarnemers vermoeden dat in Servië een diep verankerde politieke fundering bestaat die oorlogsmisdadigers beschermt en het Westen liever kwijt dan rijk is. GOWAN ontkent niet dat dit het geval kan zijn, maar vermoedt dat deze zienswijze de laatste tijd in belang heeft ingeboet.⁴⁸⁰

192. Een andere belangrijke reden voor de weerstand van de publieke opinie is dan ook te situeren ten tijde van het proces tegen Milošević. De vervolgende instanties vonden moeizaam bewijzen voor de aantijging dat Milošević de genocides in oa. Srebrenica zorgvuldig gepland had. Hoofdprocureur Carla Del Ponte had zich er bij neergelegd dat het Joegoslavië-tribunaal Milošević niet zou veroordelen wegens genocide, alhoewel dit wel een van de aantijgingen uitmaakte in de tenlastelegging.⁴⁸¹ In een controversieel interim-arrest besloot het tribunaal echter dat de prosecutie de aanklacht inzake

⁴⁷⁵ INTERNATIONAL CRIMINAL TRIBUNAL FOR THE FORMER YUGOSLAVIA, “The tribunal’s accomplishments in justice and law”, 1 en http://www.icty.org/x/file/Outreach/view_from_hague/jit_accomplishments_en.pdf.

⁴⁷⁶ D. GOWAN, *Serbia’s European Choice*, London, Centre for European Reform, 2 en www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2007/serbias-european-choice.

⁴⁷⁷ F. BIEBER, “Introduction” in F. BIEBER (ed.), *EU conditionality in the Western Balkans*, Oxon, Routledge, 2013, 1.

⁴⁷⁸ The EU Intergration Office, “European Orientation of the citizens of Serbia”, 31 juni 2007, <http://www.seio.gov.rs/documents/national-documents.223.html>.

⁴⁷⁹ D. GOWAN, *Serbia’s European Choice*, Londen, Centre for European Reform, 2007, 2 en www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2007/serbias-european-choice.

⁴⁸⁰ D. GOWAN, *Serbia’s European Choice*, Londen, Centre for European Reform, 2007, 4 en www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2007/serbias-european-choice.

⁴⁸¹ The OTP of the ICTY, *Prosecutor v. Milošević*, Indictment, case no. IT-01-51-I (22 november 2001) en www.icty.org/x/cases/slobodan_milosevic/ind/en/mil-ii011122e.htm.

genocide tegen Milošević voldoende had weten te staven met bewijs omdat Milošević redelijkerwijs had kunnen voorzien dat zijn handelingen zouden leiden tot genocide.⁴⁸²

Deze beslissing impliceerde dat Milošević verantwoordelijk geacht werd voor daden begaan door anderen, ook al was zijn bedoeling tot het plegen van genocide niet rechtstreeks bewezen.⁴⁸³ Gedurende zijn proces had Milošević erop gestaan zichzelf te kunnen verdedigen. Wijselijk gebruikte hij het Joegoslavië-tribunaal als zijn eigen platform om alles wat ooit in Joegoslavië mis is gelopen te wijten aan het optreden van de NAVO.⁴⁸⁴ Toen Milošević niet veel later na het uitspreken van het interim-arrest dood aangetroffen werd in zijn cel, was het hek natuurlijk van de dam. De Servische bevolking reageerde woedend en verloor eensklaps het al zo moeizame vertrouwen in het Joegoslavië-tribunaal. Vandaag heerst het geloof in Servië dat het Joegoslavië-tribunaal onrechtvaardige arresten velt zonder dat deze gebaseerd zijn op deugdelijk bewijs en dat dit te wijten is aan een samenzwering van het Westen.⁴⁸⁵

193. Een ander probleem blijkt de gepercipieerde “zachte behandeling” van Kroatische oorlogsmisdadigers voor het Joegoslavië-tribunaal te zijn. Bijzonder gevoelig lag de vrijspraak door het Joegoslavië-tribunaal van Generaals Gotovina en Markač. Zij waren betrokken in een bloedig en gewelddadig offensief tegen Servische burgers tijdens de herovering van Krajina. Alhoewel de Generaals in eerste aanleg veroordeeld werden tot zware gevangenisstraffen⁴⁸⁶ werd in hoger beroep geoordeeld dat zij niet met opzet burgerdoelwitten hadden uitgekozen en dat ze geen vooropgezet plan hadden uitgevoerd om de regio etnisch te zuiveren.⁴⁸⁷

194. Maar uiteindelijk moet toch besloten worden dat Servië aanzienlijke inspanningen heeft geleverd om met het Joegoslavië-tribunaal samen te werken. Zo werd in 2006 een wet aangenomen die de tegoeden op bankrekeningen van voortvluchtigen bevriest en werden de archieven van het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Defensie toegankelijk gemaakt voor het Joegoslavië-tribunaal. De interne druk maakte dit nochtans geen evidentie, zowel voor de onwillige als de bereidwillige partijen. Het aspect van samenwerking met het tribunaal moet echter worden gezien in de bredere politieke context. Een mediaraapport argumenteerde in juni 2007 bijvoorbeeld dat het achterhouden van Mladić door de Servische autoriteiten als doel had dit te gebruiken als onderhandelingstechniek in de kwestie-Kosovo.⁴⁸⁸

De perceptie ontstond dat blijvende opschorting van de stabilisatie- en associatieonderhandelingen de weg naar samenwerking met het tribunaal blijvend zou hypothekeren.⁴⁸⁹ Daarom werden de onderhandelingen opnieuw opgestart na de vorming van een nieuwe regering en de overdracht van twee voortvluchtigen in mei en juni 2007.⁴⁹⁰

⁴⁸² Trial Chamber of the ICTY, *Prosecutor v. Milošević*, Decision on motion for judgment of acquittal, case no. IT-02-54-T (16 juni 2004), http://icty.org/x/cases/slobodan_milosevic/tdec/en/040616.htm, nr. 323.

⁴⁸³ B. DE GRAAFF, “The difference between legal proof and historical evidence”, *ERW* 2006, 504-505.

⁴⁸⁴ N. M. RAJKOVIC, *The politics of international law and compliance, Serbia, Croatia and the Hague Tribunal*, Abingdon, Routledge, 2012, 76-77.

⁴⁸⁵ B. DE GRAAFF, “The difference between legal proof and historical evidence”, *ERW* 2006, 507-508.

⁴⁸⁶ Trial Chamber of the ICTY, *Prosecutor v. Ante Gotovina et al*, Judgment, case no. IT-06-90-T (15 april 2011), §2620-2623 en http://www.icty.org/x/cases/gotovina/tjug/en/110415_judgement_vol2.pdf.

⁴⁸⁷ Appeals Chamber of the ICTY, *Prosecutor v. Ante Gotovina et al*, Judgment, case no. IT-06-90-A (16 november 2012), §158 en http://www.icty.org/x/cases/gotovina/acjug/en/121116_judgement.pdf.

⁴⁸⁸ Website: <http://www.balkaninsight.com/en/article/serbia-may-trade-mladic-for-concessions-in-kosovo>.

⁴⁸⁹ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 137.

⁴⁹⁰ 2007 Progress Report on Serbia (6 november 2007), *COM. Doc. SEC(2007)1435*, 5 en 16-17 en

195. Het meest recente voortgangsrapport van de Europese Commissie uit 2013 besluit dat Servië ten volle samenwerkt met het Joegoslavië-tribunaal. Daarin verklaart de Commissie dat “*Serbia has continued to respond to requests for assistance in a timely manner and has intensified efforts to investigate support networks responsible for helping ICTY fugitives.*”⁴⁹¹ Evenwel vermeldt het rapport de recente vrijspraak van Kroatische generaals Gotovina en Markač. Deze beslissing van het Joegoslavië-tribunaal zette kwaad bloed in Servië en zelfs daarbuiten. Servische vertegenwoordigers bekritisieren de arresten en stellen de bijdrage van de internationale justitie tot regionale verzoening in vraag. Ondanks deze arresten toont Servië zich niet plots weigerachtig tegenover het Joegoslavië-tribunaal en is haar beleid omtrent het Internationaal Strafgerechtshof in overeenstemming met de richtinggevende principes van de EU.⁴⁹²

196. Het rapport uit 2013 stelt tevens dat Servië vooruitgang boekt op vlak van de nationale berechting van oorlogsmisdaden. In 2006 bestonden hieromtrent nochtans aanzienlijke hinderpalen door het gebrek aan politieke steun. De Europese Commissie constateerde toen dat “*the overall political climate is such that there is no guarantee that any high-profile war crimes trials could be conducted in a fair and transparent manner*”.⁴⁹³ In 2007 werd hier al gehoor aan gegeven en werden verschillende procedures opgestart.⁴⁹⁴ In de huidige situatie ruilt Servië nauwgezet informatie en bewijsmiddelen met buurlanden BiH en Kroatië. De Servische rechtbanken behandelen de zaken efficiënter en de rechters opereren adequater dankzij de nieuwe procedureregels. Niettegenstaande het feit dat in 2005 reeds een wet op getuigenbescherming werd aangenomen,⁴⁹⁵ blijven ernstige problemen in dit kader bestaan.⁴⁹⁶

Een goede ontwikkeling is de houding van de Servische president ten opzichte van RECOM. In juni 2013 stuurde de president, Tomislav Nikolić een persoonlijke gezant naar deze regionale waarheidscommissie.⁴⁹⁷

197. Een groot zorgenkind is het lot van de verdwenen personen in de regio's. De beperkte vooruitgang hieromtrent is volgens het rapport grotelijks te wijten aan het gebrek aan informatie over potentiële massagraven en de moeilijkheden die men ondervindt bij het identificeren van menselijke resten. Inmiddels zijn 44 zaken opgelost dankzij informatie van de Servische overheid. De justitiële samenwerking tussen Kroatië en Servië leidde ertoe dat een graf met 13 lichamen gevonden werd nabij Vukovar. Maar het rapport besluit dat het verloop moeizaam en traag vooruitgaat en dat meer politieke wil noodzakelijk is, het liefst ondersteund door technische en financiële hulpmiddelen.⁴⁹⁸

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/serbia_progress_reports_en.pdf.

⁴⁹¹ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 11 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁴⁹² 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 11-12 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁴⁹³ 2006 Progress Report on Serbia (8 november 2006), *COM. Doc.* SEC(2006)1389, 16 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/sr_sec_1389_en.pdf.

⁴⁹⁴ 2007 Progress Report on Serbia (6 november 2007), *COM. Doc.* SEC(2007)1435, 12 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/serbia_progress_reports_en.pdf.

⁴⁹⁵ 2005 Progress Report on Serbia (9 november 2005), *COM. Doc.* SEC(2005)1428, 15 en

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1428_final_progress_report_cs_en.pdf.

⁴⁹⁶ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 11-12 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁴⁹⁷ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 13 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁴⁹⁸ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 12 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

3§: Het criterium van respect voor mensenrechten en de bescherming van minderheden

Inleiding

198. Tijdens de bloei van het Milošević-regime waren de nationalistische krachten er zich van bewust dat de bescherming van minderheden en van fundamentele mensenrechten de bestaande machtsverhoudingen niet ten goede zou komen. Tot in het midden van de jaren '90 was er op dit vlak dus geen sprake van de incorporatie van EU-waarden in de rechtsorde van Servië. Integendeel: in plaats van de mensenrechten van haar burgers te beschermen, pleegden de Servische machtshebbers de zwaarste inbreuken. Dat maakte de talrijke oorlogsmisdaden ook mede mogelijk. Na de oorlog bestond de bescherming voornamelijk formeel, maar werd ze in de praktijk bijna niet gegarandeerd. Er werd zelfs herhaaldelijk van de basisrechten afgeweken.⁴⁹⁹

199. In de aanloop naar de eeuwwisseling probeerden de heersende politieke klassen te steunen op democratische principes. Hieruit vloeide de nood naar een betere bescherming om deze rechten effectief te kunnen garanderen. Maar deze keer gooide een nieuwe problematiek roet in het eten. De politieke bewindvoerders wilden zich profileren als beschermers van de mensenrechten van de burgers, maar de staatsinstellingen waren zodanig gedesintegreerd dat deze doelstelling onmogelijk praktisch te realiseren was. Verschillende staatsambtenaren die in het verleden grove mensenrechtenschendingen pleegden, werken bijvoorbeeld nog steeds in de staatsinstellingen. Daarnaast werden de pogingen van de democratische partijen om ondemocratische wetgeving af te schaffen en in de plaats meer liberale wetgeving te stemmen vaak belemmerd door de houding van ultraconservatieve partijen. Bovendien vervolgde Servië niet systematisch inbreuken op mensenrechten begaan in het verleden. Dat was te wijten aan de grote hoeveelheid van zaken en de kwetsbaarheid van de prille regeringen. Uiteindelijk zijn het de NGO's die een essentiële rol hebben gespeeld om beperkte aanvaarding van mensenrechten ingang te doen vinden. Zij werden opgericht als antwoord op de verschrikkingen van het heersende agressieve nationalisme tijdens de oorlog.⁵⁰⁰

200. Servië trad echter reeds in de loop van 1970 toe tot enerzijds het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele rechten en anderzijds het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten. Het laatste verdrag werd bijna niet geïmplementeerd omdat het haaks stond op de toen heersende communistische principes. Na het uiteenvallen van het communistisch bewind zag Servië zich als de enige opvolger van de Socialistische Federale Republiek Joegoslavië (*hierna: SFRJ*) en de verplichtingen in de verdragen werden aanvaard. Maar, zoals hierboven reeds gesteld werd, bestond er een grote discrepantie tussen de letter van de wet en de praktijk. Van politiek pluralisme, onafhankelijke rechtspraak en persvrijheid was nergens iets terug te vinden in de samenleving.⁵⁰¹

De positie en bescherming van minderheden en vluchtelingen

⁴⁹⁹ I. BANDOVIĆ, *Country specific report: Serbia: the role of human and minority rights in the process of reconstruction and reconciliation for state and nation-building*, Bozen, EURAC research, 2008, 11 en www.eurac.edu/en/research/institutes/imr/Documents/21_Serbia.pdf.

⁵⁰⁰ I. BANDOVIĆ, *Country specific report: Serbia: the role of human and minority rights in the process of reconstruction and reconciliation for state and nation-building*, Bozen, EURAC research, 2008, 11-12 en www.eurac.edu/en/research/institutes/imr/Documents/21_Serbia.pdf.

⁵⁰¹ I. BANDOVIĆ, *Country specific report: Serbia: the role of human and minority rights in the process of reconstruction and reconciliation for state and nation-building*, Bozen, EURAC research, 2008, 13-14 en www.eurac.edu/en/research/institutes/imr/Documents/21_Serbia.pdf.

201. De positie van minderheden in het voormalige Joegoslavië werd bepaald door de multi-etnische samenstelling van de maatschappij. Hoewel gedurende het communistische regime geen waarde gehecht werd aan etniciteit, veranderde dit drastisch bij het uiteenvallen van de SFRJ. Plotseling werden etnische minderheden over heel Joegoslavië geconfronteerd met de superioriteit van de etnische meerderheid en dat zorgde voor een blijvende spanning tussen deze twee groepen. Na de democratisering in 2000 werd komaf gemaakt met etnische superioriteit. Toch werd er geen actief beleid gevoerd om de integratie en participatie van minderheden in de Servische samenleving te bewerkstelligen. De politieke wil van de Servische autoriteiten manifesteerde zich overwegend door normatieve initiatieven.⁵⁰²

202. Servië heeft alle relevante internationale verdragen met betrekking tot de positie van minderheden geratificeerd, waaronder het primordiale kaderverdrag⁵⁰³ inzake de bescherming van nationale minderheden van de Raad van Europa.⁵⁰⁴ Ook de Servische Grondwet bevat talloze provisies inzake minderheden, ook in het kader van mensenrechten.⁵⁰⁵ Het bevat basisrechten voor burgers en minderheden inzake non-discriminatie, vrijheid van religie en meningsuiting, recht op politieke participatie en vertegenwoordiging en het verbod op gedwongen assimilatie. De mogelijkheid voor overheden om zich te bedienen van positieve actie met de bedoeling gelijkheid na te streven tussen de minderheids- en meerderheidsgroepen is zeer progressief. Hoewel men kan stellen dat de Servische Grondwet dus op een exhaustieve manier de minderhedenproblematiek tracht op te lossen, bestonden veel van deze provisies reeds na het einde van het communistisch regime.⁵⁰⁶

Haatmisdrijven tegen minderheden worden door specifieke wetten strafrechtelijk beteugeld met het opleggen van boetes als sanctie.⁵⁰⁷ De wet van 2002 betreffende de bescherming van de rechten en vrijheden van nationale minderheden blijft het belangrijkste instrument waarover Servië beschikt. Maar het toepassingsgebied van deze wet focust enkel op inwoners van Servië en beschermt de belangen van buitenlandse minderheden niet.⁵⁰⁸

203. Een bijzonder zorgenkind is de goedkeuring in 2006 van de wet op gebedshuizen en religieuze gemeenschappen.⁵⁰⁹ Deze wet beheerst de positie van traditionele Kerken en religieuze

⁵⁰² I. BANDOVIC, *Country specific report: Serbia: the role of human and minority rights in the process of reconstruction and reconciliation for state and nation-building*, Bozen, EURAC research, 2008, 16 en www.eurac.edu/en/research/institutes/imr/Documents/21_Serbia.pdf.

⁵⁰³ Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden van 1 februari 1995, *Tractatenblad* 1995, 6 p. en www.uu.nl/faculty/leg/NL/organisatie/departementen/departementrechtsgeleerdheid/organisatie/onderdelen/studieeninformatiecentrummensenrechten/documentatie/instrumenten/Documents/natmind.pdf.

⁵⁰⁴ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 45 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁰⁵ Art. 18-81 *Constitution of the Republic of Serbia* [Servië], 30 September 2006, beschikbaar op: www.refworld.org/docid/4b5579202.html [geraadpleegd op 6 maart 2014].

⁵⁰⁶ I. BANDOVIC, *Country specific report: Serbia: the role of human and minority rights in the process of reconstruction and reconciliation for state and nation-building*, Bozen, EURAC research, 2008, 20 en www.eurac.edu/en/research/institutes/imr/Documents/21_Serbia.pdf.

⁵⁰⁷ I. BANDOVIC, *Country specific report: Serbia: the role of human and minority rights in the process of reconstruction and reconciliation for state and nation-building*, Bozen, EURAC research, 2008, 21 en www.eurac.edu/en/research/institutes/imr/Documents/21_Serbia.pdf.

⁵⁰⁸ *Federal Republic of Yugoslavia: Art. 1 of the Law of 2002 on Protection of Rights and Freedoms of National Minorities* [Servië], 2002, beschikbaar op: www.refworld.org/docid/4b5d97562.html [geraadpleegd op 6 maart 2014].

⁵⁰⁹ *Federal Republic of Yugoslavia: Act of 2006 on churches and religious communities* [Servië], 2006, beschikbaar op: www.seio.gov.rs/upload/documents/ekspertske%20misiije/protection_of_minorities/law_on_churches.pdf [geraadpleegd op 6 maart 2014].

gemeenschappen in Servië en bevat tevens voorzieningen voor de religieuze beleving van minderheidsgroepen. De wet schendt echter het principe van gelijkheid door provisies voor te schrijven die het mogelijk maken religieuze gemeenschappen verschillend te behandelen.⁵¹⁰

Een follow-up rapport in 2011 van het Institute on Religion and Public Policy stipt verschillende probleempunten aan. Zo krijgen aanhangers van de meerderheidsreligie, de Servische Orthodoxe Kerk, een voorkeursbehandeling. Aanhangers van minderheidsreligies moeten om erkenning te genieten hun religie opnieuw laten registreren via een doordringende en moeizame procedure. De belangen van niet-erkende religies worden niet beschermd door de wet. Daarnaast worden geen criteria vastgesteld waaraan godsdienstgroepen moeten tegemoetkomen om financiële steun te krijgen. Dit impliceert dat de Servische overheid op dit vlak een te grote discretionaire bevoegdheid heeft bij het nemen van beslissingen omtrent financiële steun aan religieuze instellingen. Bovendien constateert het rapport dat overheden en ordehandhavers te weinig optreden tegen haatmisdrijven waarbij minderheidsgodsdiensten worden gevisieerd. Een broodnodige amendering van de wet dringt zich op.⁵¹¹

204. Een van de instellingen die in Servië momenteel bevoegd is voor de bescherming van de rechten van minderheden, is de Raad van Servië voor Nationale Minderheden. Deze Raad promoot en beschermt de nationale, etnische, religieuze en culturele karakteristieken van de nationale minderheden. Daarnaast zetelen politieke partijen van minderheidsgroepen in het Parlement. Het voorwaardelijke integratiebeleid en de technische en financiële steun van de EU heeft significante invloed uitgeoefend op de veranderingen in het beleid sinds de jaren 2000.⁵¹²

Niettemin is er nog steeds weinig sprake van noemenswaardige maatschappelijke integratie en bescherming van nationale minderheden, ondanks de geleverde inspanningen van zowel Servië als de internationale gemeenschap. Om dit te verbeteren, moet allereerst het vertrouwen in de overheidsinstellingen bij zowel de meerderheids- als de minderheidsgroepen groeien. Dat kan dan weer bereikt worden door het onrecht begaan in het recente verleden recht te zetten en criminele misdrijven van de ene groep tegen de andere effectief te bestraffen. Bovendien moeten de overheidsinstellingen zo georganiseerd worden dat minderheidsgroepen er doeltreffend in kunnen participeren. Educatieprogramma's kunnen hierbij helpen.⁵¹³

205. De Europese Commissie bevestigt in het voortgangsrapport van 2013 dat Servië de bescherming van minderheden juridisch gereguleerd en verankerd heeft. Toch blijft de Commissie zich vragen stellen bij een adequate implementering van dit juridisch kaderwerk. Doelstellingen voor verbetering worden hieromtrent vooropgesteld door de Commissie. Deze doelstellingen betreffen hoofdzakelijk de toegang tot onderwijs, het gebruik van taal en de toegang tot de media en religieuze instellingen in minderheidstalen. Tevens moet het administratieve werkingsveld van de Kamer voor Mensen- en Minderhedenrechten uitgebreid worden. In mei 2013 werd een Nationale Raad voor Minderheden

⁵¹⁰ I. BANDOVIC, *Country specific report: Serbia: the role of human and minority rights in the process of reconstruction and reconciliation for state and nation-building*, Bozen, EURAC research, 2008, 21 en www.eurac.edu/en/research/institutes/imr/Documents/21_Serbia.pdf.

⁵¹¹ INSTITUTE ON RELIGION AND PUBLIC POLICY, "Religious freedom in Serbia", UPR 21 oktober 2011, 1-2, beschikbaar op: <http://www.upr-info.org/followup/assessments/session15/serbia/IRPP-Serbia.pdf>.

⁵¹² I. BANDOVIC, *Country specific report: Serbia: the role of human and minority rights in the process of reconstruction and reconciliation for state and nation-building*, Bozen, EURAC research, 2008, 23-24 en www.eurac.edu/en/research/institutes/imr/Documents/21_Serbia.pdf.

⁵¹³ I. BANDOVIC, *Country specific report: Serbia: the role of human and minority rights in the process of reconstruction and reconciliation for state and nation-building*, Bozen, EURAC research, 2008, 26 en www.eurac.edu/en/research/institutes/imr/Documents/21_Serbia.pdf.

opgericht, maar bij de opstelling van het voortgangsrapport was deze Raad nog steeds niet bijeengekomen.⁵¹⁴

206. Op het vlak van integratie van de Romagemeenschap wordt de positieve opvolging door Servië van de aanbevelingen van het seminarie in juni 2011 geprezen. Bovendien is de gouvernementele coördinatie verbeterd en werd er gezorgd voor bijkomende oplossingen betreffende huisvesting. Het aantal Romakinderen dat werd ingeschreven in Servische scholen blijft stijgen.⁵¹⁵ Toch zijn bijkomende inspanningen op dit vlak nog steeds vereist.⁵¹⁶ De gemeenschap blijft het slachtoffer van discriminatie en barre leefomstandigheden waar vaak geen adequate toegang tot stromend water of elektriciteit voorzien is. Vrouwen en kinderen krijgen regelmatig te maken met huiselijk geweld. Daarnaast moet de internationale wetgeving inzake gedwongen uithuiszettingen en verplaatsingen systematischer worden nageleefd.⁵¹⁷

207. Verder bespreekt het voortgangsrapport per regio in Servië welke vorderingen gemaakt werden en welke situaties de Commissie nog als problematisch en zorgwekkend beschouwd. De autonome provincie *Vojvodina* biedt een hoge mate van bescherming voor minderheden en de interetnische situatie schijnt er vrij goed te functioneren. De overheidsinstellingen en politiediensten reageren doeltreffend op incidenten alhoewel het te betreuren valt dat zij vaak door het parket behandeld worden als loutere overtredingen in plaats van serieuze misdrijven. Daarnaast is de toenemende invloed van extreemrechtse partijen een onrustwekkende evolutie.⁵¹⁸

In de gemeenten van *Presevo*, *Bujanovac* en *Medvedja* zijn gesprekken hervat tussen de etnische Albanen en het gemeentebestuur, naar aanleiding van de spanningen die hun oorzaak vonden in het conflict van 1999-2000. De regering heeft gezorgd voor een sluitende agenda met maatregelen om de integratie van Albanen in de regio's te bewerkstelligen. Toch blijven etnische Albanen ondervertegenwoordigd in de publieke administratie en in overheidsinstellingen.⁵¹⁹

In de *Sandzak*-regio blijft de interetnische toestand stabiel. De Nationale Raad voor Opleiding zorgt voor een curriculum in de Bosnische taal. Er is dus zowel mogelijkheid tot het volgen van lessen in de Bosnische taal als tot het verkrijgen van gratis studiemateriaal geschreven in deze taal. Toch blijven Bosniakken ondervertegenwoordigd in het lokale bestuur, de justitie en politie.⁵²⁰

208. De vluchtelingenproblematiek lijkt complexer te zijn dan in Kroatië. Niet alleen moet Servië een oplossing vinden voor de Servische vluchtelingen in andere landen, Servië verschaft zelf onderdak aan vluchtelingen uit BiH en Kroatië en ontheemden uit Kosovo.⁵²¹ Het voortgangsrapport van de

⁵¹⁴ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 46 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵¹⁵ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 47 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵¹⁶ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 11 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵¹⁷ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 47 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵¹⁸ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 46 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵¹⁹ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 46-47 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵²⁰ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 47 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵²¹ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 143-144.

Europese Commissie van 2013 gebruikt de cijfers van de UNHRC die stellen dat 57 000 vluchtelingen en 209.000 intern ontheemden zich in Servië bevinden.⁵²²

De strategie van Servië kenmerkte zich door een tweevoudige aanpak, namelijk aandacht voor terugkeer en lokale integratie. De EU en de VN stelden middelen ter beschikking om deze aanpak te realiseren, maar voornamelijk het laatste aspect van lokale integratie bleek moeilijk te verwezenlijken. De Servische regering had nochtans voldoende maatregelen genomen om enerzijds voor infrastructurele verbeteringen te zorgen die de toegang tot het onderwijs en de arbeidsmarkt moesten vergemakkelijken en anderzijds juridische verbeteringen aan te brengen betreffende bescherming van mensenrechten en het toekennen van staatsburgerschap. De Vluchtelingenwet van 1992 gold in Servië, maar op federaal vlak werd een Nationaal Actieplan opgesteld en werd het Federale Ministerie van Mensen- en minderhedenrechten opgericht om de problematiek van de vluchtelingen aan te pakken. Een reden waarom ondanks deze maatregelen de vluchtelingenproblematiek moeizaam verliep, ligt in het feit dat teveel instellingen werden opgericht maar geen van hen enige verantwoordelijkheid droeg.⁵²³

209. Vooral de vluchtelingen van de Romagemeenschap die terugkeren naar Servië ondervinden problemen van discriminatie en inbreuken op hun mensenrechten (*infra nrs. 217-218*). De initiatieven die de EU uitvaardigde om te komen tot een akkoord tussen Servië, BiH en Kroatië inzake vluchtelingenterugkeer bleken te lonen. Niet onbelangrijk is het feit dat dit plaatsvond in 2005 op het moment dat de EU werkte aan de haalbaarheidsstudies betreffende de verschillende landen. De nieuwe Grondwet van Servië⁵²⁴ bewijst de motivatie van de politieke bewindvoerders om de bescherming in rechte van minderheden te garanderen. Toch voorziet de Grondwet in een aantal beperkingen waardoor deze rechten kunnen worden opgeschort. Hierin kunnen we opnieuw een restrictie zien in de positieve afloop van het conflicthervormingsbeleid van de EU.⁵²⁵

Deze wetgevende initiatieven worden daarenboven nog steeds gelimiteerd door de blijvende geldigheid van de Servische Wet betreffende Vluchtelingen uit 1992. Die wet bepaalt dat enkel vluchtelingen uit de republieken van Joegoslavië de vluchtelingenstatus kunnen krijgen.⁵²⁶ Deze provisie is in strijd met de VN Conventie betreffende het statuut van vluchtelingen dat bepaalt dat de bescherming van vluchtelingen niet geografisch begrensd mag worden.⁵²⁷

210. Toch stelt het voortgangsrapport met betrekking tot Servië van 2013 dat de regering vooruitgang boekt in het kader van het “*Sarajevo Declaration Process*” (*supra nr. 131*). In het belang van ontheemden en vluchtelingen werd het “*Regionale Huisvestingsprogramma*” opgericht dat in belangrijke mate gefinancierd wordt door de EU. Maar de implementerende capaciteiten van de samenwerkende landen moeten nog verbeterd worden vooraleer het project van start kan gaan.⁵²⁸ Het

⁵²² 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 47 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵²³ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 143-144.

⁵²⁴ Art. 1 en Sectie 2 van de *Constitution of the Republic of Serbia* [Servië], 30 September 2006, beschikbaar op: www.refworld.org/docid/4b5579202.html [geraadpleegd op 6 maart 2014].

⁵²⁵ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 145.

⁵²⁶ Art. 1 van de *Serbian Law on Refugees* [Servië], nos. 18/92, 45/2002, beschikbaar op:

<http://www.minoritycentre.org/sites/default/files/law-refugees-serbia.pdf> [geraadpleegd op 19 april 2014].

⁵²⁷ Art. 1, B van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, 28 juli 1951, beschikbaar op:

http://www.cgvs.be/nl/binaries/Verdrag%20van%20Gen%C3%A8ve_tcm127-9244.pdf [geraadpleegd op 19 april 2014].

⁵²⁸ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 12 en

rapport erkent dat vooral op vlak van de huisvesting van ontheemden vooruitgang wordt gemaakt. Maar toch blijven deze personen onderworpen aan moeilijke leefomstandigheden. Veel van hen zijn immers werkloos en worstelen met armoede. Ook streept de Commissie aan dat vooruitgang werd geboekt met de aanneming van de Wet op permanent en tijdelijk verblijf, maar dat deze nog beter dient geïmplementeerd te worden in de praktijk.⁵²⁹ Besloten kan worden dat op het vlak van vluchtelingenterugkeer er nog veel werk voor de boeg ligt en dat de EU nog niet volledig geslaagd is in een adequate conflicthervorming.⁵³⁰

Mensenrechten

211. Servië is lid van de voornaamste internationaal mensenrechtelijke instrumenten. In 2006 kreeg het EHRM bovendien de bevoegdheid om te oordelen over vermeende inbreuken die in Servië plaatsvinden.⁵³¹ Internationale mensenrechten krijgen directe werking toegekend als zij in overeenstemming zijn met de Servische Grondwet. Rechtbanken staan echter weigerachtig tegenover de toepassing van deze rechten in nationale procedures.⁵³²

212. De onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo zorgde voor een terugslag op vlak van de bescherming van mensenrechten.⁵³³ Deze situatie stabiliseerde evenwel snel. De Commissie stelt in haar voortgangsrapport van 2013 dat Servië gezorgd heeft voor een legislatief en constitutioneel kader om internationale mensenrechten waar te nemen. Toch moeten meer inspanningen geleverd worden om de volledige implementatie ervan te garanderen.⁵³⁴ Dit werd reeds geconstateerd in 2005 toen de Commissie aankondigde dat de Wet op de Aansprakelijkheid voor Inbreuken op Mensenrechten⁵³⁵ niet in de praktijk werd gehandhaafd.⁵³⁶

213. Op vlak van het verbod van foltering⁵³⁷ heeft Servië het VN-Verdrag tegen Foltering⁵³⁸ geratificeerd. In 2005 leverde Servië reeds inspanningen om dit verdrag doeltreffend te implementeren maar weinig werd gedaan met de zaken die het VN-Comité tegen Foltering aankondigde. Klachten van Servische burgers die onheus behandeld zijn door politieagenten stromen geregeld binnen.⁵³⁹ Ook

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵²⁹ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 47-48 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵³⁰ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 146.

⁵³¹ 2006 Progress Report on Serbia (8 november 2006), *COM. Doc.* SEC(2006)1389, 11 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/sr_sec_1389_en.pdf.

⁵³² 2007 Progress Report on Serbia (6 november 2007), *COM. Doc.* SEC(2007)1435, 11-12 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/serbia_progress_reports_en.pdf.

⁵³³ 2008 Progress Report on Serbia (5 november 2008), *COM. Doc.* SEC(2008)2698, 15-16. en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key_documents/reports_nov_2008/serbia_progress_report_en.pdf.

⁵³⁴ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 10 en

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵³⁵ *Serbia: Law on the Accountability for Human Rights Violations* [Servië], no. 58/2003, beschikbaar op: www.lustration.net/human_rights.pdf [geraadpleegd op 13 april 2014].

⁵³⁶ 2005 Progress Report on Serbia (9 november 2005), *COM. Doc.* SEC(2005)1428, 18 en

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1428_final_progress_report_cs_en.pdf.

⁵³⁷ Art. 3 EVRM.

⁵³⁸ Verdrag tegen Foltering en andere wrede onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing, no. 39/46, 26 juni 1987 en http://www.hrea.org/index.php?doc_id=379&erc_doc_id=2135&category_id=38&category_type=3&group=.

⁵³⁹ 2005 Progress Report on Serbia (9 november 2005), *COM. Doc.* SEC(2005)1428, 18 en

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1428_final_progress_report_cs_en.pdf.

verdachten klagen regelmatig over mishandeling tijdens hun verhoor.⁵⁴⁰ Bovendien is er onvoldoende rechtelijke controle op de handhaving van mensenrechten in het gevangenisstelsel.⁵⁴¹

214. Het recht op een eerlijk proces⁵⁴² en in het bijzonder de toegang tot de rechtbank wordt aanzienlijk gehinderd door het gebrek aan een gratis rechtsbijstandssysteem en de gerechtelijke achterstand. Aanbevelingen tot het aannemen van een wet op gratis rechtsbijstand dateren al van in 2006.⁵⁴³ Dit maakt een grote bekommernis in het toetredingsproces uit omdat in het recentste voortgangsrapport hier nog steeds niet aan verholpen is.⁵⁴⁴

215. In het kader van de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst⁵⁴⁵ moet gewezen worden op wat reeds hoger uiteengezet werd omtrent de wet op gebedshuizen en religieuze gemeenschappen (*supra nr. 203*). De Europese Commissie besteedt weinig aandacht aan deze problematiek. In een voortgangsrapport van 2006 wordt geconstateerd dat deze wet niet overeenstemt met sommige internationale waarden en standaarden.⁵⁴⁶ Sterke taal wordt niet gehanteerd.

216. Smaad werd vroeger in Servië streng bestraft. In het voortgangsrapport van 2005 liet de Commissie zich bezorgd uit over de precaire situatie van journalisten die kritisch stonden ten opzichte van het regime en vroegen naar de berechting van oorlogsmisdadigers.⁵⁴⁷ Naar aanleiding van de toetredingsprocedure besloot de regering het misdrijf te decriminaliseren met het oog op persvrijheid en de vrijheid van meningsuiting⁵⁴⁸ beter te realiseren. Een ad-hoc commissie werd opgericht om onopgeloste moorden van journalisten te onderzoeken.⁵⁴⁹

De Europese Commissie maakt zich evenwel nog zorgen over de transparantie van de media, zeker op het vlak van overheidsfinanciering. Een amendement is ingediend waardoor publieke overheden niet langer overheidsinstellingen kunnen oprichten binnen de mediasector maar dit blijkt niet voldoende om de onafhankelijkheid van de pers te garanderen. De rechtstreekse subsidiëring die overheden aan de media biedt, creëert een te grote beïnvloeding. Verdere stappen moeten genomen worden om het recht op vrije meningsuiting verder en effectiever te implementeren.⁵⁵⁰ Daarnaast worden meer en meer strafrechtelijke klachten ingediend op grond van het oproepen tot etnische en religieuze onverdraagzaamheid, maar blijven finale veroordelingen zeldzaam.⁵⁵¹

⁵⁴⁰ 2008 Progress Report on Serbia (5 november 2008), *COM. Doc. SEC(2008)2698*, 14 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key_documents/reports_nov_2008/serbia_progress_report_en.pdf.

⁵⁴¹ 2007 Progress Report on Serbia (6 november 2007), *COM. Doc. SEC(2007)1435*, 12 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/serbia_progress_reports_en.pdf.

⁵⁴² Art. 6 EVRM.

⁵⁴³ 2006 Progress Report on Serbia (8 november 2006), *COM. Doc. SEC(2006)1389*, 5 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/sr_sec_1389_en.pdf.

⁵⁴⁴ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 41 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁴⁵ Art. 9 EVRM.

⁵⁴⁶ 2006 Progress Report on Serbia (8 november 2006), *COM. Doc. SEC(2006)1389*, 12 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/sr_sec_1389_en.pdf.

⁵⁴⁷ 2005 Progress Report on Serbia (9 november 2005), *COM. Doc. SEC(2005)1428*, 19 en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1428_final_progress_report_cs_en.pdf.

⁵⁴⁸ Art. 10 EVRM.

⁵⁴⁹ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 10 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁵⁰ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 43 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁵¹ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 44 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

217. Daarnaast moet de regering meer inspanningen leveren om het hoofd te bieden aan klachten van kwetsbare groepen, in het bijzonder op het vlak van mishandeling. Ook de leefomstandigheden in gevangenissen en de toegang tot justitie voor deze groepen moet verbeterd worden. Journalisten, mensenrechtenactivisten en bijzonder kwetsbare groepen, zoals LGBT- en Roma gemeenschappen, moeten bovendien meer afdoend beschermd worden tegen dreigingen en gewelddaden van radicale groeperingen.⁵⁵²

Alhoewel Servië alle noemenswaardige en relevante mensenrechtelijke verdragen heeft geratificeerd, voorzag de VN-Mensenrechtenraad 144 aanbevelingen. Daarvan hadden 77 betrekking op de rechten van de LGBT-gemeenschap. Daarnaast staat Servië momenteel op de vijfde plaats van landen met de meeste zaken aanhangig voor het EHRM. Deze zaken handelen voornamelijk over het recht op een eerlijk proces (*supra nrs. 186-187*). Servië liep echter in 2013 slechts 11 veroordelingen op.⁵⁵³ Dit is toch aanzienlijk minder dan de 22 veroordelingen die Kroatië in 2011 opliep, op het moment van het laatste voortgangsrapport (*supra nr. 155*).

218. In het kader van de vereiste van non-discriminatie werden positieve inspanningen geleverd op vlak van de aanneming van een veelomvattende anti-discriminatie strategie. De bevolkingsgroepen die in Servië het meest gediscrimineerd worden zijn Roma, vrouwen, andersvaliden en leden van de LGBT-gemeenschap. Zij zijn bovendien vaak het slachtoffer van “hate speech” en dreigementen. Een Commissie voor de Bescherming van Gelijkheid werd opgericht. Deze Commissie moet verschillende taken uitvoeren, zoals het onderzoeken van discriminatie en het behandelen van klachten. Toch moet het vermogen van deze Commissie worden uitgebreid om de instroom van klachten het hoofd te kunnen bieden. Daarnaast moeten sommige aspecten van de Servische anti-discriminatie wetgeving volgens de Commissie nog in overeenstemming met het *acquis* worden gebracht. Er stellen zich problemen bij de marge van afwijkingsmogelijkheden op het principe van non-discriminatie, bij de definitie van indirecte discriminatie en de verplichting om redelijke voorzieningen te treffen voor werknemers met beperkingen.⁵⁵⁴ Een wet betreffende verstandelijke beperkingen werd in mei 2013 geïncorporeerd en ook kinderrechten worden beschermd via positieve maatregelen. Desalniettemin blijft het garanderen van vrouwenrechten en de sociale integratie van personen met een beperking een probleem volgens de Commissie.⁵⁵⁵

219. Belangrijk in het kader van deze masterproef zijn de verbeteringen van Servië met betrekking tot eigendomsrechten⁵⁵⁶. Het Servisch Agentschap voor Restitutie heeft als taak een oplossing te vinden voor slachtoffers die bezit en eigendom zijn verloren door de recente oorlogen. Dit Agentschap implementeert de Servische restitutiewet⁵⁵⁷ maar de deadline om klachten in te dienen is evenwel reeds verstreken op 3 maart 2014.⁵⁵⁸ De Commissie streept aan dat in september 2013 2700 ha landbouwgrond en bossen, 1400 appartementen en handelszaken en 135 000 m² bouwgrond

⁵⁵² 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 11 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁵³ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 42 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁵⁴ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 45 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁵⁵ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 11 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁵⁶ Art. 1 Aanvullend Protocol bij het EVRM.

⁵⁵⁷ *Serbia: Law on Property Restitution and Compensation* [Servië], no. 72/2011, beschikbaar op: www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/zakoni/Law%20on%20Property%20Restitution%20and%20Compensation.pdf [geraadpleegd op 27 maart 2014].

⁵⁵⁸ Bron: <http://www.restytucija.gov.rs/eng/index.php>

teruggekeerd is naar de rechtmatige eigenaars. Betreurenswaardig is evenwel dat de specifieke wet op de restitutie van Joodse eigendommen naar aanleiding van de Holocaust nog niet in werking is getreden.⁵⁵⁹

220. De vrijheid van vergadering en vereniging⁵⁶⁰ wordt afdoende gegarandeerd door Servië. In het land bestaan 91 politieke partijen waarvan er 53 minderheidsgroepen vertegenwoordigen. Toch blijven extreemrechtse organisaties een problematische houding aannemen tegen minderheden. Wegens zorgen omtrent de veiligheid kon een Pride Parade voor het derde jaar op rij niet plaatsvinden. In 2010⁵⁶¹ escaleerde de Pride Parade immers in gewelddadige aanvaringen tussen agenten en betogers die actie voerden tegen de Parade. Daarnaast roepen deze extreemrechtse groeperingen geregeld op tot geweld tegen media-instellingen, NGO's en prominente mensenrechtenactivisten. De overheid heeft nog steeds geen doeltreffende actie ondernomen tegen deze ontwikkelingen.⁵⁶²

221. In het kader van vrouwenrechten en gendergelijkheid richtte Servië de Raad voor Gendergelijkheid op. Bovendien werden protocollen aangenomen inzake de behandeling van vrouwen door agenten en huiselijk geweld. Toch moet meer gedaan worden om de veiligheid van vrouwen te garanderen. De Europese Commissie stelde in oktober 2013 dat de conventie van de Raad van Europa betreffende preventie en bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld⁵⁶³ nog geratificeerd moest worden. Een maand later was dit ook het geval.⁵⁶⁴ Daarnaast werd een nationale strategie aangaande deze problematiek nog steeds niet aangenomen en bestaan er in vele gemeenten nog geen lokale commissies voor gendergelijkheid. Ook de arbeidsrechtelijke situatie voor vrouwen blijft schrijnend op vlak van onrechtmatige ontslagen naar aanleiding van zwangerschap en seksuele intimidatie op de arbeidsvloer.⁵⁶⁵

Er dient ook nog vermeld te worden dat op vlak van kinderrechten, de bescherming van andersvaliden en de arbeidsrechtelijke bescherming van werknemers, Servië nog een lange weg te gaan heeft.⁵⁶⁶ In het kader van de afbakening van deze masterproef kan hier niet uitvoeriger op worden ingegaan.

Conclusie

222. De Europese Commissie stelt in het voortgangsrapport van 2013 dat Servië enige vooruitgang heeft gemaakt op het vlak van justitie en fundamentele rechten. De gemaakte hervormingen zitten op

⁵⁵⁹ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 11 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁶⁰ Art. 12 EVRM.

⁵⁶¹ 2010 Progress Report on Serbia (9 november 2010), *COM. Doc. SEC(2010)1330*, 13 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/sr_rapport_2010_en.pdf.

⁵⁶² 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 44 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁶³ Verdrag inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, Europese Raad (11 mei 2011), Istanbul en <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&NT=210>.

⁵⁶⁴ Bron website Council of Europe:

<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=210&CM=&DF=&CL=ENG>.

⁵⁶⁵ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 44 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁶⁶ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 45-46 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

het juiste spoor. De daadwerkelijke implementatie van deze initiatieven zal in de toekomst de bereidwilligheid van Servië testen.⁵⁶⁷

223. Evenwel somt de Commissie nog enkele doelstellingen op waarvoor Servië bijkomende inspanningen moet leveren. De Servische overheid zal de veiligheid van bijzonder kwetsbare groepen nog beter moeten garanderen. Hieronder wordt voornamelijk verstaan: de pers, mensenrechtenactivisten, Roma en de LGBT-gemeenschap. Zij zouden beter beschermd moeten worden tegen aanvallen van radicale groeperingen. Daarnaast dienen leefomstandigheden in de gevangenissen verbeterd te worden. De bescherming van minderheden is juridisch voldoende verankerd maar deze wetten moet beter geïmplementeerd worden in de praktijk. De veruitwendiging moet hoofdzakelijk gebeuren op vlak van opleiding, taalgebruik en toegang tot de media en religieuze diensten in een minderheidstaal. Servië moet ook verdere inspanningen leveren om de levenssituatie van Roma, vluchtelingen en ontheemden te verbeteren.⁵⁶⁸

224. Het is betreurenswaardig dat de Commissie met geen woord rept over de controversiële wet op gebedshuizen en religieuze gemeenschappen. De Commissie had met gemak aanbevelingen kunnen doen om deze wet in overeenstemming te brengen met het internationaal en Europees recht, maar liet na dit te doen. Daarnaast moet het voorzien van gratis rechtsbijstand een prioriteit zijn, aangezien een gebrek hieraan ervoor zorgt dat de bescherming van mensenrechten dode letter blijft. Tenslotte moet meer aandacht geschonken worden aan praktische maatregelen, om de houding van de Servische bevolking te wijzigen en in overeenstemming te brengen met de Europese traditie.

4§: Het criterium betreffende de Kosovo-kwestie

225. Een niet te verwaarlozen aspect van de specifieke toetredingscriteria voor Servië, is de erkenning van de onafhankelijkheid (of verregaande autonomie) van Kosovo (*supra nr. 104*). In 2008 vaardigde Kosovo eenzijdig een onafhankelijkheidsverklaring uit, gebaseerd op het Ahtisaari-plan. Alhoewel deze *de facto*-situatie door een meerderheid van NAVO-lidstaten vandaag erkend wordt, blijkt dit een moeilijke opdracht te zijn voor Servië. Contacten tussen de EU en Servië verslechterden dan ook tijdelijk naar aanleiding van de onafhankelijkheidsverklaring.⁵⁶⁹

226. De staat maakte vroeger deel uit van Servië maar bestond voor 90% uit etnische Albanen en slechts voor 5% uit Serviërs. De Albanese bevolking van Kosovo heeft reeds lang geijverd voor autonomie en onafhankelijkheid. Dit heeft doorheen de jaren geleid tot verschillende en vaak ook bloedige conflicten. Met uitzondering van enkele occasionele incidenten werd hier een einde aan gemaakt met de NAVO-bombardementen in 1999. Bewijzen van etnische zuiveringen die door Servië in Kosovo zouden verricht zijn, worden vaak lijnrecht ontkend in Servië. Daarnaast wordt het Kosovaarse dodental dat eind de jaren '90 de pan uit rees wel eens toegeschreven aan de handelingen van de NAVO. Weinigen in Servië blijken op de hoogte te zijn van het repressief en moreel onverantwoord gedrag van Milošević en ze lijken het lot van de etnische Albanen niet belangrijk te vinden. Deze attitude is niet te verenigen met de heersende waarden van de EU.⁵⁷⁰

⁵⁶⁷ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 48 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁶⁸ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 48 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁶⁹ 2008 Progress Report on Serbia (5 november 2008), *COM. Doc.* SEC(2008)2698, 5. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/serbia_progress_report_en.pdf.

⁵⁷⁰ D. GOWAN, *Serbia's European Choice*, Londen, Centre for European Reform, 2007, 5 en www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2007/serbias-european-choice.

227. In 2005 werd Ahtisaari door de VN aangesteld om aanbevelingen betreffende de problematiek uit te vaardigen. Onafhankelijkheid voor Kosovo met internationale supervisie leek een uitermate billijk eindresultaat te zijn met veel kans op het tot stand brengen van stabiliteit in de regio. Het opnieuw annexeren van Kosovo bij Servië scheen echter praktisch onmogelijk te zijn.⁵⁷¹ Het Ahtisaari-plan bevat verschillende elementen die in de Kosovaarse Grondwet dienen geïncorporeerd te worden. Het vermeldt respect voor mensenrechten, bescherming van minderheden en de oprichting van democratische instellingen gebaseerd op de letter van de wet.⁵⁷²

228. Het Servisch antwoord op het Ahtisaari-plan van Servië is ontwijkend. Servië houdt vol substantiële autonomie aan Kosovo te willen overdragen maar volhardt in haar wens dat de territoriale integriteit van Servië en haar soevereiniteit over Kosovo behouden blijft. Men moet wel voor ogen houden dat deze redenering niet gebaseerd is op een diepe verbondenheid van de Servische bevolking met de Kosovaarse gemeenschap. Bij het organiseren van een referendum in 2007 om de publieke opinie te achterhalen over het vraagstuk van de Kosovaarse onafhankelijkheid werden etnische Albanezen niet betrokken. Bovendien beschreef de adviseur van buitenlandse zaken van Koštunica de Kosovaarse Albanezen toen als: “*een etnische gemeenschap, afkomstig van een ander land.*”⁵⁷³. Deze gegevens illustreren de impasse die de Servische overheid creëerde. Enerzijds gooiden ze alles over de boeg om de nakende onafhankelijkheid van Kosovo tegen te houden maar anderzijds distantiëren Serviërs zich van de bevolking die zich daar bevindt. Het is dan ook moeilijk voor de internationale gemeenschap om de wens van Servië, die uitsluitend gebaseerd is op territoriale belangen, serieus te nemen.

Bovendien negeert Servië, wanneer het land zich beroept op het principe van territoriale integriteit, het recht op zelfbeschikking en de gevolgen van de militaire interventie van Milošević. Maar boven alles heeft het standpunt van Servië alle contact met de werkelijkheid verloren. De absolute meerderheid in Kosovo zal nooit de overdracht van politieke autoriteit van de VN terug naar Servië aanvaarden. Als Servië echter toch de gesuperviseerde onafhankelijkheid van Kosovo zou erkennen, houdt dit het risico in dat zij als gezicht reddende voorwaarde de annexatie van de Servische gebieden in Kosovo zou betrachten. Dit zou Kosovo echter destabiliseren en houdt risico's in voor de bescherming van Servische minderheden in Kosovo die onmogelijk geannexeerd kunnen worden wegens hun verspreiding doorheen het land. Daarnaast zou de republiek Srpska dit wel eens als argument kunnen gebruiken om haar eigen onafhankelijkheid te verwezenlijken van BiH.⁵⁷⁴

229. Daarnaast is ook de publieke opinie sterk gekant tegen de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo. In 2007 bleek uit een opiniepeiling nog dat slechts 5% van de Servische bevolking de Kosovo-kwestie als het belangrijkste probleem in hun land beschouwden.⁵⁷⁵ Maar een luttele drie jaar later werd uit een opiniepeiling geconstateerd dat 70% van de Serviërs niet langer wenst een lidstaat

⁵⁷¹ D. GOWAN, *Serbia's European Choice*, Londen, Centre for European Reform, 2007, 6 en www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2007/serbias-european-choice.

⁵⁷² H. H. PERRIT, *The Road to Independence for Kosovo: a chronicle of the Ahtisaari Plan*, New York, Cambridge University Press, 2010, 167.

⁵⁷³ D. GOWAN, *Serbia's European Choice*, Londen, Centre for European Reform, 2007, 6 en www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2007/serbias-european-choice.

⁵⁷⁴ D. GOWAN, *Serbia's European Choice*, Londen, Centre for European Reform, 2007, 6-7 en www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2007/serbias-european-choice.

⁵⁷⁵ GOWAN, *Serbia's European Choice*, Londen, Centre for European Reform, 2007, 5 en www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2007/serbias-european-choice.

van de EU te worden als dit de onafhankelijkheid van Kosovo met zich meebrengt.⁵⁷⁶ De politieke leiders in de staat konden een dergelijke meerderheid onmogelijk negeren.⁵⁷⁷

230. Toch lijkt de toekomst voor Kosovo stilaan gunstiger. Het beleid van Servië rond Kosovo schijnt matiger te worden door kleine toegevingen en vooruitgang. Servië erkent sinds 2011 nummerplaten, identiteitskaarten, diploma's en vastgoeddOCUMENTEN. Ook de internationale gemeenschap blijft hoopvol dat Servië mettertijd de realiteit van haar territoriale situatie zal accepteren.^{578,579} In maart 2012 kende de Europese Raad Servië zelfs de hoedanigheid van kandidaat-lidstaat toe, als beloning voor haar inspanningen om de relaties met Kosovo te normaliseren.⁵⁸⁰

231. Het voortgangsrapport van 2013 stipt aan dat zowel Kosovo als Servië de recente jaren constructief gebruik hebben gemaakt van het dialoogkader zoals het voorzien werd door de EU. Verschillende vergaderingen tussen de eerste ministers van de beide landen hebben reeds plaatsgevonden. Vanaf januari 2013 handelen de gespreksonderwerpen overwegend over Noord-Kosovo en het oprichten van instellingen die tegemoet komen aan de veiligheids- en justitiële noden van de bevolking. Deze vergaderingen resulteerden in april 2013 tot het bereiken van het *“Eerste Akkoord over de principes voor een normalisering van de betrekkingen”*. Reeds in mei werd dit akkoord vergezeld van een exhaustief implementatieplan. In het akkoord verbinden beide landen zich ertoe het toetredingsproces van de ander niet te belemmeren.⁵⁸¹

De Secretaris-Generaal van de VN uit in een rapport betreffende de toestand in Kosovo grote waardering voor de inspanningen van de EU en de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid.⁵⁸² Die inspanningen zouden een positieve invloed hebben gespeeld op de realisatie van het akkoord.⁵⁸³ Deze verklaring van de VN erkent de EU in haar rol als conflicthervormer.

232. De medewerking van Servië met de EULEX-missie blijft verbeteren. Toch werd in september 2013 een aanslag gepleegd op EULEX-medewerkers waarbij een persoon het leven liet. Zowel de Kosovaarse als de Servische regering veroordeelden de aanslag.⁵⁸⁴ Men kan echter enkel hopen dat het ging om een geïsoleerde aanslag die niet weerspiegelt wat er momenteel leeft in de Kosovaarse en Servische samenleving.

⁵⁷⁶ 2010 Gallup Balkan Monitor, “Focus on Kosovo’s Independence”, 5 en http://www.balkan-monitor.eu/files/Gallup_Balkan_Monitor-Focus_On_Kosovo_Independence.pdf.

⁵⁷⁷ G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 141.

⁵⁷⁸ 2012 Progress Report on Serbia (10 oktober 2012), *COM. Doc.* SWD(2012)333, 19 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/sr_rapport_2012_en.pdf.

⁵⁷⁹ G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 142.

⁵⁸⁰ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 3 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁸¹ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 5 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁸² 2014 Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (30 januari 2014), *Security Council Doc. S/2014/68*, §3 en http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2014_68.pdf.

⁵⁸³ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 416, 3 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁵⁸⁴ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 6 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

5§: Buitenlands-, veiligheids- en verdedigingsbeleid

233. De besproken oorlog handelde voornamelijk over culturele identiteit en tradities. Daarom werden verschillende religieuze monumenten en symbolen het doelwit van militaire operaties. Hiermee trachtten de verschillende gemeenschappen elk bewijs dat ze ooit in vrede naast elkaar hadden geleefd, uit te wissen.⁵⁸⁵ De Bosnische Serviërs in BiH wensten ofwel een onafhankelijke republiek Srpska ofwel geannexeerd te worden bij Servië. Bosnische Kroaten wilden dan weer een eigen entiteit.

Na de oorlog ontstond er eerder een verschuiving in de relatie tussen Bosnische Serviërs en Servië, dan een echte transformatie. Dit gegeven kan voor een deel verklaard worden door het engagement van de EU. De normalisering van de relaties kwam er onder het premierschap van de Servische politicus Đinđić die echter in 2003 het slachtoffer werd van een moordaanslag. Sindsdien kenmerkt de Servische politiek zich nog steeds door een grote bemoeienis in de politieke toestand van de Bosnische Serviërs in BiH. In tegenstelling tot de intenties van de Kroatische president Mesić (*supra nr. 171*) was Servië niet van plan haar steun aan de Bosnische Serviërs stop te zetten. Het aandringen van de EU in 2007 om het stemmenquorum tussen de Bosnische Kroaten, de Bosnische Serviërs en de Bosniërs op te heffen, om zo ook het vetorecht af te schaffen in BiH, werd op luid kritiek onthaald in Servië. Het zorgde voor grote polemiek tussen Servië en de Bosnische Serviërs aan de ene kant en de EU aan de andere kant. Het toekomstig lidmaatschap van Servië tot de EU had in dit geschil geen invloed. Tenslotte wordt vaak gesteld dat Servië de republiek Srpska financieel steunt door middel van zwart geld, iets wat de mogelijke impact van de EU op Srpska verder ondermijnt.⁵⁸⁶

234. De afscheuring van Montenegro kenmerkte zich door een gemoedelijk verloop, dankzij de succesvolle invloed van de EU. In juni 2006 erkende Servië zonder al te veel moeilijkheden de onafhankelijkheid van Montenegro.⁵⁸⁷ Servië en Montenegro vormden gedurende een aantal jaren een tijdelijke, losse, federale constructie met een gemeenschappelijk vooruitzicht op EU-lidmaatschap. Het was van groot belang voor de EU dat deze constructie even stand hield, omwille van redenen van regionale stabiliteit en internationale geloofwaardigheid. De manier waarop in 2006 werd omgegaan met de Montenegrijnse onafhankelijkheid bewijst dat toekomstige conflicten waarschijnlijk op een vreedzame manier zullen worden opgelost.⁵⁸⁸

235. Het recentste voortgangsrapport van de Commissie van 2013 constateert dat er frequent politieke dialogen plaatsvinden tussen de EU en Servië. Daarnaast onderzoekt de Commissie de geboekte vooruitgang van de Servische regering op vlak van de naleving van het GBVB zoals vervat in het beleid van de EU. Servië blijkt zich te verbinden met 31 van de 35 EU-verklaringen en beslissingen van de Raad. Daarnaast haalt Servië ook banden aan met Rusland door in 2013 de status van observant te verwerven in de Collectieve Veiligheidsverdragsorganisatie.⁵⁸⁹

⁵⁸⁵ J. CHAPMAN, "Destruction of a common heritage: the archaeology of war in Croatia, Bosnia and Hercegovina", *Antiquity* 1994, 120.

⁵⁸⁶ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 138-140.

⁵⁸⁷ 2006 Progress Report on Serbia (8 november 2006), *COM. Doc. SEC(2006)1389*, 6 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/sr_sec_1389_en.pdf.

⁵⁸⁸ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 141-143.

⁵⁸⁹ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, 59 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

236. De betrekkingen tussen Servië en BiH zijn noemenswaardig verbeterd. De Servische president vroeg in april 2013 publiekelijk om vergiffenis voor de oorlogsmisdaden begaan door individuen in de naam van Servië en de Servische bevolking. Het rapport vermeldt als sleutelmoment de ondertekening van een protocol betreffende de samenwerking voor de vervolging van overtreiders van oorlogsmisdaden, misdaden tegen de mensheid en genocide.⁵⁹⁰ De betrekkingen tussen Servië en Kroatië verlopen moeizamer maar ook hier werd vooruitgang geboekt. De Servische president en eerste minister woonden de toetredingsceremonie van Kroatië tot de EU bij. Officiële, wederkerige ontmoetingen komen regelmatig tot stand en bilaterale aangelegenheden worden uitvoerig besproken.⁵⁹¹

237. Belangrijk in het kader van deze masterproef, is dat de Commissie vaststelt dat geen specifieke maatregelen zijn genomen op vlak van conflictpreventie. Verder besteedt het rapport jammer genoeg weinig aandacht aan deze uitermate belangrijke doelstelling. Integendeel, de Commissie besluit dat Servië op het vlak van het GBVB goed op weg is.⁵⁹² Gezien de conflictueuze geschiedenis van ex-Joegoslavië en de doelstelling van de EU om als conflicthervormer op te treden, is de Europese Commissie gehouden dit in haar toetredingsbeleid doeltreffender uit te werken.

§6: Besluit

238. Men kan onmogelijk ontkennen dat Servië de recente jaren aanzienlijke vooruitgang heeft geboekt op verschillende vlakken. De vreedzame afscheuring van Montenegro en de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo bewijzen dat Servië open staat voor onderhandelingen en niet meer zomaar de wapens opneemt om haar territoriale belangen te verdedigen. Verschillende belangengroepen drukken hun wens uit voor een moderne en open samenleving. Bovendien blijft Servië gemotiveerd om toe te treden tot de EU⁵⁹³, iets wat in januari 2014 nog maar eens duidelijk werd door de verklaring van Aleksander Vucic naar aanleiding van de opening van de toetredingsgesprekken.⁵⁹⁴ Het struikelblok dat het moeilijkst zal zijn om te overwinnen zal hoogstwaarschijnlijk de Kosovo-kwestie blijven. Servië zal de constante steun van de EU nodig hebben om fundamentele veranderingen door te drukken.⁵⁹⁵

239. Bovendien formuleert het voortgangsrapport uit 2013 van de Europese Commissie nog talrijke aandachtspunten. Belangrijk in het kader van deze masterproef is de nadruk die gelegd wordt op het verder streven naar bescherming van minderheden en non-discriminatie. Ook zal Servië blijvend toegewijd moeten zijn bij de normalisering van de relaties met Kosovo en is samenwerking in het kader van de EULEX-missie desgevallend gewenst. Het bereiken van het *Eerste Akkoord* stuurt een positief signaal uit maar moet ook concreet geïmplementeerd worden in het Servisch beleid.⁵⁹⁶

⁵⁹⁰ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 13 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁹¹ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 13 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁹² 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 59 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁹³ D. GOWAN, *Serbia's European Choice*, Londen, Centre for European Reform, 2007, 7 en www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2007/serbias-european-choice.

⁵⁹⁴ Bron: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/423853f2-adde-11e3-9ddc-00144feab7de.html>.

⁵⁹⁵ D. GOWAN, *Serbia's European Choice*, Londen, Centre for European Reform, 2007, 7 en www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2007/serbias-european-choice.

⁵⁹⁶ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, Conclusions, 1 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

Daarna volgt een heel belangrijke zin in de conclusies van het voortgangsrapport: “*Serbia will be expected to continue to make an active contribution to regional cooperation and reconciliation.*” Ook wordt vol lof gesproken over de samenwerking van Servië met het Joegoslavië-tribunaal. Daarnaast erkent de Commissie dat er tot op heden nog steeds problemen bestaan in verband met de facto bescherming van nationale minderheden. Tenslotte moet Servië de onafhankelijkheid van belangrijke instellingen waaronder in het bijzonder het gerecht, beter garanderen.⁵⁹⁷ Met dit alles benadrukt de Commissie dat het streven naar verzoening en het zich afkeren van nationalistische impulsen een permanente vereiste zal blijven.

240. Het valt echter te betreuren dat de Commissie weinig tot geen aandacht besteedt aan de vergoeding van slachtoffers van oorlogsmisdaden. Daarnaast wordt weinig gedaan aan de substantiële invloed van Servië in het politiek beleid van BiH, terwijl de EU Kroatië op dit vlak wel wist te hervormen. Tenslotte zou de Commissie meer nadruk moeten leggen op maatregelen die conflictpreventie dienen te realiseren.

3.4.4. Montenegro

§1: Het criterium van democratie en de rechtsstaat

241. Het recente voortgangsrapport van de Europese Commissie constateert dat de amendering van de Montenegrijse Grondwet gezorgd heeft voor een grotere onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het gerecht wegens de beperking van politieke beïnvloeding in de benoemingsprocedure. Verkiezingen gebeuren in grote lijnen volgens de Europese democratische principes maar de voorwaarde van twee jaar burgerschap vooraleer men het kiesrecht verwerft, wordt buitensporig geacht.⁵⁹⁸

Montenegro houdt rekening met de aanbevelingen uit het voortgangsrapport van 2012 omtrent de werking van het Parlement. Daarnaast richtte het Parlement een werkgroep op die de opdracht kreeg een resolutie op te stellen betreffende de Europese integratie. Bovendien is de bestuurlijke en controlebevoegdheid van het Parlement en haar transparantie verbeterd. De Commissie raadt Montenegro aan haar inspanningen niet te verslappen.⁵⁹⁹

242. Het vierjarenprogramma van de nieuwe Montenegrijse regering legt een sterke nadruk op de Europese integratie, socio-economische ontwikkelingen en de rechtsstaat. De Minister van Buitenlandse Zaken en Europese Integratie beschikt nu over een grotere bestuurlijke bevoegdheid en meer financiële middelen. Bijkomende inspanningen werden geleverd om de transparantie en het betrekken van burgers in de beleidsvorming te verbeteren. Verdere inspanningen zijn evenwel vereist om de transparantie en efficiëntie van regeringen op lokaal niveau te verhogen.⁶⁰⁰

243. De bekwaamheid van het loket van de ombudsman blijft beperkt ondanks het feit dat bijkomend personeel werd aangeworven. De superviserende bevoegdheid op het vlak van de bestrijding van foltering en mishandeling dient opgedreven te worden, tezamen met de mogelijkheid om via het loket

⁵⁹⁷ 2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 412*, Conclusions, 2 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

⁵⁹⁸ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 411*, 5 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁵⁹⁹ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 411*, 6 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶⁰⁰ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 411*, 7 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

een vordering wegens discriminatie voor de rechter te brengen. Bovendien wordt de onafhankelijkheid van het loket onvoldoende gewaarborgd door de wet op de ombudsman.⁶⁰¹

244. Op vlak van justitie is de transparantie inzake de werking van rechtbanken verbeterd en is de gerechtelijke achterstand tijdens 2012 met 6% afgenomen. Dankzij wijziging van de strafwet kan men veroordeeld worden voor het opzettelijk belemmeren van procedures. De lengte van procedures blijft echter een zorg.⁶⁰² Verdere maatregelen moeten genomen worden om de aansprakelijkheid van het gerecht te verzekeren en bijkomende integriteitswaarborgen te incorporeren. Grote problemen stellen zich bij de handhaving van administratieve en burgerlijke vonnissen. Daarnaast moet Montenegro ook straffeloosheid bestrijden in het kader van de nationale berechting van oorlogsmisdaden en zorgen dat de beslissingen van de Montenegrijnse rechtbanken in overeenstemming zijn met het internationaal recht (*meer over oorlogsmisdaden hieronder*).⁶⁰³

De toegang tot justitie wordt belemmerd door een gebrek aan budget voor gratis rechtsbijstand en wegens het feit dat burgers vaak niet op de hoogte zijn van deze mogelijkheid. Voor bepaalde bevolkingsgroepen is rechtsbijstand zelfs onmogelijk te bekomen omwille van taalbarrières. Daarnaast kaart de Commissie aan dat beslissingen over de gerechtigheid tot bijstand vaak overhaast genomen worden.⁶⁰⁴

§2: Het criterium van het respect voor internationaal humanitair recht, met bijzondere aandacht voor de gevolgen van de Joegoslavië-oorlog

245. De Europese Commissie merkt op dat Montenegro geen verzoeken tot samenwerking heeft ontvangen van het Joegoslavië-tribunaal. Net als BiH heeft Montenegro een bilateraal akkoord met de Verenigde Staten gesloten betreffende het verlenen van uitzonderingen in het kader van procedures voor het Internationaal Strafgerechtshof. De Commissie komt tot dezelfde conclusie dat dit niet in overeenstemming is met de heersende principes van de EU en dat Montenegro hieraan tegemoet moet komen. Montenegro boekt evenwel, net als de andere Westerse Balkanlanden, vooruitgang in het kader van het “*Sarajevo Declaration Process*” (*supra nr. 131*).⁶⁰⁵

246. In de hoop de regio zoveel mogelijk duurzaam te herstellen, steunt Montenegro vele regionale initiatieven om tot verzoening te komen. Montenegro werkt mee met het Igman-initiatief waardoor talloze NGO's van BiH, Kroatië, Servië en Montenegro kunnen samenkomen om het verzoeningsproces te bespoedigen. Daarnaast is Montenegro een behulpzame partner in haar steun voor het RECOM-initiatief.⁶⁰⁶

247. De Europese Commissie constateert dat de nationale berechting van oorlogsmisdaden in Montenegro zich kenmerkt door vrijspraken en milde straffen. Montenegro zal meer inspanningen

⁶⁰¹ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 411*, 8 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶⁰² 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 411*, 36-37 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶⁰³ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 411*, 9 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶⁰⁴ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 411*, 37-38 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶⁰⁵ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 411*, 10 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶⁰⁶ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 411*, 9-10 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

moeten doen om deze *de facto*-situatie van heersende straffeloosheid te bestrijden. Meldingen van oorlogsmisdaden moeten beter opgevolgd worden. Bovendien moet de rechtspraak van de gerechten in overeenstemming gebracht worden met het internationaal humanitair recht en met de rechtspraak van het Joegoslavië-tribunaal. Mechanismen voor de veroordeling van bevelhebbers en medeplichtigen worden niet gebruikt. Een zeer belangrijke aanbeveling van de Commissie is deze waarin geponeerd wordt dat Montenegro moet verzekeren dat slachtoffers van oorlogsmisdaden toegang krijgen tot justitie en schadevergoedingen.⁶⁰⁷

§3: Het criterium van respect voor mensenrechten en de bescherming van minderheden

248. Op vlak van bescherming van mensenrechten heeft Montenegro nog een lange weg te gaan. In het voortgangsrapport van 2013 constateert de Commissie dat de antidiscriminatiewet van Montenegro in overeenstemming met het *acquis* gebracht moet worden. Daarnaast zijn er grote complicaties op vlak van de tenuitvoerlegging van de rechten, vooral inzake discriminatie van kwetsbare groepen en met name door het gerecht. Autoriteiten moeten meer aandacht besteden aan mishandeling en de leefomstandigheden in gevangenissen moet in overeenstemming gebracht worden met internationale standaarden.⁶⁰⁸

Op het vlak van het verbod van discriminatie⁶⁰⁹ speelt de Montenegrijnse ombudsman ondanks zijn beperkte middelen een belangrijke rol in het propageren van de bescherming van alle kwetsbare groepen.⁶¹⁰ De discriminatie van de Roma en LGBT-gemeenschap neemt gelijkaardige vormen aan als in de andere Westerse Balkanlanden zoals hierboven reeds uitvoerig is besproken. De Europese Commissie looft de inspanningen van de Montenegrijnse Regering om hieraan tegemoet te komen. Toch blijven incidenten wijdverspreid en zijn pluralistische waarden nog niet doorgesijpeld bij het merendeel van de publieke opinie en een hoge graad van homofobie heerst in het land. De politie en het parket moeten misdrijven adequater vervolgen en straffen dienen uitgevoerd te worden.⁶¹¹

249. Een wettelijk en beleidskader inzake economische en sociale rechten werd geconsolideerd. Toch is de overeenstemming ervan met internationale en Europese standaarden nog steeds onvoldoende en moet de capaciteit van de nationale overheden versterkt worden, zeker op vlak van justitie.⁶¹²

250. In januari 2013 werd Montenegro lid van de VN-Mensenrechtenraad. De Montenegrijnse Grondwet moet evenwel nog in overeenstemming gebracht worden met het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel⁶¹³. De Commissie stelt verder dat Montenegro de daadwerkelijke implementatie van internationale mensenrechtelijke standaarden moet verderzetten en dat de nationale wetgeving verder in overeenstemming gebracht moet worden. Montenegro werkt ten volle mee met het EHRM en implementeert de arresten van het Hof in haar nationale rechtsorde. Gedurende de rapportageperiode

⁶⁰⁷ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 411*, 38 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶⁰⁸ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 411*, 9-10 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶⁰⁹ Art. 14 EVRM.

⁶¹⁰ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 411*, 43 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶¹¹ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 411*, 10 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶¹² 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 411*, 10 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶¹³ Art. 13 EVRM.

werden slechts zes inbreuken op het EVRM vastgesteld. De oprichting van het nieuwe Ministerie voor Mensen- en Minderheidsrechten is een mooie evolutie, maar de capaciteiten van dit ministerie en van dat van de ombudsman moeten versterkt worden. Er is sprake van tekortkomingen in de bescherming van mensenrechten door justitie en wetshandhavingsautoriteiten.⁶¹⁴

251. Het beter definiëren van de taken van de ombudsman zou de preventie van foltering en onmenselijke behandeling⁶¹⁵ vergemakkelijken. De gerechtelijke afhandeling van dergelijke zaken typeert zich door straffeloosheid, zeker wanneer wetshandhavingsautoriteiten erin betrokken zijn. Montenegro moet de behandeling van gedetineerden in overeenstemming brengen met de heersende internationale praktijk. Het wettelijk en beleidskader dat het gevangenisstelsel beheerst, is verbeterd. Daarnaast werd de accommodatiecapaciteit uitgebreid. Het gebruik van alternatieve straffen blijft echter ondermaats en aanvullende inspanningen zijn vereist om de resocialisatie van gedetineerden te faciliteren.⁶¹⁶

252. De recente stijging van incidenten van geweld tegen journalisten is zorgwekkend. Montenegro moet meer middelen vrijmaken om het recht van meningsuiting⁶¹⁷ te verzekeren. Evenwel is het een positieve evolutie dat incidenten hun weg vinden naar het gerecht en dat de arresten van Montenegrijnse rechtbanken in overeenstemming zijn met de rechtspraak van het EHRM. Montenegro respecteert de vrijheid van vergadering en vereniging⁶¹⁸ en de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst⁶¹⁹ voldoende.⁶²⁰

253. In het kader van vrouwenrechten en gendergelijkheid neemt Montenegro een grote hoeveelheid maatregelen om het geweld tegen vrouwen tegen te gaan. In december 2012 werd het eerste toevluchtsoord opgericht voor vrouwen en kinderen die slachtoffer zijn van huiselijk geweld. Het Gendergelijkheid Plan 2013-2017 voorziet daarenboven in aanvullende stappen om de discriminatie op de arbeidsmarkt en huiselijk geweld te bestrijden. Toch blijven vrouwen ondervertegenwoordigd in het Parlement en in leidinggevende functies. Hieraan moet verholpen worden. Kinderrechten worden beter beschermd dankzij de ondertekening van het Aanvullend Protocol op het Kinderrechtenverdrag betreffende de communicatieprocedures. Daarnaast stelt de Montenegrijnse Strafwet seksueel misbruik, kinderhandel en gedwongen huwelijken nu strafbaar. De situatie van de sociaal kwetsbare groepen en andersvaliden is daarentegen niet verbeterd.⁶²¹

254. Op vlak van de bescherming van eigendom⁶²² verloopt de restitutie in het kader van de Montenegrijnse wetgeving erg langzaam. Dit feit is te wijten aan klungelige procedures en een gebrek aan administratieve capaciteiten. Ontheemden die nu permanent verblijven in Montenegro moeten nog steeds het hoofd bieden aan discriminatie voor de verkrijging van onroerend goederen.⁶²³

⁶¹⁴ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 411, 41 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶¹⁵ Art. 3 EVRM.

⁶¹⁶ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 411, 41 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶¹⁷ Art. 10 EVRM.

⁶¹⁸ Art. 11 EVRM.

⁶¹⁹ Art. 9 EVRM.

⁶²⁰ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 411, 41-42 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶²¹ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 411, 42 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶²² Art. 1 Aanvullend Protocol EVRM.

⁶²³ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 411, 43 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

255. Montenegro blijft het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen. De interetnische situatie in het land zorgt voor weinig problemen. Zoals hierboven reeds werd uiteengezet neemt Montenegro verscheidene maatregelen om de Romagemeenschap in de maatschappij te integreren. Naar aanleiding van een hevige brand in een Romakamp heeft de regering voor al deze personen een tijdelijk alternatief onderkomen geregeld. Kwetsbare groepen kunnen gebruik maken van sociale huisvesting onder de nieuwe wet die werd aangenomen in juli 2013. Toch blijft er sprake van grove discriminatie van Roma op de arbeidsmarkt, sociale zekerheid en gezondheidszorg. Daarnaast zijn Roma ondervertegenwoordigd op politiek niveau.⁶²⁴

§4: Buitenlands-, veiligheids- en verdedigingsbeleid

256. De betrekkingen tussen Montenegro en de EU verlopen goed. Montenegro werkt mee met het Stabilisatie- en Associatieproces en het SAA wordt uitgebreid ten uitvoer gelegd. Politieke en economische dialogen vinden geregeld plaats in het kader van het SAA.⁶²⁵ Daarnaast blijft Montenegro zich uitermate toeleggen op regionale samenwerking en het verrijken van goed nabuurschap door het sluiten van talrijke bilaterale akkoorden. Op vlak van politieke regionale samenwerking heeft Montenegro het voortouw genomen dankzij het voorstel de “*Western Balkan Six*” op te richten. Dit initiatief brengt de politieke leiders van de zes Westerse Balkanlanden samen met het oog op het vergemakkelijken van de Europese integratie.⁶²⁶

De *goodwill* om rekening te houden met aanbevelingen van de EU wordt bewezen door het feit dat Montenegro zich aangesloten heeft bij alle verklaringen van de EU en de beslissingen van de Raad in het kader van het GBVB. De Europese Commissie besluit dat Montenegro actief bijdraagt tot de regionale stabilisatie. Daarnaast levert Montenegro ook troepen en wapens om de EU te steunen bij haar vredesmissies in het kader van haar GVDB.⁶²⁷

3.4.5. Kosovo

§1: Het criterium van democratie en de rechtsstaat

257. De Europese Commissie formuleert in haar voortgangsrapport van 2013 een grote hoeveelheid aanbevelingen omtrent de werking van het Parlement. Dit toont aan dat Kosovo op dit vlak nog veel werk voor de boeg heeft. Belangrijk in het kader van deze masterproef zijn de pogingen van het Parlement om tussen te komen in de juridische behandeling van de Kiqina-zaak. Deze rechtszaak werd aangespannen tegen voormalige leden van het Bevrijdingsleger van Kosovo die beschuldigd werden van moord. De Europese Commissie ziet dit als een zware tegenslag voor het bereiken van een doeltreffende scheiding der machten en het verwezenlijken van onafhankelijke instellingen. De Commissie besluit dan ook dat deze zaak een als een “*issue of serious concern*” moet beschouwd worden. Andere problemen doen zich voor op vlak van het wettelijk kader voor verkiezingen dat de deugdelijke gebruiken van de Europese Unie en andere internationale standaarden nog niet genoeg

⁶²⁴ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 411, 43 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶²⁵ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 411, 3-4 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶²⁶ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 411, 11 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

⁶²⁷ 2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 411, 53-54 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

weerspiegelt. Ontwerp wetten moeten ook beter onderzocht worden op hun overeenstemming met het *acquis*. De controlefunctie van het Parlement en haar financiële en bestuurlijke onafhankelijkheid moet verscherpt worden.⁶²⁸

258. De Kosovaarse regering heeft haar capaciteiten verhoogd om tegemoet te komen aan de prioriteiten van het Europees integratieproces. De regering moet echter nog steeds haar bevoegdheid verbeteren om de overeenstemming van wetgeving met het *acquis* te controleren. De bevoegdheid om de agenda van EU-integratie te beheren is ongelijk verspreid over de verschillende regeringen. Problematisch is het feit dat leden van de regering niet komen opdagen op de parlementaire vragensessies. Dit weerhoudt het Parlement ervan haar controlefunctie uit te oefenen. Lokale overheden spelen een belangrijke rol bij de terugkeer en re-integratie van vluchtelingen. Over het algemeen werken de centrale en lokale regeringen volgens de vereiste fundamentele samenstelling. Maar de Commissie besluit dat aanvullende inspanningen vereist zijn om de implementatie van wetgeving en de aansprakelijkheid en transparantie van de regering bij te spijkeren.⁶²⁹

259. Bij de inrichting van het loket van de ombudsman is Kosovo de prioriteiten, vervat in de uitvoerbaarheidsstudie, nagekomen. Dankzij de verhoging van het beschikbaar budget en personeel kan de ombudsman nu adequaat functioneren. Evenwel moet Kosovo aandacht besteden aan het garanderen van de budgettaire onafhankelijkheid van het loket en moeten aanbevelingen van de ombudsman beter geïmplementeerd worden.⁶³⁰

260. Op vlak van justitie werd in januari 2013 een nieuw gerechtelijk systeem opgericht en trad het nieuwe straf- en procedurewetboek in werking. De focus moet volgens de Commissie nu liggen bij het implementeren van de wijzigingen. De effectieve toegang tot de rechtbank wordt meer gewaarborgd dankzij de oprichting van elf rechtsbijstandsbureaus. Om de concrete vooruitgang te meten die deze veranderingen bieden, is een grondig onderzoek aangewezen. Problematisch zijn de beweerde klachten van de politieke beïnvloeding van het gerecht, voornamelijk dan bij de berechting van oorlogsmisdaden. Kosovo moet daarnaast zorgen voor betere maatregelen om de beïnvloeding en intimidatie van gerechtelijk personeel en getuigen te voorkomen. Bovendien lijkt de gerechtelijke achterstand en de vertraging van de tenuitvoerlegging van arresten de goede rechtsbedeling aanzienlijk te belemmeren.⁶³¹

§2: Het criterium van het respect voor internationaal humanitair recht, met bijzondere aandacht voor de gevolgen van de Joegoslavië-oorlog

261. De Europese Commissie rapporteert dat Kosovo blijft samenwerken met het Joegoslavië-tribunaal bij het onderzoek naar en de vervolging van oorlogsmisdaden. Samen met de EULEX-politie-eenheid voerde de Kosovaarse politiedienst een gezamenlijk onderzoek uit naar oorlogsmisdaden. Dit leidde tot de arrestatie van twee verdachten in de zaak van Babin Most. Desondanks blijft Kosovo belemmeringen ondervinden in het onderzoek naar oorlogsmisdaden, uitgevoerd door haar eigen justitiële overheid en wetshandhavingsautoriteiten. Een positieve

⁶²⁸ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 6-7 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶²⁹ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 8-9 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶³⁰ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 9 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶³¹ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 10-12 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

ontwikkeling is de oprichting in maart 2013 van een interministeriële werkgroep die zich buigt over het verleden en zich toelegt op verzoening. Op deze manier hoopt Kosovo voorbij inbreuken op mensenrechten en het internationaal humanitair recht te adresseren. De praktische implementatie van de werkgroep laat echter nog te wensen over.⁶³²

262. Ook in dit rapport bespreekt de Europese Commissie het lot van verdwenen personen. 1727 personen zijn nog steeds vermist naar aanleiding van het conflict in Kosovo. Dezelfde obstakels die zich ook in Servië stellen (*supra nr. 197*) belemmeren in Kosovo de identificatie van slachtoffers. De Werkgroep voor Vermiste Personen die voorgezeten wordt door het ICRK blijft het kaderwerk waarbinnen Kosovo haar doelstellingen probeert te realiseren. De Gouvernemente Commissie voor Vermiste Personen heeft haar verantwoordelijkheden opgenomen in het kader van de inschatting en de opgraving van massagraven. Toch is er een gebrek aan politieke steun voor dit soort initiatieven.⁶³³

Het tempo waarop deze zaken opgelost worden is traag. Slechts 44 zaken konden de voorbij twaalf maanden worden afgesloten. Het Departement voor Forensische Geneeskunde bezit niet de nodige middelen om te voldoen aan de standaarden voor de duurzame en adequate reconstructie, analyse en identificatie van de menselijke resten. Daarnaast zou er een betere coördinatie en samenwerking moeten plaatsvinden tussen dit Departement en de Gouvernemente Commissie. Bovendien moet de implementatie van de Wet betreffende Vermiste Personen⁶³⁴ opgedreven worden.⁶³⁵

§3: Het criterium van respect voor mensenrechten en de bescherming van minderheden

Mensenrechten

263. Kosovo is geen lidstaat van de Raad van Europa, noch van internationaal mensenrechtelijke instrumenten. Mensenrechten dienen beschermd te worden via de Kosovaarse Grondwet⁶³⁶ die talrijke internationale mensenrechten opsomt en deze bovendien directe werking gunt. De Europese Commissie merkt in haar recentste voortgangsrapport een centrale uitdaging voor Kosovo op: de implementatie van bestaande wetgeving verbeteren en beslissingen, die inbreuken op mensenrechten moeten remediëren, ten uitvoer leggen.⁶³⁷

264. Kosovo neemt maatregelen om het verbod van foltering en onmenselijke behandeling⁶³⁸ in gevangenissen te doen respecteren. Een bestuurlijke commissie bestaande uit de ombudsman, het Rehabilitatiecentrum van Kosovo voor slachtoffers van Foltering en de Raad voor de Bescherming van Mensenrechten, houdt toezicht op de toestand in penitentiaire instellingen. Problematischer is de

⁶³² 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 19 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶³³ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 19-20 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶³⁴ *Kosovo: Law on Missing Persons*, 14 september 2011, no. 04/L-023, beschikbaar op: <http://www.ic-mp.org/wp-content/uploads/2007/11/law-on-missing-persons-republic-of-kosovo.pdf> [geraadpleegd op 9 april 2014].

⁶³⁵ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 20 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶³⁶ *Chapter II of the Constitution of the Republic of Kosovo*, 9 april 2008, available at: <http://www.refworld.org/docid/4ae969d32.html> [accessed 8 April 2014]

⁶³⁷ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 14 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶³⁸ Art. 3 EVRM.

toestand in het gevangeniswezen zelf. De gezondheidszorg is er ontoereikend en gevallen van corruptie, discriminatie en nepotisme vieren hoogtij. Dit zelfs in dergelijke mate dat het risico bestaat dat sommige bevoorrechte gevangenen vanuit hun cel nog criminele activiteiten kunnen uitoefenen of getuigen kunnen intimideren. De interne klachtenprocedure moet bovendien meer efficiënt gemaakt worden.⁶³⁹

265. De Commissie heeft veel te zeggen omtrent de toestand van het recht van meningsuiting⁶⁴⁰ in Kosovo. De wetgeving in Kosovo die dit recht moet garanderen blijkt te gefragmenteerd en inefficiënt te zijn. Maar liefst tien instellingen zijn in dit kader opgericht maar de draagwijdte van hun bevoegdheden en activiteiten is allerminst duidelijk. Daarnaast heeft Kosovo geen allesomvattende wet op de media, wat de positie van journalisten en uitgevers uitermate kwetsbaar maakt. Zij gaan gebukt onder bedreigingen, politieke druk en intimidatie. De onafhankelijkheid van de Onafhankelijke Commissie voor Media wordt onvoldoende gegarandeerd wegens een gebrek aan middelen en politieke beïnvloeding bij de benoemingen van de leden van deze Commissie.⁶⁴¹

266. De vrijheid van vergadering en vereniging⁶⁴² wordt naar behoren uitgeoefend in Kosovo. Er vinden regelmatig betogingen plaats waarbij burgers hun ongenoegen uiten betreffende de werking van de regering en beslissingen van het Parlement. Hetzelfde geldt voor de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst.⁶⁴³ Kosovo steunt de reconstructie van Servisch-Orthodoxe kerken. Bovendien verbeteren de contacten tussen de religieuze leiders van de Albanese Katholieke Kerk, de Islam en de Servisch-Orthodoxe Kerk. De Kosovaarse politie waarborgt nu het religieus erfgoed van de meeste godsdiensten in het land. Het is betreurenswaardig dat sites van de Orthodoxe Kerk en Islamitische religie, waaronder kerkhoven, het slachtoffer blijven van diefstal en vandalisme. De mechanismen om dit soort incidenten aan te klagen en te vervolgen moeten bijgeschaafd worden.⁶⁴⁴

267. Op het vlak van vrouwenrechten en gendergelijkheid heeft de regering een uitvoerende wet aangenomen in het kader van de wet voor bescherming tegen huiselijk geweld⁶⁴⁵. Rechters, leden van het parket, advocaten van slachtoffers en sociaal werkers kregen een aangepaste training om met dit soort problematieken om te gaan. Fondsen voor de toevluchtsoorden voor slachtoffers van huiselijk geweld en mensenhandel blijken echter ontoereikend. Het Agentschap voor Gendergelijkheid zet zich in om de positie van vrouwen in besluitvormingsprocessen en veiligheidsstructuren te versterken. De vertegenwoordiging van vrouwen in private en publieke sectoren blijft laag. Belangrijk in het kader van deze masterproef is daarnaast de doelstelling van dit Agentschap om slachtoffers van conflict gerelateerd seksueel geweld in staat te stellen adequate toegang tot justitie te verwerven en aanspraak te maken op schadevergoeding. Slachtoffers van seksueel geweld tijdens en na conflicten worden immers nog niet erkend door de Kosovaarse wetgeving als burgerslachtoffers van een oorlog.⁶⁴⁶

⁶³⁹ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 14 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶⁴⁰ Art. 10 EVRM

⁶⁴¹ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 14-15 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶⁴² Art. 11 EVRM.

⁶⁴³ Art. 9 EVRM.

⁶⁴⁴ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 15 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶⁴⁵ *Kosovo: Law on Protection Against Domestic Violence*, 1 juli 2010, no. 03/L-182, beschikbaar op: <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2010-182-eng.pdf> [geraadpleegd op 8 april 2014].

⁶⁴⁶ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 15-16 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

268. De antidiscriminatiewet⁶⁴⁷ staat onder herziening samen met de institutionele omkadering. De Europese Commissie stelt dat de algehele implementatie van het beleid te wensen overlaat. Vooral de LGBT-gemeenschap heeft te lijden onder de heersende homo- en transfobie in het land, wat zich uit in discriminatie, dreigementen en geweld.

269. Ernstige hinderpalen stellen zich bij de bescherming van eigendom⁶⁴⁸ wegens de vele onteigeningen. Een groot aantal ontheemden werd immers niet op de hoogte gebracht van de onteigening van hun onroerende goederen. De implementatie van beslissingen tot onteigening en eigendomsadministratie doorheen Kosovo blijft een grote uitdaging. Daarnaast blijven veel vorderingen inzake onteigeningsvergoeding hangende bij de Kosovaarse rechtbanken en interetnische eigendomsbetwistingen lijden onder buitensporige vertragingen. Bovendien beschikt de coördinator van het Loket voor Eigendomsrechten niet over fondsen en personeel.⁶⁴⁹

270. De Europese Commissie besluit dat over het algemeen het wettelijk kader inzake mensenrechten voldoende gegarandeerd wordt. Toch dienen enkele belangrijke wetten geamendeerd te worden. Kosovo moet zich neerleggen op de uitvoering van deze rechten in de praktijk.⁶⁵⁰

Positie van minderheden en vluchtelingen

271. Het heersende wettelijk kader in Kosovo garandeert de vertegenwoordiging van minderheden. Het beschermt hun vitale belangen en culturele rechten. Een hinderpaal is echter de trage respons van de wetshandhavingsautoriteiten en dan in het bijzonder van justitie. Dit gegeven verhoogt het wantrouwen van leden van minderheidsgroepen ten opzichte van de instellingen in Kosovo. Daarnaast moet Kosovo de vertegenwoordiging van minderheden in de politieke en justitiële instellingen verhogen. Ook de toegang tot onderwijs voor minderheden blijft ondermaats. Taalbarrières en het gebrek aan aangepast schoolmateriaal maken de integratie van teruggekeerde personen uitermate moeilijk. Bovendien wordt de Servische taal niet als een officiële taal erkend in gebieden waar de populatie niet overwegend uit Serviërs bestaat. Daarnaast blijft de zwakke implementatie van het actieplan voor de integratie van Roma, Ashkali en Egyptische gemeenschappen zich kenmerken door inconsistentie. Groepen die niet tot de meerderheid behoren moeten het hoofd bieden aan ernstige beproevingen. Ook de toegang tot gezondheidszorg en het onderwijs van deze groepen moet verbeterd worden.⁶⁵¹

272. De duurzaamheid van de terugkeer van vluchtelingen wordt ondermijnd door de reële en gepercipieerde veiligheidsdreigingen. Deze sentimenten worden nog eens versterkt door incidenten die hun weerslag hadden op de toestand van vluchtelingen en hun eigendom. Daarnaast is de beperkte toegang tot hun eigendom, publieke diensten en economische kansen een ernstig bijkomende obstakel voor de duurzame terugkeer en re-integratie.⁶⁵²

⁶⁴⁷ Art. 14 EVRM.

⁶⁴⁸ Art. 1 Aanvullend Protocol bij het EVRM.

⁶⁴⁹ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 416, 17 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶⁵⁰ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 416, 17 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶⁵¹ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 416, 17-18 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶⁵² 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 416, 18 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

§4: Buitenlands-, veiligheids- en verdedigingsbeleid

273. Kosovo slaagde erin de voorwaarden van de uitvoerbaarheidsstudie van 2012 na te leven. Deze hielden in dat Kosovo de akkoorden met Servië zou na leven en implementeren. Daarnaast moesten prioritaire maatregelen genomen worden in het kader van de rechtsstaat, publieke administratie, bescherming van minderheden en handel. Door deze positieve evolutie autoriseerde de Europese raad in juni 2013 de opening van de onderhandelingen betreffende een SAA met Kosovo. Kosovo participeert constructief in het SAP en treedt in dialoog met de EU. Het mandaat van de EULEX-missie werd in 2012 uitgebreid tot juni 2014. De missie werd met 25% gereduceerd en opereert nu onder twee secties: een Uitvoerende Divisie en een Versterkende Divisie. Deze laatste heeft als opdracht te monitoren en te adviseren. Gedurende de rapportageperiode van 2012-2013 bleef Kosovo goed samenwerken met de missie.⁶⁵³

274. Kosovo en Servië hebben beiden actief en constructief meegewerkt in het kader van een door de EU gefaciliteerde dialoog. Er vonden een groot aantal vergaderingen plaats die de nadruk legden op het verzekeren van de veiligheidsnoden van de lokale bevolking. Deze dialogen resulteerden in het *“Eerste Akkoord over de principes voor een normalisering van de betrekkingen”* (supra nr. 231).⁶⁵⁴ Regionale samenwerking en goed nabuurschap zijn cruciaal voor het Europees integratieproces van Kosovo. Het feit dat de onafhankelijke staat Kosovo niet erkend werd door BiH en Servië zorgt voor problemen in dit kader. Met Montenegro sluit Kosovo echter regelmatig bilaterale verdragen.⁶⁵⁵

3.5. Besluit

275. Het onderzoek in dit hoofdstuk maakt ons erop attent dat het toetredingsbeleid van de EU grote nadruk legt op de oprichting van stabiele staatsinstellingen, de waarborging van democratie en de rechtsstaat, de bescherming van mensenrechten en het respect voor internationaal humanitair recht. Door de band genomen is de EU dus als geen ander geplaatst om regio's die geteisterd werden door conflict, te stabiliseren. Het succes van het toetredingsbeleid is het grootst wanneer de geteisterde regio's de toetreding tot de EU consequent nastreven en de overheidsinstellingen adequaat functioneren en geplaatst zijn de veranderingen door te voeren.

Het toetredingsbeleid van de Europese Unie in het kader van conflicthervorming moet dus over het algemeen positief geëvalueerd worden. De EU heeft haar lessen getrokken uit de overhaaste toetreding van Roemenië en Bulgarije en past de toetredingsvoorwaarden voor de Westerse Balkanlanden momenteel strikter toe door middel van benchmarking.⁶⁵⁶ Het succes van de Europese Unie kan afgeleid worden uit het feit dat zij eerst strenge voorwaarden opstelt en dan pas landen laat toetreden. Dit staat in contrast met de uitbreiding van de Raad van Europa die een post-voorwaardelijke werkwijze hanteert. Pas na de toetreding tracht de Raad van Europa de lidstaten te hervormen. Deze

⁶⁵³ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 4-5 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶⁵⁴ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 5 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶⁵⁵ 2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc. SWD(2013) 416*, 20-21 en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

⁶⁵⁶ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 94.

werkwijze is het voorwerp van kritiek omdat ze bitter weinig gebruik kan maken van stokken achter de deur.⁶⁵⁷

276. Toch kunnen enkele kanttekeningen gemaakt worden. De EU besteedt te weinig aandacht aan het lot en de vergoeding van de slachtoffers uit de gruwelijke oorlog die vandaag zwaar getekend door het leven gaan. Daarnaast is het cruciaal voor de regionale stabiliteit dat de EU vormen van etnische discriminatie volledig uitroeit alvorens een kandidaat-lidstaat te laten toetreden. Om duurzame vrede te bereiken is het van doorslaggevend belang dat ook etnische minderheden zich verbonden voelen met hun land. De huidige crisis in Oekraïne kan dit illustreren. Het is maar de vraag of het conflict dergelijke proporties had aangenomen als de Russische minderheid in Oekraïne zich meer verbonden had gevoeld met hun land.

Bovendien faalt het huidig toetredingsbeleid in landen waar de institutionele structuur onvoldoende in staat is de politieke voorwaardelijkheid van de EU toe te passen. Als treffend voorbeeld kunnen we hier BiH aanduiden. Tenslotte is de EU niet altijd betrokken met de heersende situatie in kandidaat-lidstaten. De EU heeft niet altijd grip op de publieke opinie of dissidente politieke partijen. Dit betekent dat alhoewel het toetredingsbeleid van de EU in theorie duurzame conflicthervorming kan bewerkstelligen (*supra nr. 67*), de praktische toepassing ervan soms tot weinig resultaten leidt.

277. Om een duurzamere conflicthervorming te bereiken zal de EU haar toetredingsbeleid meer moeten individualiseren. Er wordt uitzonderlijk gebruik gemaakt van specifieke criteria maar deze werkwijze moet meer ingeburgerd geraken. Daarnaast moet de EU strikter zijn in haar beleid en toetredingsonderhandelingen schorsen wanneer geen zicht is op verbetering en dezelfde aanbevelingen doorheen de rapportages blijven terugkeren. Over het algemeen worden de criteria inzake democratie, oorlogsmisdaden en regionale samenwerking vrij goed nageleefd. Meer nadruk moet gelegd worden op de verbetering van de bescherming van mensenrechten.

⁶⁵⁷ G. MARTINICO en O. POLLICINO, *The interaction between Europe's legal systems: judicial dialogue and the creation of supranational laws*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2012, 163-164 en 186.

Hoofdstuk 4: Syntheseconclusie en aanbevelingen

278. Bij de formulering van deze syntheseconclusie is het evenwel belangrijk voor ogen te houden dat niet alle positieve evoluties daadwerkelijk te danken zijn aan het toetredingsbeleid van de EU. FAGAN betoogt dat zowel de EU als de kandidaat-lidstaten de neiging hebben de invloed van de EU te overdrijven omwille van politieke redenen. De EU wenst gezien te worden als de sturende kracht van de hervormingen. De kandidaat-lidstaten daarentegen willen aan de ene kant geprezen worden door de Europese Commissie en aan de andere kant onpopulaire maatregelen verantwoorden aan de bevolking door dit te wijten aan het toetredingsbeleid.⁶⁵⁸

Daarnaast speelt de EU vaak in op veranderingen die reeds gedeeltelijk opgestart waren door de kandidaat-lidstaten zelf en de invloed van de VN, de OVSE en diverse ontwikkelingsorganisaties mag niet onderschat worden.⁶⁵⁹ De precieze impact van het toetredingsbeleid van de EU kan dus onmogelijk gedetermineerd worden.

279. Desalniettemin meent deze auteur dat de impact van de EU niet mag worden onderschat. De criteria van RAMSBOTHAM zijn voldoende nageleefd (*supra nr. 61*). Allereerst werden culturen van geweld omgevormd en hamerde de EU op goed bewind. Daarnaast werden coöperatieve en rechtvaardige regionale structuren opgericht. Enkel de vereiste voorwaarde van de heling van psychologische wonden lijkt moeilijk realiseerbaar.

Bovendien zijn de vereisten die VERHOEVE opsomde vrij succesvol geïntegreerd in het toetredingsbeleid (*supra nr. 63*). Over het algemeen steunen de regeringen de legislatieve hervormingen (enkel in BiH doen zich fundamentele problemen voor). Daarnaast streven de doelstellingen van de EU naar de graduele benadering van internationaal geaccepteerde maatstaven en is de EU bereid steun op lange termijn te leveren. Een probleem stelt zich echter wel bij de vraag of de hervormingen de noden, wensen en waarden van de bevolking weerspiegelen.

Het toetredingsbeleid van de EU en de mate waarin staten wensen lid te worden biedt unieke mogelijkheden voor conflicthervorming. De gehanteerde werkwijze is ongezien in de wereldgeschiedenis. Eenmaal een staat toegetreten is, is het risico op toekomstige conflicten ook minimaal gezien de overkoepelende structuur van de EU. Er kan besloten worden dat de EU dankzij haar toetredingsbeleid in aanzienlijke mate heeft bijgedragen tot de praktische realisatie van vrede en stabiliteit in de regio. Er bestaan weinig argumenten om nieuwe gewapende conflicten te verwachten.⁶⁶⁰

280. Aanbevelingen om de EU in staat te stellen haar doelstellingen van conflictransformatie te verbeteren zijn niet eenvoudig te formuleren. Zoals het onderzoek naar de naleving van de toetredingsvereisten deed uitwijzen, speelt de contextuele factor in landen een grote rol bij het succes van de politieke voorwaardelijkheid. Daardoor kan besloten worden dat de EU er goed aan zou doen om bij de oplegging van toetredingsvoorwaarden nog stringenter te differentiëren tussen de respectievelijke landen.

⁶⁵⁸ H. GRABBE, *The EU's Transformative Power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe*, New York, Palgrave Macmillan, 2006, 48.

⁶⁵⁹ A. FAGAN, *Europe's Balkan Dilemma: paths to civil society or state-building?*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2010, 22-23.

⁶⁶⁰ G. NOUTCHEVA, *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 213-214.

Een grondiger onderzoek naar de civiele en politieke situatie van potentiële kandidaat-lidstaten is vereist, waarbij ook aandacht geschonken wordt aan de noden van de bevolking. In het verleden heeft het toetredingsbeleid zich soms gekenmerkt door zwart-wit denken zonder oog te hebben voor de mogelijke maatschappelijke gevolgen. Dit was grotendeels het geval in het kader van de vereiste van samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal. De EU moet meer rekening houden met socio-politieke factoren en alle lagen van de bevolking betrekken in haar toetredingsbeleid.

281. Zoals geconstateerd werd in hoofdstuk 1 steunt de EU op mensenrechten en het respect voor internationaal recht, maar toch besteedt zij weinig aandacht aan de vergoeding voor slachtoffers van oorlogsmisdaden. Dat is moeilijk te rijmen met de principiële Europese rechtstraditie die stelt dat slachtoffers zoveel mogelijk in hun oorspronkelijke situatie moeten worden hersteld.

Gelet op het feit dat slachtoffervergoeding naar aanleiding van grootschalige misdaden tegen de mensheid uitzonderlijk moeilijk te realiseren is (*supra nr. 152*), zou de EU meer oog moeten hebben voor de psychologische noden van de bevolking. Er moet voor gezorgd worden dat slachtoffers toegang krijgen tot adequate begeleiding en de mogelijkheid krijgen om hun leven opnieuw in te richten zoals zij dat wensen. Als de EU laat merken dat zij oorlogsslachtoffers niet aan hun lot overlaat, kan dit een positief signaal uitsturen naar de regio.

282. Een volgend zorgkind is de strenge voorwaarde van de samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal. Alhoewel dit tribunaal de vervolging van de meest prominente oorlogsmisdadigers heeft weten te verwezenlijken, blijven haar tekortkomingen een zure appel om door te bijten voor de EU. De EU wordt bovendien door de lokale bevolking ter verantwoording geroepen voor de fouten van het tribunaal. De polarisatie die sommige arresten hebben teweeggebracht bij de bevolking, toont aan dat de werkwijze van het tribunaal niet noodzakelijk regionale verzoening cultiveert. Integendeel, haatdragende sentimenten tegen 'de ander' worden soms versterkt wanneer regionale oorlogshelden worden veroordeeld (*supra nrs. 145 en 191*).

De oplossingen voor dit probleem zijn voornamelijk in het verleden te situeren. Meer aandacht had besteed moeten worden aan de heersende sentimenten in de samenleving. De bevolking voelt zich vaak collectief aangesproken, niettegenstaande het feit dat het Joegoslavië-tribunaal de individualisatie van schuld wilde bereiken (*supra nr. 195*). Met de voltooiingsstrategie van het Joegoslavië-tribunaal kunnen de deuren voor duurzame regionale verzoening eindelijk geopend worden. Tijd heelt niet alle wonden, maar met een doeltreffend werkende waarheidscommissie zou vergeving mogelijk moeten zijn. Het is dus aangewezen dat de EU meer aandacht besteedt aan de doeltreffende werking van *RECOM* (*supra nr. 152*).

283. Daarnaast blijkt uit de gevalstudie van Servië dat het proces van conflicttransformatie lange tijd moeizaam verliep door een gebrek aan politieke wil van de heersende partijen. Of dit verholpen had kunnen worden door intensievere onderhandelingen en vergaderingen met alle partijen (en niet alleen deze met een pro-EU programma) kan moeilijk bewezen worden. Maar toch zou de EU hierdoor een beter inzicht hebben gehad betreffende de wensen en interesses van de verschillende belangengroepen doorheen het hele politieke spectrum en dat had kunnen leiden tot een betere socialisatie.⁶⁶¹

Bovendien bewijst de publieke opinie in Servië dat geen noemenswaardige verandering van de maatschappelijke houding bereikt werd zoals in Duitsland na WOII (*supra nr. 190*). Om tot een daadwerkelijke conflicttransformatie te komen is het louter opleggen van democratische principes

⁶⁶¹ M. BRANIFF, *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 150-151.

onvoldoende. Doorheen heel het land moet de noodzaak van mensenrechten en een stabiele regering, niet geënt op nationalisme, erkend worden. Er moet meer gebruik gemaakt worden van strategieën in plaats van wetgeving om de heersende waarden om te vormen. Wel is vreedzame realisatie van de Montenegrijnse en Kosovaarse onafhankelijkheid een bewijs dat de meest fundamentele problemen in Servië zijn aangepakt.

284. Het staat als een paal boven water dat de staatsvorming van BiH door de EU niet succesvol verloopt. De financiële en technische steun die de EU leverde kon door de institutionele structuur niet adequaat aangewend worden. Het toetredingsbeleid moet meer aangepast worden aan de noden van de minimalistische en complexe maatschappij. Zolang de politieke structuur in BiH niet hervormd wordt, zal het land zelfs niet in de verre toekomst kunnen toetreden tot de EU. Adequate conflicthervorming is hier niet bereikt.⁶⁶²

285. Tenslotte moet de EU strenger toezien op de bescherming van mensenrechten en de verwezenlijking van vluchtelingenterugkeer. De gevalstudie van Kroatië toont aan dat wezenlijke discriminatie nog steeds een realiteit is. Toch heeft de EU Kroatië laten toetreden en men kan redelijkerwijs aannemen dat substantiële vooruitgang niet meer zal plaatsvinden omdat de politieke voorwaardelijkheid (*supra nrs. 54 en 55*) niet meer speelt. Dit gegeven zendt een negatief signaal uit naar andere kandidaat-lidstaten, die hieruit kunnen afleiden dat het voorkomen van discriminatie toch geen elementaire toetredingsvoorwaarde is.

Gelet op het discriminatoir en conflictueus verleden van het Voormalig Joegoslavië en de vele minderheidsgroepen die nog steeds in de respectievelijke landen leven, is het fundamenteel om een functionerend antidiscriminatiebeleid te verwezenlijken. Aansluitend hierop moet het toetredingsbeleid van de EU zich bovendien beter focussen op maatregelen die conflictpreventie kunnen realiseren en moet segregatie in onderwijsinstellingen hard aangepakt worden. Enkel als dit alles ten volle gerealiseerd is, zal de bevolking van het Voormalig Joegoslavië terug op twee oren kunnen slapen. We mogen het verleden immers niet vergeten, maar we moeten wel de mogelijkheid krijgen om ons opnieuw op de toekomst te kunnen richten.



⁶⁶² F. BIEBER, “Building Impossible States? State-Building Strategies and EU Membership in the Western Balkans” in F. BIEBER (ed.), *EU Conditionality in the Western Balkans*, Oxon, Routledge, 2013, 11.

Bibliografie

Wetgeving

Internationaal

Verdrag (IV) van Den Haag nopens de wetten en gebruiken van de oorlog te land, 18 oktober 1907, <http://ihr.rodekruis.be>.

Handvest van de Verenigde Naties, 26 juni 1945,
www.un.org/en/documents/charter/intro.shtml.

Conventie (I) van Genève voor de verbetering van het lot der gewonden en zieken zich bevindende bij de strijdkrachten te velde, 12 augustus 1949, www.icrc.org.

Conventie (II) van Genève voor de verbetering van het lot der gewonden, zieken en schipbreukelingen van de strijdkrachten ter zee, 12 augustus 1949, www.icrc.org.

Conventie (III) van Genève betreffende de behandeling van krijgsgevangenen, 12 augustus 1949,
www.icrc.org.

Conventie (IV) van Genève betreffende de bescherming van burgers in oorlogstijd, 12 augustus 1949, www.icrc.org.

Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, 28 juli 1951, beschikbaar op: http://www.cgvs.be/nl/binaries/Verdrag%20van%20Gen%C3%A8ve_tcm127-9244.pdf [geraadpleegd op 19 april 2014].

Aanvullend Protocol (I) bij de Conventies van Genève inzake de bescherming van de slachtoffers van internationale gewapende conflicten, 8 juni 1977, www.icrc.org.

Aanvullend Protocol (II) bij de Conventies van Genève inzake de bescherming van de slachtoffers van niet-internationale gewapende conflicten, 8 juni 1977, www.icrc.org.

Verdrag inzake het verbod of de beperking van het gebruik van bepaalde conventionele wapens die geacht kunnen worden buitensporig leed te veroorzaken of een niet-onderscheidene werking te hebben, 10 oktober 1980, <http://ihr.rodekruis.be>.

VN-Verdrag tegen Foltering en andere wrede onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, no. 39/46, 26 juni 1987 en
http://www.hrea.org/index.php?doc_id=379&erc_doc_id=2135&category_id=38&category_type=3&group=.

Overeenkomst tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens, 13 januari 1993, <http://ihr.rodekruis.be>.

Resolutie 827 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (25 May 1993), *UN Doc. S/Res/827(1993)*, www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_827_1993_en.pdf.

Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden van 1 februari 1995, *Tractatenblad* 1995, 6 p. en www.uu.nl/faculty/leg/NL/organisatie/departementen/departementrechtsgeleerdheid/organisatie/onderdelen/studieeninformatiecentrummensrechten/documentatie/instrumenten/Documents/natmind.pdf.

Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafgerechtshof, 17 juli 1998 en <http://ihr.rodekruis.be/ref/home-ihr/IHR-Home-Verdragen/Statuut-van-Rome-inzake-het-Internationaal-Strafgerechtshof.html?text=2>.

Regional Refugee Instruments & Related, *Declaration of Regional Ministerial Conference on Refugee Returns ("Sarajevo Declaration")*, 31 January 2005, available at: <http://www.refworld.org/docid/451a5acc4.html> [accessed 3 April 2014].

Draft articles on the responsibility of international organizations, International Law Commission (2011), http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9_11_2011.pdf.

Europees

Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, Rome, 4 november 1950, http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_NLD.pdf.

Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van 26 november 1987, *Tractatenblad* 1988, 19 en <http://www.cpt.coe.int/lang/nld/nld-convention.pdf>.

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, 18.12.2000, www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_nl.pdf.

Verdrag inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, Europese Raad (11 mei 2011), Istanbul en <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&NT=210>.

Verdrag betreffende de Europese Unie, *Publicatieblad van de Europese Unie* C 326, 26 oktober 2012 en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2012:326:FULL&from=NL>.

Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, *Publicatieblad van de Europese Unie* C 326, 26 oktober 2012 en

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2012:326:FULL&from=NL>.

Verord. Raad nr.975/99, 29 april 1999 houdende de vaststelling van de voorwaarden voor de uitvoering van acties op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking die een bijdrage leveren tot de verwezenlijking van de algemene doelstelling van ontwikkeling en consolidatie van de democratie en de rechtsstaat, alsmede van de doelstelling van eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, <http://eur-lex.europa.eu/>

Verord. Raad nr. 976/99, 29 april 1999 houdende de vaststelling van de voorwaarden voor de uitvoering van niet onder de ontwikkelingssamenwerking vallende communautaire acties die binnen het kader van het communautaire samenwerkingsbeleid een bijdrage leveren tot de algemene doelstelling van ontwikkeling en consolidatie van de democratie en de rechtsstaat, alsmede tot de doelstelling van eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden in derde landen, <http://eur-lex.europa.eu/>

Verord. Raad nr. 2666/2000, 5 december 2000 betreffende de steun aan Albanië, Bosnië-Herzegovina, Kroatië, de Federale Republiek Joegoslavië en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1628/96 en tot wijziging van de Verordeningen (EEG) nr. 3906/89 en (EEG) nr. 1360/90, alsmede van de Besluiten 97/256/EG en 1999/311/EG, <http://eur-lex.europa.eu/>.

Verord. Europese Raad nr. 1085/2006, 17 juli 2006 tot invoering van een instrument voor pretoetredingssteun (IPA),
http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/enlargement/e50020_nl.htm.

Verord. Europees Parlement en de Raad nr. 1889/2006, 20 december 2006 tot instelling van een financieringsinstrument voor de bevordering van democratie en mensenrechten in de wereld, <http://eur-lex.europa.eu/>.

Besluit Raad nr. 2003/335/JBZ, 8 mei 2003 inzake opsporing en vervolging van genocide, misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven, *P.B* 14 mei 2003, <http://eur-lex.europa.eu/>.

Bosnië en Herzegovina

Constitution of Bosnia and Herzegovina [Bosnië en Herzegovina], 26 maart 2009, no. 327/09, beschikbaar op:

<http://legislationline.org/documents/section/constitutions> [geraadpleegd op 5 april 2014].

Bosnia and Herzegovina: Law on Missing Persons [Bosnië en Herzegovina], 21 oktober 2004, no. 109/04, beschikbaar op:

http://www.ic-mp.org/wp-content/uploads/2007/11/lawmp_en.pdf [geraadpleegd op 18 april 2014].

Federale Republiek Joegoslavië

Federal Republic of Yugoslavia: Law of 2002 on Protection of Rights and Freedoms of National Minorities [Servië], 2002, beschikbaar op:

www.refworld.org/docid/4b5d97562.html [geraadpleegd op 6 maart 2014].

Federal Republic of Yugoslavia: Act of 2006 on churches and religious communities [Servië], 2006, beschikbaar op:

[www.seio.gov.rs/upload/documents/ekspertske%20misiije/protection of minorities/law on churches.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/ekspertske%20misiije/protection%20of%20minorities/law%20on%20churches.pdf).

Kosovo

Constitution of the Republic of Kosovo, 9 april 2008, available at:

<http://www.refworld.org/docid/4ae969d32.html> [geraadpleegd op 8 april 2014]

Kosovo: Law on Protection Against Domestic Violence, 1 juli 2010, no. 03/L –182,

beschikbaar op: <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2010-182-eng.pdf> [geraadpleegd op 8 april 2014].

Kosovo: Law on Missing Persons, 14 september 2011, no. 04/L –023, beschikbaar op:

<http://www.ic-mp.org/wp-content/uploads/2007/11/law-on-missing-persons-republic-of-kosovo.pdf> [geraadpleegd op 9 april 2014].

Kroatië

Croatia: Constitutional Act on the rights of national minorities [Kroatië], 19 december 2002, no. 155/2002, beschikbaar op: www.sabor.hr/Default.aspx?art=2448 [geraadpleegd op 2 april 2014].

Croatia: Law on the Police [Kroatië], 28 maart 2008, no. 41/08, beschikbaar op: <http://pak.hr/cke/propisi,%20zakoni/en/LawonPolice/Law.pdf> [geraadpleegd op 18 april 2014].

Croatia: Act on the suppression of discrimination [Kroatië], 9 mei 2008, beschikbaar op: [www.ombudsman.hr/dodaci/The anti-discrimination act.pdf](http://www.ombudsman.hr/dodaci/The_anti-discrimination_act.pdf) [geraadpleegd op 2 april 2014].

Croatia: Act on Gender Equality [Kroatië], 15 juli 2008, no. 82/08, beschikbaar op:

www.ured-ravnopravnost.hr/site/the-act-on-gender-equality-nn-8208.html [geraadpleegd op 2 april 2014].

Servië

Constitution of the Republic of Serbia [Servië], 30 September 2006, beschikbaar op: www.refworld.org/docid/4b5579202.html [geraadpleegd op 6 maart 2014].

Serbia: Law on Refugees [Servië], nos. 18/92, 45/2002, beschikbaar op: <http://www.minoritycentre.org/sites/default/files/law-refugees-serbia.pdf> [geraadpleegd op 19 april 2014].

Serbia: Law on the Accountability for Human Rights Violations [Servië], no. 58/2003, beschikbaar op: www.lustration.net/human_rights.pdf [geraadpleegd op 13 april 2014].

Serbia: Law on Property Restitution and Compensation [Servië], no. 72/2011, beschikbaar op: www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/zakoni/Law%20on%20Property%20Restitution%20and%20Compensation.pdf [geraadpleegd op 27 maart 2014].

Republiek Srpska

Constitution of Republika Srpska, 29 november 2003, no. 01/1067/03, beschikbaar op: <http://legislationline.org/documents/section/constitutions> [geraadpleegd op 5 april 2014].

Rechtspraak

The OTP of the ICTY, *Prosecutor v. Milošević*, Indictment, case no. IT-01-51-I (22 november 2001) en www.icty.org/x/cases/slobodan_milosevic/ind/en/mil-ii011122e.htm.

Trial Chamber of the ICTY, *Prosecutor v. Milošević*, Decision on motion for judgment of acquittal, case no. IT-02-54-T (16 juni 2004), http://icty.org/x/cases/slobodan_milosevic/tdec/en/040616.htm.

Trial Chamber of the ICTY, *Prosecutor v. Ante Gotovina et al*, Judgment, case no. IT-06-90-T (15 april 2011), http://www.icty.org/x/cases/gotovina/tjug/en/110415_judgement_vol2.pdf.

Appeals Chamber of the ICTY, *Prosecutor v. Ante Gotovina et al*, Judgment, case no. IT-06-90-A (16 november 2012) en http://www.icty.org/x/cases/gotovina/acjug/en/121116_judgement.pdf.

HvJ 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, *Jur.* 1970, I, 1135-1136, <http://curia.europa.eu>.

HvJ 4-73, *J. Nold, Kohlen- und Baustoffgrosshandlung*, *Jur.* 1974, I, 508, <http://curia.europa.eu>.

HvJ 46/87 en 227/88, *Hoechst AG vs. Commissie*, *Jur.* 1989, I, 2923, nr. 13, <http://curia.europa.eu>.

HvJ C-105/03, *Maria Pupino*, *Jur.* 2005, I, 5332-5333, <http://curia.europa.eu>.

HvJ C-354/04, *Gestoras Pro Amnistia*, *Jur.* 2007, I, 1646-1648 en 1650-1653, <http://curia.europa.eu>.

HvJ C-305/05, *Orde van Franstalige en Duitstalige Balies e.a.*, *Jur.* 2007, I, 5335-5356, <http://curia.europa.eu>.

EHRM, *Drozd en Janousek vs. Frankrijk en Spanje*, nr. 12747/87 (26 juni 1992), <http://hudoc.echr.coe.int>.

EHRM, *Banković e.a. vs. België e.a.*, nr. 52207/99 (12 december 2001), <http://hudoc.echr.coe.int>.

EHRM, *Sejdić en Finci vs. Bosnië en Herzegovina*, nr. 27996/06 en 34836/06 (22 december 2009), <http://hudoc.echr.coe.int>.

EHRM, *Maktouf en Damjanović vs. Bosnië en Herzegovina*, nr. 2312/08 en 34179/08 (18 juli 2013), <http://hudoc.echr.coe.int>.

Rechtsleer

BANDOVIC, I., *Country specific report: Serbia: the role of human and minority rights in the process of reconstruction and reconciliation for state and nation-building*, Bozen, EURAC research, 2008, 30 p. en www.eurac.edu/en/research/institutes/imr/Documents/21_Serbia.pdf.

BANDOVIC, I., “The international role in the reconciliation process – a view from Serbia” in JUREKOVIĆ, P., LABARRE, F. en FELBERBAUER, E.M. (eds.), *From peace making to self sustaining peace - International presence in South East Europe at a crossroads*, Vienna, Akademiedruckerei Landesverteidigungsakademie, 2004 en www.bmlv.gv.at/wissen-forschung/publikationen/publikation.php?id=160.

BIEBER, F., “Introduction” in BIEBER, F., *EU conditionality in the Western Balkans*, Oxon, Routledge, 2013, 1-7.

BIEBER, F. “Building Impossible States? State-Building Strategies and EU Membership in the Western Balkans” in BIEBER, F. (ed.), *EU Conditionality in the Western Balkans*, Oxon, Routledge, 2013, 9-29.

BLOCKMANS, S., “EU Conflict Prevention in the Western Balkans” in KRONENBERGER, V. en WOUTERS, J., (eds.), *The European Union and Conflict Prevention: Policy and Legal Aspects*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2004, 293-321.

BRANIFF, M., *Integrating the Balkans: conflict resolution and the impact of EU expansion*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2011, 226 p.

CHAPMAN, J., “Destruction of a common heritage: the archaeology of war in Croatia, Bosnia and Hercegovina”, *Antiquity* 1994, 120-126.

COOLSAET, R., *Macht en waarden in de wereldpolitiek: Actuele vraagstukken in de internationale politiek*, Gent, Academia Press, 2013, 476 p.

DECLERCK, W., “Internationaal humanitair recht in het beleid van de Europese Unie”, *Internationaal Humanitair Recht in de kijker* 2007, 139-151 en http://ihr.rodekruis.be/content/IHR/downloads/publicaties/indekijker2007/IHRindekijker_2007_10.pdf.

DE GRAAFF, B., “The difference between legal proof and historical evidence”, *ERW* 2006, 504-505.

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, “The ECHR in 50 Questions”, France, 2012, 14 p. en http://www.echr.coe.int/Documents/50Questions_ENG.pdf.

EUROPESE COMMISSIE (ed.), “Uitbreiding: Europese normen en waarden uitdragen naar meer landen”, *De Europese Unie in het kort* 2014, 12 p. en http://europa.eu/pol/index_nl.htm.

FAGAN, A., *Europe’s Balkan Dilemma: paths to civil society or state-building?*, Londen, I.B. Tauris & Co Ltd., 2010, 216 p.

FRIES, S. “Conflict Prevention and Human Rights” in KRONENBERGER, V. en WOUTERS, J., (eds.), *The European Union and Conflict Prevention: Policy and Legal Aspects*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2004, 237-252.

GOWAN, D., *Serbia’s European Choice*, Londen, Centre for European Reform, 2007, 8 p., www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2007/serbias-european-choice.

GRABBE, H., *The EU’s Transformative Power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe*, New York, Palgrave Macmillan, 2006, 250 p.

GUILD, E. en LESIEUR, G., *The European Court of Justice on the European Convention on Human Rights. Who said what, when?*, Londen, Kluwer Law International Ltd., 1998, 440 p.

GUISAN, C., “From the European Coal and Steel Community to Kosovo: reconciliation and its discontents”, *JCMS* 2011, 541-562 en <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-5965.2010.02152.x/pdf>.

HASKIN, J.M., *Bosnia and beyond: the “quiet” revolution that wouldn’t go quietly*, New York, Algora Publishing, 2006, 249 p.

INSTITUTE ON RELIGION AND PUBLIC POLICY, “Religious freedom in Serbia”, *UPR* 21 oktober 2011, 2 p., beschikbaar op: www.upr-info.org/followup/assessments/session15/serbia/IRPP-Serbia.pdf.

INTERNATIONAL CRIMINAL TRIBUNAL FOR THE FORMER YUGOSLAVIA, “The tribunal’s accomplishments in justice and law”, 6 p. en http://www.icty.org/x/file/Outreach/view_from_hague/jit_accomplishments_en.pdf.

ISAK, H., “European Integration – the Reconciliation and Development Project for the Western Balkans” in ISAK, H. (ed.), *A European Perspective for the Western Balkans*, Wenen, NWV, 2007, 218 p.

KRONENBERGER, V. (ed.), *The European Union and the international legal order: discord or harmony?*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2001, 640 p.

KURSPAHCIC, K., “From Bosnia to Kosovo and beyond: mistakes and lessons” in BLITZ, B.K. (ed.), *War and change in the Balkans: nationalism, conflict and cooperation*, New York, Cambridge University Press, 2006, 76-86, 290 p.

MARTENCZUK, B., “Community Cooperation Policy and Conflict Prevention” in KRONENBERGER, V. en WOUTERS, J., (eds.), *The European Union and Conflict Prevention: Policy and Legal Aspects*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2004, 189-210.

MARTINICO, G. en POLLICINO, O., *The interaction between Europe’s legal systems: judicial dialogue and the creation of supranational laws*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2012, 257 p.

MUNUERA, G., *Preventing armed conflict in Europe: lessons from recent experience*, Alençon, Institute for Security Studies of Western European Union, 1994, 83 p., www.iss.europa.eu/uploads/media/cp015-016e.pdf.

NAERT, F., *International law aspects of the EU’s Security and Defence Policy, with a particular focus on the law of armed conflict and human rights*, Antwerpen, Intersentia Publishers, 2010, 682 p.

NETTELFIELD, L.J., *Courting democracy in Bosnia and Herzegovina, The Hague Tribunal’s impact on a postwar state*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, 330 p.

NOUTCHEVA, G., *European foreign policy and the challenges of Balkan accession, conditionality, legitimacy and compliance*, Abingdon, Routledge, 2012, 242 p.

OSTOJIĆ, M. “Facing the past while disregarding the present? Human rights NGOs and truth-telling in post- Milošević Serbia” in BOJICIC-DZELILOVIC, V., KER-LINDSAY, J. and KOSTOVICOVA, D. (eds.), *Civil society and transitions in the Western Balkans*, Hampshire, Macmillan Publishers Limited, 2013, 288p.

PERRIT, H.H., *The Road to Independence for Kosovo: a chronicle of the Ahtisaari Plan*, New York, Cambridge University Press, 2010, 317 p.

POND, E., *Endgame in the Balkans, regime change, European style*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 2006, 412 p.

RAJKOVIC, N. M., *The politics of international law and compliance, Serbia, Croatia and the Hague Tribunal*, Abingdon, Routledge, 2012, 213 p.

RAMSBOTHAM, O., WOODHOUSE, T. en MIAL, H., *Contemporary conflict resolution*, Cambridge, Polity Press, 2011, 507 p.

SARKIN, J., “Reparations for gross human rights violations as an outcome of criminal versus civil court proceedings” in De Feyter, K., Parmentier, S., Bossuyt, M. and Lemmens, P. (eds.), *Out of the ashes, reparations for victims of gross and systematic human rights violations*, Antwerpen, Intersentia, 522 p.

SCHIMMELFENNIG, F., ENGERT, S. en KNOBEL, H., “The impact of EU political conditionality” in SCHIMMELFENNIG, F. en SEDELMEIER, U. (eds.), *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Ithaca, Cornell University Press, 2005, 256 p.

SHRAGA, D., and ZACKLIN, R., “The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia”, *EJIL* 1994, 360-380.

TALANI, L. S. (ed.), *EU and the Balkans: policimares of integration and disintegration*, Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholars Publishing, 2008, 168 p.

TRAUNER, F., *The Europeanisation of the Western Balkans: EU justice and home affairs in Croatia and Macedonia*, Manchester, Manchester University Press, 2011, 203 p.

J. VANDELANOTTE, *Handboek EVRM –Deel 1: Algemene Beginselen*, Antwerpen, Intersentia, 2005, 949 p.

VASILJEVIĆ, S., *Gender equality and non-discrimination principle in the context of the Croatian accession to the EU*, scriptie Faculteit Rechtsgeleerdheid Zagreb, 2013, 9 p., beschikbaar op: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2331396.

VERHOEVE, J., *From war to the rule of law: peace building after violent conflicts*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007, 205 p.

ZARTMAN, I.W., “Ripeness: The Hurting Stalemate and Beyond” in STERN, P.C. en DRUCKMAN, D. (eds.), *International Conflict Resolution after the Cold War*, Washington, National Academy Press, 2000, 626 p.

ZIELENIEC, A. (ed.), *European Union Enlargement and Neighbourhood Policy: on the future of Europe*, Warsaw, Stefan Batory Foundation, 2003, 114 p.

Rapporten

2014 Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (30 januari 2014), *Security Council Doc. S/2014/68*, 18 p. en http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2014_68.pdf.

Bosnië en Herzegovina

2006 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (8 november 2006), *COM. Doc. SEC(2006) 1384*, 56 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/bih_sec_1384_en.pdf.

2007 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (6 november 2007), *COM. Doc. SEC(2007) 1430*, 59 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/bosnia_herzegovina_progress_reports_en.pdf.

2008 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (5 november 2008), *COM. Doc. SEC(2008)2693*, 64 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key_documents/reports_nov_2008/bosnia_herzegovina_progress_report_en.pdf.

2009 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (14 oktober 2009), *COM. Doc.* SEC(2009)1338, 67 p. en
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ba_rapport_2009_en.pdf.

2010 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (9 november 2010), *COM. Doc.* SEC(2010)1331, 65 p. en
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ba_rapport_2010_en.pdf.

2011 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (12 oktober 2011), *COM. Doc.* SEC(2011)1206, 64 p. en
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ba_rapport_2011_en.pdf.

2012 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (10 oktober 2012), *COM. Doc.* SWD(2012)335, 60 p. en
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/ba_rapport_2012_en.pdf.

2013 Progress Report on Bosnia and Herzegovina (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 415, 63 p. en
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/bosnia_and_herzegovina_2013.pdf.

Kosovo

2013 Progress Report on Kosovo (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 416, 62 p. en
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/kosovo_2013.pdf.

Kroatie

2004 Communication from the Commission (20 april 2004), Opinion on Croatia's application for membership of the European Union, *COM. Doc.* COM (2004)257, 131 p. en
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0257&from=EN>.

2004 Presidency Conclusions (19 juli 2004), *Brussels European Council on Croatia Doc.* 10679/2/04, 26 p. en
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/81035.pdf.

2005 Progress Report on Croatia (9 november 2005), *COM. Doc.* SEC(2005)1424, 117 p. en
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1424_final_progress_report_hr_en.pdf.

2006 Progress Report on Croatia (8 november 2006), *COM. Doc.* SEC(2006)1385, 71 p. en
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/hr_sec_1385_en.pdf.

2007 Progress Report on Croatia (6 november 2007), *COM. Doc.* SEC(2007)1431, 69 p. en
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/croatia_progress_reports_en.pdf.

2008 Progress Report on Croatia (5 november 2008), *COM. Doc.* SEC(2008)2694, 74 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/croatia_progress_report_en.pdf.

2009 Progress Report on Croatia (14 oktober 2009), *COM. Doc.* SEC(2009)1333, 73 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/hr_rapport_2009_en.pdf.

2010 Progress Report on Croatia (9 november 2010), *COM. Doc.* SEC(2010)1326, 71 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/hr_rapport_2010_en.pdf.

2011 Progress Report on Croatia (12 oktober 2011), *COM. Doc.* SEC(2011) 1200, 70 p. en www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf.

2012 Monitoring Report on Croatia (10 oktober 2012), *COM. Doc.* SWD(2012)338, 53 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/hr_analytical_2012_en.pdf.

2012 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the main findings of the comprehensive monitoring report on Croatia's state of preparedness for EU membership (10 oktober 2012), *COM. Doc.* COM(2012)601, 20 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/hr_rapport_2012_en.pdf.

Montenegro

2013 Progress Report on Montenegro (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 411, 63 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf.

Servië

2005 Progress Report on Serbia (9 november 2005), *COM. Doc.* SEC(2005)1428, 62 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1428_final_progress_report_cs_en.pdf.

2006 Progress Report on Serbia (8 november 2006), *COM. Doc.* SEC(2006)1389, 45 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/sr_sec_1389_en.pdf.

2007 Progress Report on Serbia (6 november 2007), *COM. Doc.* SEC(2007)1435, 48 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/serbia_progress_reports_en.pdf.

2008 Progress Report on Serbia (5 november 2008), *COM. Doc.* SEC(2008)2698, 58 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/serbia_progress_report_en.pdf.

2009 Progress Report on Serbia (14 oktober 2009), *COM. Doc.* SEC(2009)1339, 60 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/sr_rapport_2009_en.pdf.

2010 Progress Report on Serbia (9 november 2010), *COM. Doc.* SEC(2010)1330, 59 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/sr_rapport_2010_en.pdf.

2011 Conclusions and Recommendations of the Commission's Opinions on the membership application by Serbia, *COM. Doc.* COM(2011)666, 2 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/sr_conclusions_2011_en.pdf.

2012 Progress Report on Serbia (10 oktober 2012), *COM. Doc.* SWD(2012)333, 67 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/sr_rapport_2012_en.pdf.

2013 Progress Report on Serbia (16 oktober 2013), *COM. Doc.* SWD(2013) 412, 71 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf.

Turkije

2000 Regular Report on Turkey's progress towards accession (8 november 2000), 82 p. en http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2000/tu_en.pdf.

Verklaringen, bijeenkomsten en conclusies

1978 Kopenhagenverklaring Europese Raad (20 april 1978), Conclusies van het Presidium: Verklaring over de Democratie, 21 p. en www.european-council.europa.eu/media/854619/copenhagen_april_1978_nl.pdf.

European Council in Copenhagen, "Copenhagen Declaration" (21-22 juni 1993), Conclusions of the presidency *Doc.* SN 180/1/93, 46 p. en www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/72921.pdf en http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/accession_criteria_copenhague_nl.htm.

1997 Conclusies van de Europese Raad over de toepassing van de conditionaliteit met het oog op de ontwikkeling van een samenhangende EU-strategie voor de betrekkingen met de landen in die regio (29 april 1997), *Algemene Zaken Doc.* 7738/97 en www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/gena/028c0057.htm.

2000 Santa Maria da Feira European Council (19-20 juni 2000), *Presidency Conclusions*, §66-75 en http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en0.htm.

2003 EU-Western Balkans Summit (21 juni 2003), Thessaloniki, *European Council Doc.* 10229/03, §5 en http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-03-163_en.htm.

Council Common Position on the International Criminal Court, *Doc.* 10400/03 CFSP, 1-2 en http://www.amicc.org/docs/EUCommonPos6_03.pdf.

2007 EU-Verklaring ter gelegenheid van de 50^{ste} verjaardag van de ondertekening van de Verdragen van Rome (25 maart 2007), Berlijn, 2 p. en http://europa.eu/50/docs/berlin_declaration_en.pdf.

2008 Council Joint Action on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo (4 februari 2008), *Council of the European Union* 2008/124/CFSP, 7 p. http://www.eulex-kosovo.eu/en/info/docs/JointActionEULEX_EN.pdf.

2011 Statement on behalf of the European Union and its Member States, *31st International Conference of the Red Cross and Red Crescent*, 28 november 2011, Genève, 4p. en
http://eeas.europa.eu/delegations/un_geneva/documents/eu_statments/other/20111128_01_en.pdf.

2014 EU Opening Statement for accession negotiations (9 januari 2014), *Conference on accession to the European Union – Serbia* Doc. AD 1/14, Brussel, 25 p. en
<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=AD%201%202014%20INIT>.

2014 First Accession Conference with Serbia (21 januari 2014), *Council of the European Union* Doc. 5486/14, Brussel, 2 p. en
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/140676.pdf.

Akkoorden, richtsnoeren en beleidsprogramma's

1999 Stability Pact for South Eastern Europe (10 juni 1999), Cologne,
<http://www.stabilitypact.org/constituent/990610-cologne.asp>.

2001 Guidelines on human rights dialogues with third countries (3 december 2001, updated in 2009), *Council of the European Union* Doc. 14469/01, 14 p. en
http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/dialogues/docs/16526_08_en.pdf.

CARDS Assistance Programme to the Western Balkans, *2002-2006 Regional Strategy Paper of the European Commission*, 58 p. en
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/seerecon/region/documents/ec/ec_cards_rsp_2002-2006.pdf.

2005 Agreement between the International Criminal Court and the European Union on cooperation and assistance (6 december 2005), *Council of the European Union* Doc. 14298/05, 23 p. en
<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014298%202005%20INIT>.

2005 Guidelines on promoting compliance with international humanitarian law (23 december 2005), *European Union* Doc. C 327/4, 4 p. en
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:327:0004:0007:EN:PDF>.

2012 Guidelines to EU Policy towards third countries on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (20 maart 2012), *Council of the European Union* Doc. 6129/1/12, 18 p. en
http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/torture/docs/20120626_guidelines_en.pdf.

First Agreement of Principles governing the normalization of relations, 19 april 2013,
<http://www.rts.rs/upload/storyBoxFileData/2013/04/20/3224318/Originalni%20tekst%20Predloga%20sporazuma.pdf>.

Opiniepeilingen

The EU Intergration Office, “European Orientation of the citizens of Serbia”, 31 juni 2007, <http://www.seio.gov.rs/documents/national-documents.223.html>.

2010 Gallup Balkan Monitor, “Focus on Kosovo’s Independence”, 7 p. en http://www.balkan-monitor.eu/files/Gallup_Balkan_Monitor-Focus_On_Kosovo_Independence.pdf.

Websites

<http://www.deredactie.be/cm/vrtnieuws/videozone/programmas/journaal/2.31552?playlist=7.39638&video=1.1841665>.

<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/423853f2-adde-11e3-9ddc-00144feab7de.html>.

<http://www.amnesty.org/en/region/croatia/report-2012>.

<http://www.balkaninsight.com/en/article/serbia-may-trade-mladic-for-concessions-in-kosovo>.

Bijlagen

