

Vergaderjaar 2020–2021

**35 690**

## **Initiatiefnota van het lid Van Raan: «Ecocide: de ontbrekende misdaad tegen de vrede»**

**Nr. 2**

### **INITIATIEFNOTA**

*«The rules of our world are laws, and they can be changed. Laws can restrict or they can enable. What matters is what they serve. Many of the laws in our world serve property – they are based on ownership. But imagine a law that has a higher moral authority... a law that puts people and planet first. Imagine a law that starts from first do no harm, that stops this dangerous game and takes us to a place of safety ...»*  
*Polly Higgins, 2015*

*«We need to change the rules.»*  
*Greta Thunberg, 2019*

#### **Inhoudsopgave**

**blz.**

Samenvatting	1
1. Inleiding	3
2. (In)effectiviteit van huidige wetgeving	8
3. Juridisch kader voor ecocidewetgeving	15
4. Casestudy: West-Papoea	20
5. Conclusie	25
6. Financiële paragraaf	26
7. Beslispunten	26
Bijlage: Institutionele geschiedenis van ecocide	29

#### **Samenvatting**

Ondanks alle inspanningen staan de natuur, de leefomgeving en ecosystemen wereldwijd er per saldo slecht voor. Menselijk handelen heeft ervoor gezorgd dat klimaatverandering doorzet. Er bestaan op juridisch gebied wel instrumenten om deze ongekende aantasting van de natuurlijke leefwereld tegen te gaan, maar deze blijken vooralsnog niet toereikend. Met deze nota beoogt initiatiefnemer een uiteenzetting te geven van een nieuw innovatief juridisch concept.

De nota betreft een onderzoek naar de mogelijkheden om de ongekeerde aantasting van de natuurlijke leefwereld strafbaar te stellen. We hanteren in dit verband de term *ecocide*. Hier gedefinieerd als de grootschalige beschadiging of vernietiging van ecosystemen door menselijk handelen. Ecocide kent vele gedaantes, waaronder milieurampen veroorzaakt door de fossiele industrie, ontbossing, de uitstoot van broeikasgassen door industriële activiteiten, het dumpen van giftige stoffen in rivieren, de vervuiling van de leefomgeving van inheemse volkeren, de overbevissing van de oceanen en het gebruik van schadelijke pesticiden. Als zodanig kan ecocide ook een rol spelen in het vergroten van de kans op het ontstaan van zoönosen. Ecocide is de overtreffende trap van een veelheid aan milieuproblemen, waarbij de schaal van de aantasting zodanig is dat het voortbestaan van alle inwoners van het gebied, zowel mens als dier, op het spel komt te staan.

Er bestaat op dit moment geen internationale regelgeving die de zorg voor natuur, milieu, biodiversiteit en ecosystemen garandeert. De uitbuiting en het toebrengen van schade aan ecosystemen kan vrijwel ongehinderd voortgang vinden. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) geeft aan dat er ook in Nederland aanzienlijke knelpunten en tekortkomingen bestaan in de aanpak van milieucriminaliteit.

Op internationale schaal hebben de Verenigde Naties en regionale organisaties zoals de Europese Unie moeite met het maken en afdwingen van milieufspraken, ondanks decennia van onderhandelingen. Bindende verdragen zonder mechanismen om te handhaven en vrijblijvende afspraken zijn niet voldoende gebleken om ecocide te voorkomen. Een internationale norm die het plegen van ecocide strafbaar stelt zou hier verandering in kunnen brengen.

Initiatiefnemer bepleit daarom een internationaal verbod op ecocide. Dit kan ervoor zorgen dat personen strafrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld wanneer door hun handelen ecocide het gevolg is. Een internationaal verbod op ecocide wordt door veel juristen gezien als noodzakelijk sluitstuk op het vigerende internationale milieurecht, waarbij personen direct kunnen worden vervolgd. Maar het beoogt niet louter de daders te straffen: door strafrechtelijke consequenties en verantwoording te implementeren, wordt het plegen van ecocide op voorhand ontmoedigd. Het strafbaar stellen van de verwoesting van ecosystemen kan meehelpen er te voor zorgen dat ecocide niet langer een al dan niet bewust ingecalculeerd bestuursbesluit is.

Wat zijn de geëigende kanalen om ecocide tot staan te brengen? Er zijn meerdere wegen die naar Rome leiden, maar initiatiefnemer is van mening dat het Internationaal Strafhof (ICC) annex het Statuut van Rome een goede optie is voor het verankeren van de bestrijding van ecocide in het internationaal strafrecht. Het Statuut, uit 1998, vormde destijds het oprichtingsverdrag van het ICC, waarin vier internationale misdaden worden geïdentificeerd: genocide, misdaden tegen de menselijkheid, oorlogsmisdaden en het misdrijf agressie. Ecocide stond óók in de originele tekst, maar sneuvelende in de eindronde van de onderhandelingen. De rol van Nederland hierbij is interessant.

Het ICC, gevestigd in Den Haag, werkt complementair aan nationale wetgeving, maar komt niet in plaats van nationale rechtbanken en vervolgt alleen indien een land dat niet kan of niet wil. Het Statuut biedt wel opties voor het vervolgen van ecocide onder de bestaande misdaden, maar dit is tot nu toe lastig gebleken. Het Statuut amenderen met de toevoeging van ecocide kan het ICC jurisdictie geven over dit misdrijf.

Verscheidene landen hebben de oproep gedaan om ecocide te verankeren in zowel nationale als internationale wetgeving. Frankrijk nam in de zomer van 2020 het voortouw: president Emmanuel Macron beloofde zich in te zullen zetten voor strafbaarstelling van ecocide op internationaal niveau en te onderzoeken hoe het begrip ook in de Franse wet kan worden vastgelegd. In opvolging daarvan beloofde de Belgische regering in zijn regeerakkoord mondiale initiatieven tegen ecocide te gaan nastreven en deed het tijdens de jaarlijkse vergadering van het ICC de oproep tot een verkenning van de mogelijkheden om ecocide toe te voegen aan het Statuut van Rome. In december sprak ook Finland zich uit voor een internationaal verbod op ecocide.

Nederland kan zich aansluiten bij deze mondiale beweging door te kijken hoe ecocide ook hier kan worden toegevoegd aan nationale wetgeving. Initiatiefnemer is van mening dat Nederland zich sterk kan maken voor een amendement op het Statuut van Rome, het Nederlandse bedrijfsleven kan verplichten ecocide te voorkomen en de toegang tot de rechter kan versterken voor gemeenschappen waarvan de leefomgeving wordt beschadigd.

De nota van de initiatiefnemer geeft een uiteenzetting van de argumenten voor een internationaal strafrechtelijk verbod op ecocide. We bespreken de effectiviteit en de tekortkomingen van de huidige regelgeving op nationale, regionale en internationale schaal. Er volgt een illustratie van mogelijke juridische wegen voor het vervolgen van ecocide en een bespreking van de belangrijkste elementen voor ecocidewetgeving. Diverse casestudies passeren de revue, waaronder die van West-Papoea, een regio die al decennialang wordt geteisterd door ecocide. Tot slot presenteren we onze voorstellen voor de rol van Nederland in het strafbaar stellen van ecocide en het beschermen van onze leefomgeving.

## 1. Inleiding

«Het groene goud», zo luidde de veelbelovende benaming van avocado's nadat een intensieve marketingcampagne door de sector leidde tot een exponentiële groei in de wereldwijde vraag naar avocado's.<sup>1</sup> In de Verenigde Staten groeide de consumptie van avocado's van 500 gram per hoofd van de bevolking in 1994 tot 3,6 kilogram in 2018<sup>2</sup> en in Europa is de avocadoconsumptie in de afgelopen twintig jaar vervijfvoudigd.<sup>3</sup> Initieel kwam deze groei met de belofte van welvaart, meer banen en een beter leven voor de bewoners rondom avocadoplantages. Zo ook voor de bewoners aan de heuvels van Petorca in Chili. Wat de bewoners niet hadden voorzien, was dat deze vernieuwde welvaart voornamelijk gereserveerd zou zijn voor de eigenaren van de grote agrobédrijven. De bewoners van de regio en eigenaren van kleinschalige plantages komt vooral het significante watertekort toe, dat ontstaan is als gevolg van de overexploitatie van de dorstige avocadoboom, die 2.000 liter water verbruikt voor het produceren van slechts 1 kilo avocado's.<sup>4</sup> Uit een studie van de Chileense waterautoriteit kwam naar voren dat er ten minste 65 illegale ondergrondse pijpleidingen waren aangelegd, die het water uit omliggende rivieren naar de avocadoplantages vervoeren.<sup>5</sup> Als gevolg

<sup>1</sup> Eos Tracé, z.d. Geraadpleegd via: <https://eostrace.be/artikelen/hoe-marketing-de-eens-zo-saaie-avocado-immens-populair-maakte>

<sup>2</sup> Carman, H. F. (2019). The Story Behind Avocado's Rise to Prominence in the United States. *ARE Update* (22)5. 9–11.

<sup>3</sup> Stable, 30 januari 2020. Geraadpleegd via: <https://stableprice.com/soaring-avocado-consumption-increasing-price-volatility/>

<sup>4</sup> The Guardian, 17 mei 2018. Geraadpleegd via: <https://www.theguardian.com/environment/2018/may/17/chilean-villagers-claim-british-appetite-for-avocados-is-draining-region-dry>

<sup>5</sup> Reuters, 3 juni 2019. Geraadpleegd via: <https://www.reuters.com/article/us-water-chile-environment/as-sales-boom-chiles-green-gold-is-blamed-for-water-shortages-idUSKCN1T41AL>

van de irrigatie zijn de rivieren – dé bron van de watervoorziening voor de omwonende bevolking – opgedroogd en het ecosysteem aangetast. Bewoners zijn nu afhankelijk van vrachtwagens die de deuren langsgaan om beperkte hoeveelheden water langs te brengen, waarvan is aangetoond dat het fecale colibacteriën bevat.<sup>6</sup> De werkloosheid is gegroeid doordat kleinschalige boeren door het grote watertekort hebben moeten stoppen met het verbouwen van hun land. En terwijl de Chileense waterautoriteit wel boetes uitdeelt aan bedrijven die water afhandig maken, heeft dit weinig effect: boetes worden door de plantages ingecalculerd als bedrijfskosten en het overmatige watergebruik wordt voortgezet.

### *Wat is ecocide?*

De avocadoteelt in Petorca, Chili is exemplarisch voor wat er wereldwijd gebeurt. Er bestaan geen internationale normen die de grootschalige uitbuiting en het toebrengen van schade aan ecosystemen kunnen voorkomen. Met het oog op precies deze tekortkoming, besloot de Schotse advocate Polly Higgins in 2010 een voorstel in te dienen bij de Commissie voor Internationaal Recht van de Verenigde Naties, om ecocide te erkennen als de vijfde misdaad tegen de vrede.<sup>7</sup>

Het begrip ecocide is dermate nieuw dat de discussie over een exacte definitie ervan nog volop in beweging is. Momenteel buigt een internationaal expertpanel zich over de juridische definitie van ecocide.<sup>8</sup> Higgins definieert ecocide als de grootschalige beschadiging, de vernietiging of het verlies van ecosystemen van een bepaald gebied, in een zodanige mate dat het vreedzaam gebruik van dit gebied door de inwoners ernstig verminderd is of zal worden.<sup>9</sup> Ecocide verschilt van gewone milieumisdrijven en -verontreiniging door zijn onherstelbare aard. Bij ecocide gaat het om grootschalige beschadiging, vernietiging of verlies, in zodanige mate dat het ecosysteem de schade niet op kan vangen en het zijn functie aantast. Duurzaam gebruik van de natuur (of een hulpbron) binnen het draagvlak van het ecosysteem kan in deze definitie dus geen ecocide zijn.

Ecocide kan zowel direct als indirect zijn: een persoon kan rechtstreeks de natuur ingaan en structureel verwoesting aanrichten voorbij het draagvlak van het ecosysteem. Maar ecocide komt vooral voor in indirect verband – denk bijvoorbeeld aan klimaatverandering of grootschalige milieuverontreiniging – waarbij ecocide het gevolg is van een (economische) activiteit. Ecocide en de hieruit voortvloeiende impact nemen vele vormen aan: rampen als gevolg van de fossiele industrie, de uitstoot van broeikasgassen door industriële activiteiten, het dumpen van giftige stoffen in rivieren, de ontbossing voor commercieel gewin, de vervuiling van de leefomgeving van inheemse volkeren, de overbevissing van de oceanen en het gebruik van schadelijke pesticiden. Ecocide kan dus worden gezien als de overtreffende trap van de verschillende, bekende milieuproblemen, waarbij de schaal van de aantasting zodanig is dat het voortbestaan van alle inwoners van het gebied, zowel mens als dier, op het spel komt te staan.

<sup>6</sup> The Guardian, 17 mei 2018. Geraadpleegd via: <https://www.theguardian.com/environment/2018/may/17/chilean-villagers-claim-british-appetite-for-avocados-is-draining-region-dry>

<sup>7</sup> De term «misdaden tegen de vrede» komt voort uit de ontwikkelingsfase van het Statuut van Rome, toen deze nog de «ontwerpCode Misdrijven tegen de vrede en veiligheid van de mensheid» werd genoemd. Higgins verwees met deze term naar de vier internationale misdaden die de grondslag van het Statuut vormen, maar er bestaat geen overeenstemming over het huidige gebruik van deze term onder juristen.

<sup>8</sup> <https://ecocidelaw.com/the-law/what-is-ecocide/>

<sup>9</sup> Ibid.

Ook kan ecocide tot grote emotionele en culturele schade leiden, vooral binnen gemeenschappen waar de manier van leven diep verbonden is met het getroffen ecosysteem. Dit zien we bijvoorbeeld sterk terug bij de inheemse Sami-stam in het noorden van Scandinavië. De Sami leven al generaties lang van het land en zijn de hoeders van rendieren. Dit is de basis van hun cultuur, identiteit en economie. Maar hun leefomgeving wordt bedreigd door mijnbouwcorporaties en de Zweedse en Noorse overheden die de corporaties vergunningen verlenen. Grote stukken land worden onleefbaar gemaakt door het ontginnen, het dumpen van giftige afval in de fjorden en de bouw van nieuwe spoorwegen dwars door migratieroutes van dieren. De lokale gemeenschap wordt ziek, het land wordt vernietigd en de migratieroutes van rendieren worden aangetast.

De bedreiging van de Sami laat zien dat ecocide niet altijd het gevolg hoeft te zijn van illegale handelingen. Het kan ook het gevolg zijn van activiteiten die worden gefaciliteerd of aangemoedigd door overheden, door middel van contracten en vergunningverleningen. Daarom is definiëring en bewustwording van ecocide zo van belang. Als iets als zodanig niet bestaat, kun je er ook niet tegen optreden. Buiten kijf staat dat overheden verantwoordelijkheid dragen voor het opstellen van de randvoorwaarden en kaders waarbinnen bedrijven mogen werken, net zoals zij verantwoordelijkheid dragen om regelgeving op te stellen met betrekking tot andere zaken waar onze veiligheid vanaf hangt, zoals bouwveiligheid of het verkeer. Grootschalige vernietiging van leefomgeving kan een (onbedoelde) consequentie zijn van overheden die verzuimen de negatieve gevolgen van een bepaalde (economische) activiteit voldoende op te nemen in deze randvoorwaarden, waardoor de activiteit de draagkracht van een ecosysteem overstijgt. Zeker wanneer het activiteiten betreft die (wereldwijd) niet zijn gehouden aan het niet overtreeden van de draagkracht. Zo kunnen bijvoorbeeld allerlei belastingvrijstellingen op fossiele brandstoffen bijdragen aan ontwrichtende klimaatverandering.<sup>10</sup> Maar grootschalige vernietiging van leefomgeving kan ook het gevolg zijn van bedrijven die de regels van een land overtreden. Overheden hebben niet altijd de mogelijkheid om wet- en regelgeving efficiënt te handhaven, vooral in landen waar geen sterke rechtsstaat bestaat. Bovendien houden bedrijven rekening met eventuele financiële sancties van het plegen van grootschalige vernietiging van leefomgeving, vaak maar een schijntje ten opzichte van de te behalen winst. Welke vormen van grootschalige vernietiging van de leefomgeving onder de term ecocide kunnen vallen is onderwerp van debat.

### *Wettelijke tekortkoming*

Er bestaat op dit moment geen internationale wet die de zorg voor natuur, milieu, biodiversiteit en ecosystemen garandeert. Natuur en milieu worden slechts minimaal op landelijk niveau dwingend beschermd. Ook in Nederland geeft het centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) aan dat er aanzienlijke knelpunten en tekortkomingen bestaan in de aanpak van milieucriminaliteit.<sup>11</sup> Op internationale schaal hebben de Verenigde Naties en regionale organisaties zoals de EU moeite met het maken en afdwingen van milieuafspraken, ondanks decennia van onderhandelingen. Bindende verdragen zonder handhavingsmechanismen en vrijblijvende afspraken zijn niet voldoende in staat gebleken

<sup>10</sup> RTL Nieuws, 17 oktober 2018. Geraadpleegd via: [https://www.rtlnieuws.nl/economie/artikel/4453946/vliegen-belasting-vliegtickets-duurder-2-miljard?redirect\\_from=rtlz](https://www.rtlnieuws.nl/economie/artikel/4453946/vliegen-belasting-vliegtickets-duurder-2-miljard?redirect_from=rtlz)

<sup>11</sup> Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (2019). CCV verkent knelpunten in de aanpak van milieucriminaliteit. Geraadpleegd via: <https://hetccv.nl/nieuws/ccv-verkent-knelpunten-in-de-aanpak-van-milieucriminaliteit/>

om ecocide te voorkomen. Een internationale norm die het plegen van ecocide verbiedt zou hier verandering in kunnen brengen.

Internationale ecocidewetgeving<sup>12</sup> kan er voor zorgen dat personen strafrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld wanneer door hun handelen ecocide het gevolg is (hetzij door opdrachten, hetzij door faciliteren). Internationale ecocide wetgeving wordt door veel juristen gezien als noodzakelijk sluitstuk op het vigerende internationale milieurecht, waarbij personen direct vervolgd kunnen worden. Maar het beoogt niet louter de daders te straffen: door strafrechtelijke consequenties en verantwoording te implementeren, wordt het plegen van ecocide op voorhand ontmoedigd. Het strafbaar stellen van de verwoesting van ecosystemen kan ervoor zorgen dat ecocide niet langer een ingecalculleerd bestuursbesluit is.

#### *De roep om ecocidewetgeving wordt sterker*

Polly Higgins overleed in 2019, maar haar nalatenschap is groot. Haar campagne om ecocide op de agenda te zetten, heeft geleid tot een wereldwijde oproep om ecocide toe te voegen aan het Statuut van Rome van 1998, het oprichtingsverdrag van het Internationaal Strafhof. In dat verdrag staan de vier meest ernstige misdrijven die de internationale gemeenschap in haar geheel aangaan: genocide, misdaden tegen de menselijkheid, oorlogsmisdaden en het misdrijf agressie. Deze oproep komt niet voor het eerst: al in 1972 riep de Zweedse premier Olof Palme dringend op tot meer internationale aandacht voor ecocide. In de eerste concepten van het Statuut van Rome stond ecocide zelfs opgenomen als misdaad tegen de vrede, maar dit werd uiteindelijk geschrapt.<sup>13</sup>

In de afgelopen jaren lijkt de oproep weer op te leven. In december 2019 riepen Vanuatu en de Malediven – eilandstaten in de Stille en Indische Oceaan – op tot een serieuze overweging van de introductie van de misdaad van ecocide in het Statuut van Rome, tijdens de Vergadering van Verdragspartijen van het ICC.<sup>14</sup> Ook Paus Franciscus verzocht de internationale gemeenschap om ecocide als vijfde misdaad tegen de vrede te erkennen en drong er bij kerken op aan om «zonden tegen de ecologie» in te voeren als onderdeel van catechismuslessen.<sup>15</sup> In juni 2020 kondigde de Franse president Macron aan zich op aanbevelen van het Franse burgerparlement in te gaan zetten voor de strafbaarstelling van ecocide op internationaal niveau en te onderzoeken hoe het begrip ook in de Franse wet verankerd kan worden.<sup>16</sup> Een maand later gaf ook de Belgische Ecolo-Groen-fractie gehoor aan alle oproepen, door een voorstel in te dienen voor het opnemen van ecocide in het Statuut van Rome en in nationale wetgeving.<sup>17</sup> In opvolging van dat voorstel nam de Belgische regering in zijn regeerakkoord op dat het «diplomatieke initiatieven zal

<sup>12</sup> Strikt genomen duidt de term «ecocidewetgeving» op nationale wetten en gaat het hier om een internationaal verbod op ecocide. Ten behoeve van de leesbaarheid wordt in deze nota de term «ecocidewetgeving» aangehouden.

<sup>13</sup> De rol die Nederland hierin speelde wordt toegelicht in de bijlage.

<sup>14</sup> Statement by H.E. John H. Licht, Ambassador of the Republic of Vanuatu to the European Union, 2 december 2019. Geraadpleegd via: [https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/ASP18/GD.VAN.2.12.pdf](https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/GD.VAN.2.12.pdf)

<sup>15</sup> Address of his holiness Pope Francis to participants at the world congress of the international association of penal law, 15 november 2019. Geraadpleegd via: [http://www.vatican.va/content/francesco/en/speeches/2019/november/documents/papa-francesco\\_20191115\\_diritto-penale.html](http://www.vatican.va/content/francesco/en/speeches/2019/november/documents/papa-francesco_20191115_diritto-penale.html)

<sup>16</sup> NRC, 6 juni 2020. Geraadpleegd via: <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/06/29/groene-golf-overspoelt-franse-steden-maar-premier-philippe-wint-in-le-havre-a4004378>

<sup>17</sup> Stop Ecocide, 17 juli 2020. Geraadpleegd via: <https://www.stopecocide.nl/persberichten-overzicht/belgische-groene-partijen-introduceren-wetsvoorstel-om-van-ecocide-misdaad-te-maken>



onderzoeken en nastreven die ertoe strekken om de misdaad van ecocide, het doelbewust vernietigen van ecologische systemen, te beteugelen».<sup>18</sup> In juli schreef Greta Thunberg samen met drie andere klimaatactivisten een open brief waarin EU-leiders worden opgeroepen te pleiten voor het erkennen van ecocide als internationale misdaad, mede ondertekend door duizenden activisten, wetenschappers, artiesten en burgers.<sup>19</sup> In augustus sprak Paul McCartney zijn steun uit voor de campagne van Stop Ecocide.<sup>20</sup> In november werd op verzoek van Zweedse parlementariërs van regerende partijen een expertpanel opgericht met internationale topadvocaten die zich gaan beraadslagen over de juridische definitie van ecocide, voorgezeten door de internationale rechter Florence Mumba en de internationale advocaat Philippe Sands QC. In december sloot ook de Finse Minister van Buitenlandse Zaken zich namens zijn regering aan bij de campagne voor de strafbaarstelling van ecocide. En in dezelfde maand deed België als eerste Europese land tijdens de Vergadering van Verdragspartijen de oproep om «de mogelijkheid te verkennen om misdaden die bekend staan als «ecocide» in het Statuut van Rome op te nemen».<sup>21</sup>

In 2020 laten de maatschappij en de internationale gemeenschap dus zien dat een constructieve discussie over de misdaad van ecocide gewenst is en noodzakelijk. In Nederland zien we de overwinning in de Urgenda-zaak, die nu wereldwijd wordt geciteerd als een essentieel onderdeel van de opbouw naar effectieve klimaat- en milieunormstellingen. De Hoge Raad van Nederland heeft immers de stelling bevestigd, dat de regering met zijn klimaatbeleid de huidige en toekomstige generaties niet voldoende beschermt.<sup>22</sup> De urgentie is groter dan ooit, bevestigd ook het in 2019 verschenen IPBES-rapport (*Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*) dat stelt dat de natuur en de gezondheid van ecosystemen wereldwijd met ongekennde snelheid achteruitgaan, met grote gevolgen voor alle inwoners van de aarde.<sup>23</sup> Een norm op het niveau van het Internationaal Strafhof als extra instrument, kan helpen de bescherming van de aarde en het herstel van de natuur en beschadigde ecosystemen mogelijk te maken. Van belang is de constatering dat het Internationaal Strafhof bedoeld is als aanvulling op nationale strafrechtelijke systemen, niet ter vervanging van. Het vervolgt alleen misdaden wanneer staten dit zelf niet kunnen of hier niet toe bereid zijn. Het wordt tijd om deze discussie ook op politiek niveau in Nederland te voeren.

#### *Opbouw van de nota*

Deze nota beoogt een uiteenzetting te geven van de argumenten voor een internationaal strafrechtelijk verbod op ecocide. Het volgende hoofdstuk bespreekt de (in)effectiviteit van de huidige regelgeving op nationale, regionale en internationale schaal. Hoofdstuk 3 illustreert de mogelijke juridische wegen voor het vervolgen van ecocide en bespreekt de belangrijkste elementen voor ecocidewetgeving. Hoofdstuk 4 biedt een casestudy van West-Papoea, een regio die al decennialang wordt geteisterd door ecocide. Deze casus illustreert hoe een verbod op ecocide een uitweg kan zijn waar alle andere juridische mogelijkheden al zijn

<sup>18</sup> Regeerakkoord, 30 september 2020, p. 91. Geraadpleegd via: [https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord\\_2020.pdf](https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf).

<sup>19</sup> <https://climateemergencyeu.org/>

<sup>20</sup> <https://www.facebook.com/PaulMcCartney/posts/10159014952408313>

<sup>21</sup> <https://twitter.com/StopEcocideNL/status/1340961863992000518>

<sup>22</sup> HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006.

<sup>23</sup> IPBES (2019). Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. Geraadpleegd via: [https://ipbes.net/sites/default/files/2020-02/ipbes\\_global\\_assessment\\_report\\_summary\\_for\\_policymakers\\_en.pdf](https://ipbes.net/sites/default/files/2020-02/ipbes_global_assessment_report_summary_for_policymakers_en.pdf).

uitgeput. Tot slot presenteren we onze voorstellen voor de rol van Nederland in het strafbaar stellen van ecocide en het beschermen van onze leefomgeving. De bijlage van deze nota verschaft een uiteenzetting van de eerdere pogingen en herhaaldelijke oproepen die sinds de jaren '70 zijn gedaan voor het erkennen van ecocide.

## **2. (In)effectiviteit van huidige wetgeving**

Dit hoofdstuk behandelt de eigenschappen van milieuregelgeving op nationaal, regionaal en internationaal niveau en illustreert hoe deze tekortkomingen zich in de praktijk manifesteren, aan de hand van het voorbeeld van de Ecuadoraanse aanklachten tegen Chevron-Texaco.

### **I Nationaal**

#### *(In)effectiviteit van nationale ecocidewetgeving*

In de jaren vijftig van de vorige eeuw voerde de Sovjet-Unie een centraal economisch planningsbeleid dat, zo bleek achteraf, desastreus was voor mens en milieu. Als gevolg van dit beleid zijn grote natuurgebieden en ecosystemen onherstelbaar aangetast. Zo stond het Aralmeer ooit op de vierde plaats van grootste meren ter wereld.<sup>24</sup> De Sovjet-Unie besloot echter de watertoevoer van het Aralmeer af te tappen ten behoeve van de bevoeiing van katoenvelden in Kazachstan, Turkmenistan en Oezbekistan. De irrigatieprojecten waren zeer inefficiënt, omdat de bevoeiingskanalen niet werden geïsoleerd. Hierdoor zakte het grootste deel van het water terug in de grond en werd slechts één op de twintig liter nuttig gebruikt. Vandaag de dag is het meer gekrompen tot nog maar 10 procent van zijn oorspronkelijke grootte. De gevolgen hiervan zijn door de gehele regio waar te nemen. Dorpjes die vroeger van de visvangst leefden, zijn nu door honderd kilometer desolate zoutwoestijn gescheiden van het water. Het opdrogen van het Aralmeer, maar ook andere ecocidale incidenten zoals Tsjernobyl, hebben ertoe geleid dat veel van de voormalige Sovjet-landen eind jaren negentig ecocide als strafbare misdaad hebben opgenomen in hun nationale wetgeving.<sup>25</sup>

Hoewel een (klein) aantal landen ecocide in de wet heeft opgenomen, is de effectiviteit van deze wetten afhankelijk van onder andere handhaving, het bestaan van een onafhankelijke rechterlijke macht en respect voor de rechtsstaat. Landen die structureel hoog scoren op corruptie en laag op juridische rechtsstatelijkheid hebben moeite met het vervolgen van ecocide ondanks de verankering in de wet.<sup>26</sup> Vaak wordt in zulke landen ecocide gepleegd met medeweten van de autoriteiten, waardoor daadwerkelijke vervolging zelden voorkomt. Illusterend is Kirgizië, waar in 2012 negenduizend metrische ton aan radioactief steenkool werd geïmporteerd door het staatsenergiebedrijf, dat vervolgens werd geleverd aan vijftien scholen en weeshuizen ten behoeve van de energievoorziening. Het stralingsniveau van de steenkool was 26 keer zo hoog als toegestaan. Het incident creëerde grote publieke verontwaardiging: zeven overheidsfunctionarissen werden gearresteerd op verdenking van medeplichtigheid, het hoofd van het staatsenergiebedrijf werd aangeklaagd voor ecocide en de Minister van Energie en Industrie werd

<sup>24</sup> Trouw, 15 maart 1997. Geraadpleegd via: <https://www.trouw.nl/nieuws/vissers-aralmeer-zien-geschiedenis-voor-hun-ogen-verdampen~b5160929/>

<sup>25</sup> Georgië, Armenië, Oekraïne, Wit-Rusland, Kazachstan, Kirgizië, Moldavië, Rusland en Tadzjikistan; <https://ecocidelaw.com/the-law/existing-ecocide-laws/>

<sup>26</sup> Rule of Law Index, 2020. Geraadpleegd via: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2020/Criminal%20Justice/table>



beschuldigd van corruptie.<sup>27</sup> Toch liet de officier van justitie alle aanklachten vallen. Een soortgelijke zaak zien we in Oekraïne: op 8 juni 2015 brak er brand uit op het oliedepot van het Oekraïense petroleumbedrijf BRSM-Nafta,<sup>28</sup> waarbij er hoge concentraties van giftige stoffen vrijkwamen en zes mensen stierven. Toen de Oekraïense veiligheidsdienst een aanklacht indiende tegen de co-eigenaar van BRSM en de officier van justitie, die werd beschuldigd van het verdoezelen van de illegale praktijken van BRSM, werd de directeur van de dienst kort erna ontslagen en de aanklacht ingetrokken. Zolang er geen internationale rechterlijke macht bestaat die de bevoegdheid heeft om in te grijpen, bestaat er weinig motivatie om de eigen ecocidewetten te respecteren.

### *Civilrecht vs. strafrecht*

Hoewel er maar weinig landen zijn die ecocide hebben opgenomen in hun nationale wetgeving, hebben de meeste landen wel wetten ter bescherming van het milieu. Milieuwetten zijn evenwel vaak gebaseerd op civielrecht, dat bedrijven kan dwingen tot het betalen van boetes en compensatie. Uit ervaring blijkt echter dat boetes illegale activiteiten niet per definitie verminderen omdat ze door bedrijven als een externaliteit kunnen worden meegerekend, te betalen indien en wanneer een overtreding wordt ontdekt. Civielrechtelijke sancties richten zich bijna altijd op bedrijven in plaats van individuen, waardoor daders niet strafrechtelijk vervolgd kunnen worden en het overtreeden van wetten winstgevend blijft. Daarnaast zijn de gemeenschappen die het meest worden geraakt door ecocide kwetsbaar en hebben ze niet altijd de middelen om rechtszaken aan te spannen tegen de vervuiler. Daarentegen legt het strafrecht de verantwoordelijkheid voor vervolging bij de staat.

Een voorbeeld van een strafrechtelijke milieuwet is de *Lacey Act* in de VS. Deze federale wet acht het een misdad om vissen, wilde dieren of planten te importeren, die gevangen zijn in strijd met de wetten van het land waar ze vandaan komen.<sup>29</sup> Overtredingen van de *Lacey Act* kennen hoge straffen, waaronder gevangenisstraffen.<sup>30</sup> In 2012 besloot een Amerikaanse rechter op basis van de wet dat het bedrijf *Hout Bay Fishing Industries* 54,9 miljoen dollar moest terug betalen aan de Zuid-Afrikaanse overheid, voor het illegaal vangen van steenkreeften in het land.<sup>31</sup> In 2016 kreeg het bedrijf *Lumber Liquidators* het hoogste vonnis ooit geweest op basis van de wet, namelijk een vonnis van dertien miljoen dollar in strafrechtelijke boetes, beslagleggingen en taakstraffen voor de illegale handel in hout.<sup>32</sup> Nationaal kan het strafrecht dus wel degelijk leiden tot effectieve sancties. In landen waar het rechtssysteem goed ontwikkeld is, is er echter geen garantie dat dit de natuur ook beschermt wanneer internationale normen ontbreken: immers overheden kunnen ervoor kiezen de wetgeving beperkt te houden, om bedrijven de ruimte te geven de economische belangen te dienen. In landen waar überhaupt het

<sup>27</sup> The Telegraph, 10 februari 2012. Geraadpleegd via: <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/kyrgyzstan/9071329/Radioactive-coal-sent-to-schools-in-Kyrgyzstan.html>

<sup>28</sup> The Jamestown Foundation, 22 juli 2020. Geraadpleegd via: <https://jamestown.org/program/scandal-in-the-ukrainian-security-service-last-breath-of-the-old-political-system/>

<sup>29</sup> African Conservation Foundation, 19 juni 2013. Geraadpleegd via: <https://africanconservation.org/south-african-fisheries-win-major-victory-against-lobster-poaching-syndicate/>

<sup>30</sup> Lacey Act (16 U.S.C. §§ 3371–3378). Geraadpleegd via: <https://www.fws.gov/le/pdffiles/Lacey.pdf>

<sup>31</sup> Pew, 20 augustus 2012. Geraadpleegd via: <https://www.pewtrusts.org/en/about/news-room/press-releases-and-statements/2012/08/20/pew-applauds-largest-ever-us-court-ordered-restitution-in-history-of-the-lacey-act>

<sup>32</sup> The United States Department of Justice, 1 februari 2016. Geraadpleegd via: <https://www.justice.gov/opa/pr/lumber-liquidators-inc-sentenced-illegal-importation-hardwood-and-related-environmental>

rechtssysteem niet goed ontwikkeld is, is de kans op een goede bescherming van het ecosysteem nog veel kleiner.

Een voorbeeld van een strafrechtelijke ecocidezaak speelt zich af in Guatemala. In 2015 richtte de overheid een milieurechtbank op met de bevoegdheid om ecocideclaims te berechten.<sup>33</sup> In een aanklacht tegen het palmoliebedrijf Reforestadora Palma de Peten S.A. (REPSA) besloot de rechtbank tot het opschorten van de activiteiten van een van REPSA's palmolieplantages. Aanleiding was REPSA's lozing van giftig palmolie-residu in de Passion-rivier, wat tot een enorme vissterfte leidde. De uitspraak bleek ineffectief: REPSA weigerde elke medewerking en zette zijn activiteiten in de regio voort. Tot het in 2018 werd beschuldigd van systematische belastingfraude, waarna meerdere multinationals hun samenwerking met REPSA beëindigden.<sup>34</sup> Met andere woorden: bij gebrek aan internationale wetgeving en handhaving bleek REPSA alleen een halt te kunnen worden toegeeroepen door de industrie zelf. De tucht van de markt zelf: dat is geen instrument waarvan het voortbestaan van een ecosysteem afhankelijk zou moeten zijn.

## II Regionaal

Ook op regionaal niveau zijn er inspanningen om milieuregelgeving te formuleren. Zo werd er in 2008 door de Europese Unie een richtlijn opgesteld voor de bestrijding van milieucriminaliteit.<sup>35</sup> Het doel van deze richtlijn is het harmoniseren van sancties voor milieudelicten binnen de EU-lidstaten. Een richtlijn legt een bepaald doel vast dat nagestreefd moet worden door alle EU-lidstaten, waarbij elke lidstaat de vrijheid heeft zelf invulling te geven aan de benodigde wetgeving voor het behalen van dit doel. Dit ligt anders dan bij een verordening, welke een bindende rechtsnorm opstelt die vervolgens in de gehele EU doorwerkt.<sup>36</sup> Helaas worstelt de EU tien jaar na de invoering van de richtlijn nog steeds met het monitoren van schendingen en het harmoniseren van de zeer uiteenlopende sancties van haar lidstaten.<sup>37</sup> Tekenend voor het falen van het EU-beleid is dat anno 2020 het merendeel van de inbreuken op deze richtlijn zich op het terrein van milieu, energie en klimaat bevinden.<sup>38</sup> De legitieme discretionaire bevoegdheden van de lidstaten kunnen leiden tot verminderde afdwingbaarheid en effectiviteit van regionale regulaties, het beperken van deze bevoegdheid staat echter op gespannen voet met de democratische controle en zelfstandige beslissingsbevoegdheid van lidstaten.<sup>39</sup> Daarom is het belangrijk dat de inspanningen op nationaal en regionaal niveau parallel blijven lopen aan de ontwikkeling van ecocide-wetgeving op internationale schaal, vooral gezien haar complementaire functie. Het Internationaal Strafhof is immers bedoeld als aanvulling op nationale strafrechtelijke systemen, niet ter vervanging van. Het vervolgt alleen misdaden wanneer staten dit zelf niet kunnen of hier niet toe bereid zijn.

<sup>33</sup> Friends of the Earth, 25 juli 2018. Geraadpleegd via: <https://foe-us.medium.com/three-years-since-the-ecocide-in-the-r%C3%ADo-pasi%C3%B3n-guatemala-communities-still-struggle-for-justice-10c43393c510>

<sup>34</sup> Friends of the Earth, 1 februari 2018. Geraadpleegd via: [https://medium.com/@foe\\_us/guatemalan-palm-oil-supplier-repsa-caught-up-in-corruption-and-bribery-scandal-bc5234be384d](https://medium.com/@foe_us/guatemalan-palm-oil-supplier-repsa-caught-up-in-corruption-and-bribery-scandal-bc5234be384d)

<sup>35</sup> Directive 2008/99/EC, 19 november 2008. Geraadpleegd via: <http://data.europa.eu/eli/dir/2008/99/oj>

<sup>36</sup> [https://europa.eu/european-union/law/legal-acts\\_nl](https://europa.eu/european-union/law/legal-acts_nl)

<sup>37</sup> <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1930-Environmental-Crime-Directive-Evaluation/public-consultation>

<sup>38</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf\\_20\\_202](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_20_202)

<sup>39</sup> Azman, K.D. (2011). The Problem of «Democratic Deficit» in the European Union. *International Journal of Humanities and Social Science* 1(5). 242–250.

### III Internationaal

#### *Internationale afspraken en soft law*

Ook de op internationale schaal bestaande afspraken, zoals het Parijs-akkoord, de UN Global Compact en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen, zijn niet toereikend voor het voorkomen van ecocide. Internationale klimaatafspraken worden veelal gemaakt op vrijwillige basis van *soft law*<sup>40</sup> en bevatten geen mechanismen om overeenkomsten af te dwingen. *Soft law* verwijst naar juridische instrumenten die niet of moeilijk wettelijk afgedwongen kunnen worden, maar toch een zekere regulerende werking hebben. Voorbeelden uit de praktijk zijn resoluties en declaraties aangenomen door de Algemene Vergadering van de VN, maar ook de vele *codes of conduct* en richtlijnen van de Europese Unie.

*Soft law* is sinds de Conferentie van de Verenigde Naties inzake het leefmilieu, de eerste grote multilaterale milieuconferentie gehouden in Stockholm in 1972, overheersend in de ontwikkeling van het internationale milieurecht. Ondanks het niet-bindende karakter speelt *soft law* wel degelijk een belangrijke rol in de normatieve ontwikkeling van internationale milieunormen, door het vastleggen van kennis, het weerspiegelen van consensus en het aanmoedigen van landen in het ontwikkelen van eigen milieuregelgeving. Echter, zonder enig bindend karakter kan *soft law* slechts aanbevelingen doen voor nationale wetten en alleen bijdragen aan de ontwikkeling van toekomstig beleid als staten daartoe bereid zijn. Zolang het toebrengen van schade aan het milieu niet als een ernstig strafrechtelijk misdrijf wordt beschouwd, kan *soft law* maar zelden concrete wettelijke verplichtingen creëren voor de bescherming van de leefomgeving.

Een uitzondering hierop is wanneer burgers *soft law* als verplichting gaan beschouwen. Dit kan gevolgen hebben voor regeringen, die onder druk van de publieke opinie zich verplicht kunnen gaan voelen om reguleringen op basis van *soft law* uit te voeren. Wanneer uiteindelijk ook bedrijven en rechtbanken herhaaldelijk naar *soft law* normen gaan verwijzen, kunnen ze tot wettelijke norm worden gemaakt. De Stichting Urgenda, die sinds 2010 Nederland «sneller duurzaam» wil maken, daagde in 2013 de staat voor de rechter met als eis minder uitstoot van broeikasgassen. De rechtbank oordeelde medio 2015 dat de staat inderdaad een rechtsplicht heeft om de Nederlandse uitstoot sneller te verminderen dan hij deed, waarna in 2018 het Hof en eind 2019 de Hoge Raad de juistheid van deze beslissing herhaalden en bekrachtigden. De regering moest daarom aan de slag om de eensgezinde uitspraak van de rechters uit te voeren, namelijk dat de Nederlandse uitstoot van broeikasgassen moet worden verminderd met 25 procent per eind 2020, ten opzichte van het peiljaar 1990. Nederland had zich in EU-verband slechts gecommitteerd aan het verlagen van de Nederlandse uitstoot van broeikasgassen met 20 procent. De rechters oordeelden dat de Nederlandse overheid op grond van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens een harde, zeer zwaarwegende wettelijke verplichting heeft om «voldoende en adequate maatregelen» te treffen om het leven van de Nederlandse ingezetenen en de veiligheid van hun woonomgeving te beschermen tegen de gevaren van klimaatverandering. De rechters constateerden tevens dat er wetenschappelijk en politiek – op internationaal, Europees en eerder ook Nederlands niveau – grote consensus was dat een uitstootvermindering van 25 procent in 2020 het minimum is dat nog «voldoende en adequaat» kan worden genoemd voor landen als Nederland. Die internationale politieke

<sup>40</sup> The Guardian, 7 juni 2012. Geraadpleegd via: <https://www.theguardian.com/environment/blog/2012/jun/07/earth-treaties-environmental-agreements>

consensus bleek volgens de rechters met name uit de «soft law» die in het kader van het VN-Klimaatverdrag tot stand was gekomen en waaraan Nederland steeds instemmend had bijgedragen. Zo werd de 25-procentdoelstelling een voorbeeld waarin internationaal soft law wél tot een concrete nationale juridische verplichting heeft geleid, na een uitspraak van de rechtbank. Daarom wordt de Urgenda-zaak baanbrekend genoemd: niet eerder is het voorgekomen dat een rechter de overheid opdraagt zich aan internationale milieuafspraken te houden die op zichzelf (nog) niet een internationaal juridisch bindend karakter hebben. Als er internationale, strafrechtelijke wetgeving had bestaan, was het niet nodig geweest een jarenlange juridische strijd te voeren op lokaal niveau, om internationale doelen te bereiken.

Desalniettemin zijn internationale verdragen die de *soft-law*-benadering volgen weinig effectief gebleken. Er bestaan geen sancties voor het niet naleven van afspraken, of voor het ondertekenen maar vervolgens niet ratificeren van een verdrag, waardoor landen – vaak met veel uiterlijk vertoon – overeenkomsten ondertekenen op internationale conferenties, maar ze vervolgens stilletjes uit de nationale wetgeving houden.<sup>41</sup> De eisen binnen deze verdragen zijn meestal breed te interpreteren en worden verzwakt door een mate van vrijwilligheid: het Parijs-akkoord bijvoorbeeld, verwacht dat staten de voortgang over hun nationaal vastgestelde doelen elke vijf jaar bekendmaken, maar maakt het halen van deze doelen niet bindend. Naleving wordt volledig afhankelijk gemaakt van het idee dat landen niet onderuit zouden willen gaan voor de ogen van de gehele wereld. Onder het huidige systeem is de aarde voor zijn leefbaarheid dus afhankelijk van *peer pressure*, en dat blijkt – tot nu toe – niet genoeg. Een combinatie waarbij *hard* en *soft law* maatregelen complementair en parallel aan elkaar ingezet worden is waarschijnlijk het meest effectief.

### *Milieuongelijkheid*

Een van de redenen waarom veel milieuafspraken niet voldoende werken is gelegen in het feit dat er ook afspraken worden gemaakt over handel en economie die tegenstrijdig zijn met het behalen van milieudoelen en ze consequent overtroeven, ondanks onze afhankelijkheid van een gezond milieu. Vooral de handelsagenda's die ecologisch rijke, maar economisch arme landen bewust openstelt voor multinationals blijken bij te kunnen dragen aan ecocide. Dit komt ook tot uiting in de zogenaamde arbitrage-mechanismen, zoals de Investor-State Dispute Settlement (ISDS) of het Investment Court System (ICS). Op basis van deze arbitragemechanismen kunnen onder andere bedrijven een proces beginnen tegen de staat wanneer hun economische belangen zouden worden geschaad.

De aarde als handelsartikel is een denkwijze die ten grondslag ligt van vrijwel alle milieuregelgeving die sinds de jaren zeventig is ontwikkeld.<sup>42</sup> Een voorbeeld hiervan is het Kyoto Protocol uit 1997, waarin het emissiehandelssysteem (ETS) werd opgericht. Het is gebaseerd op het idee dat het kopen van «recht» op uitstoot, een kosteneffectieve stimulans creëert voor bedrijven om voor klimaatvriendelijke alternatieven te kiezen. Ook inheemse gemeenschappen die voor de natuur zorgen, vaak een eeuwenoude culturele praktijk, kunnen door middel van het ETS-systeem worden gecompenseerd voor hun aandeel in het behoud van de natuur. Er bestaat echter ook kritiek op het ETS-systeem. Zo stelt Naomi Klein, de

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Studies laten zien dat economische belangen de overhand hebben gehad in de verschillende historische fasen van de ontwikkeling van het internationaal milieurecht. Zie ook: Weiss, E.B. (2011). *The Evolution of International Environmental Law*. Georgetown University Law Center.

Canadese auteur, dat dit systeem groene projecten inherent ineffectief maakt, omdat voor elke ton kooldioxide die uit de atmosfeer wordt gehouden met het planten van een boom, een bedrijf aan de andere kant van de wereld er een ton voor in de lucht mag pompen.<sup>43</sup> Sociaal geograaf Bram Büscher betoogt dat door dit mechanisme bomen, weiden en bergen hun intrinsieke, plaatsgebonden betekenis verliezen en virtuele goederen worden in de internationale handel, wat volgens hem zelden leidt tot een verschuiving van globale milieubaten en -verliezen.<sup>44</sup> En ondanks de compensatie die het systeem in theorie biedt aan inheemse gemeenschappen, blijkt het in de praktijk ook bij te dragen aan schendingen van hun rechten. In landen als Ecuador en Papoea-Nieuw-Guinea, zoeken *recruiters* actief naar gebieden die onder het mom van conservatie – na het verjagen van de bewoners – als krediet kunnen gelden.<sup>45</sup>

De econoom Thomas Piketty haalt de ongelijke lasten en lusten van het huidige systeem aan in zijn meeste recente boek *Kapitaal en Ideologie*.<sup>46</sup> Hij stelt dat ongelijkheid en klimaatopwarming nauw met elkaar zijn verbonden, mede doordat de rijksten der aarde verantwoordelijk zijn voor een onevenredig deel van de CO<sub>2</sub>-emissies, terwijl de armen het zwaarst getroffen zullen worden door de gevolgen van de opwarming van de aarde. Hij noemt het een dringende noodzaak om deze milieuonevenredigheid in rekening te brengen, zowel in termen van veroorzaakte als van geleden schade. In plaats van alleen landen die veel CO<sub>2</sub> uitstoten tot verantwoording te roepen, moeten volgens Piketty ook de importerende landen verantwoording afleggen, omdat het de vraag naar goederen is die de CO<sub>2</sub>-uitstoot stimuleert. Zo zijn de Nederlandse CO<sub>2</sub>-emissies ondanks de economische groei tussen 1990 en 2017 constant gebleven, vooral dankzij de «export» van maakindustrie naar China en daarmee de verplaatsing van de bijbehorende CO<sub>2</sub>-emissie.<sup>47</sup> Wanneer we data over uitstootniveaus en consumptieniveaus aan elkaar koppelen, zien we dat de 10 procent rijksten ter wereld verantwoordelijk zijn voor 50 procent van de CO<sub>2</sub>-uitstoot.<sup>48</sup> Op basis van consumptie is Noord-Amerika, dat 5 procent van de wereldbevolking vertegenwoordigt, verantwoordelijk voor 17 procent van de mondiale CO<sub>2</sub>-uitstoot. Afrika, dat 16 procent van de wereldbevolking vertegenwoordigt, is verantwoordelijk voor een kleine 4 procent.<sup>49</sup> Ondanks haar kleine bijdrage aan de CO<sub>2</sub>-uitstoot wordt Afrika onevenredig hard geraakt door de gevolgen, zoals stijgende temperaturen en zeespiegelstijging.

Deze scheve verdeling kan onrechtvaardig worden genoemd. Polly Higgins beschouwde deze ongelijkheid als «eco-kolonisatie». Ze stelde dat de hedendaagse acquisitie van grote stukken land voor de exploitatie van hulpbronnen door internationale corporaties<sup>50</sup> niet veel verschilt van de koloniale verovering van land voor commerciële doeleinden in het verleden. De praktijk is – net als toen – gericht op winstbejag door middel van het exploiteren van bronnen in andermans leefgebied, zonder genoeg verantwoordelijkheid te nemen voor de korte- en lange-termijn-implicaties voor de bewoners van het gebied. Vaak gaan deze acquisities gepaard met langlopende contracten met de staat, waarmee overheden onrecht-

<sup>43</sup> Klein, N. (2014). *This Changes Everything: capitalism vs. the climate*, p. 218–224.

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 224.

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> Piketty, T. (2020). *Kapitaal en Ideologie*.

<sup>47</sup> Centraal Bureau Statistiek, 9 oktober 2018. Geraadpleegd via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/37/co2-uitstoot-in-2017-gelijk-aan-die-in-1990>

<sup>48</sup> Oxfam, 2 december 2015. Geraadpleegd via: [https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file\\_attachments/mb-extreme-carbon-inequality-021215-en.pdf](https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/mb-extreme-carbon-inequality-021215-en.pdf)

<sup>49</sup> <https://ourworldindata.org/global-inequalities-co2-consumption>

<sup>50</sup> Bijvoorbeeld de acquisitie van land door Shell in de Nigerdelta, Freeport en BP in West-Papoea en de winning van schaliegas op het land van First Nations volkeren in Canada.

matig gedrag door bedrijven legitimeren.<sup>51</sup> En nu – net als toen – willen zij die verdienen aan dit systeem niet erkennen dat wat ze doen verkeerd uit kan pakken, en komt de verontwaardiging pas jaren later.

*Casus: Ecuador v. Chevron-Texaco*<sup>52</sup>

De straffeloosheid omtrent eco-kolonisatie komt misschien wel het best tot uitdrukking in de zaak Ecuador vs. Chevron-Texaco, een van de beruchtste rechtszaken die het milieurecht gekend heeft. In de regenwouden van Ecuador en Peru ligt de olieconcessie Lago Agrio, waar tussen 1964 en 1992 het Amerikaanse Texaco Petroleum Company een gezamenlijke exploitatie uitvoert met staatsoliebedrijf PetroEcuador. Na het vertrek van Texaco begint de enorme schaal van de olievervuiling in de Amazone pas duidelijk te worden. In 1993 verenigen 30.000 bewoners van het gebied zich in de actiegroep *El Frente de Defensa de la Amazonia* (ADC) en dagen Texaco voor een Amerikaanse rechtbank. Ze claimen dat het oliebedrijf tijdens zijn operaties meer dan 110 miljard liter aan giftig afval en ruwe olie in het Amazone-regenwoud heeft gedumpt, resulterend in schade aan de omgeving en schade aan de gezondheid van de bewoners van de regio. Ze eisen dat Texaco het gebied, dat vervuild en verwoest is achtergelaten, opruimt en zorg verleent aan de inwoners die door de olieverontreiniging zijn getroffen. Dit was het begin van een lange strijd voor ecologische rechtvaardigheid. De rechtszaak werd door de Amerikaanse rechter niet ontvankelijk verklaard op grond dat de aanklacht door een Ecuadoraanse rechter moest worden beoordeeld – met instemming van het dan tot Chevron-Texaco gefuseerde oliebedrijf. Na de Amerikaanse gerechtelijke afwijzing brengt het ADC de zaak in 2003 voor een Ecuadoraanse rechter. Die beslist in 2011 na een langspekend en turbulent proces, wat gepaard ging met het naar verluidt lobbyen van Chevron bij de Amerikaanse regering om de handelsbetrekkingen met Ecuador te beëindigen, dat Chevron-Texaco verantwoordelijk is voor de vervuiling. Chevron wordt veroordeeld tot het betalen van 8,6 miljard dollar aan schadevergoeding en schoonmaakkosten, oplopend tot 18 miljard dollar als Chevron een publieke verontschuldiging zou blijven weigeren. In 2012 werd dit bekrachtigd door het Ecuadoraanse Hoogerechtshof.

Maar daarmee was de strijd nog niet gewonnen. Ecuador kon het vonnis niet uitvoeren omdat Chevron-Texaco geen bezittingen meer had in Ecuador waar de rechtbank beslag op kon leggen en het bedrijf weigerde de opgelegde som vrijwillig te betalen. Chevron bleef volhouden dat Texaco vóór het verlaten van Ecuador zijn deel van de vervuiling had opgeruimd. Ook verweerde Chevron zich met een schikking tussen Texaco en de Ecuadoraanse staat uit 1998, waarin Texaco van alle verdere verantwoordelijkheid wordt ontheven. Pas jaren na Texaco's vertrek bleek dat er niet was opgeruimd, maar hooguit was verborgen: een rapport van een door de Ecuadoraanse rechtbank aangewezen deskundige liet zien dat het vuil was opgestapeld bovenop al vervuilde olieputten.<sup>53</sup> Ondertussen zocht Chevron-Texaco het hogerop door middel van de ISDS-clausule (*investor-state dispute settlement*) in een uit 1991 stammend handelsverdrag tussen Ecuador en de VS. Met die clausule kunnen bedrijven staten aanklagen voor een aparte arbitragecommissie als handelsafspraken geschaad worden. Chevron-Texaco diende een aanklacht in bij het Permanente Hof van Arbitrage in Den Haag. In 2018 stelde dat Hof dat

<sup>51</sup> Higgins, P. (2016). *Eradicating Ecocide*, hoofdstuk 5.

<sup>52</sup> Open Democracy, 27 maart 2019. Geraadpleegd via: <https://www.opendemocracy.net/en/democraciaabierta/chevron-vs-ecuador-international-arbitration-and-corporate-impunity/>

<sup>53</sup> Cabrera, R. (2004). Informe Sumario del Examen Pericial. Vertaling geraadpleegd via: <https://amazonwatch.org/documents/ecuador-press-kit/chevrans-top-ten-lies-long.pdf>



Ecuador zich dient te houden aan de eerdergenoemde schikking uit 1998, waarin Texaco claimde te hebben opgeruimd. Het Ecuadoraanse oordeel werd verworpen en Ecuador werd veroordeeld tot het betalen van 96 miljoen dollar compensatie aan Chevron-Texaco voor alle toegebrachte schade aan het bedrijf. Voor de bewoners van Lago Agrio lijkt sinds 2018 gerechtigheid verder dan ooit.

### 3. Juridisch kader voor ecocidewetgeving

Het verankeren van ecocide in het internationaal recht kan het noodzakelijke sluitstuk zijn van het instrumentarium dat nodig is om de (planetaire) ecologie te beschermen en duurzaam te beheren. Strafrechtelijke vervolging kan ervoor zorgen dat de consequenties van ecocide daadwerkelijk in verhouding komen te staan met de aangerichte schade.<sup>54</sup> Dit hoofdstuk behandelt de perspectieven die het Statuut van Rome in zijn huidige vorm biedt en de belangrijkste juridische elementen voor een internationaal verbod op ecocide.

#### *Wegen tot vervolging*

In 2016 publiceerde de aanklager van het ICC een beleidsnota waarin een hernieuwde focus op milieucriminaliteit werd aangekondigd. Het ICC zou in het bijzonder aandacht gaan schenken aan milieumisdrijven, de illegale exploitatie van natuurlijke hulpbronnen en de illegale onteigening van land (*landgrab*).<sup>55</sup> Ondanks het voornemen om meer aandacht te schenken aan milieumisdrijven, stelden juridische experts dat zonder de juiste wetgeving de juridische problemen met betrekking tot de definitie en vervolging van milieumisdrijven zouden blijven bestaan.<sup>56</sup> Juridische experts zien vooral belemmeringen op het gebied van de bewijslast van de misdaad, het aantonen van oorzakelijk verband en het ontbreken van juridische instrumenten die aansprakelijkheid van ondernemingen kunnen vaststellen.<sup>57</sup>

Desalniettemin toont de beleidsnota alternatieve wegen voor het vervolgen van grootschalige milieumisdrijven, waaronder ecocide. De onderliggende handelingen van de andere misdaden genoemd in het Statuut, kunnen indirect voorzien in jurisdictie over ecocide. Zo is het onder artikel 8 van het Statuut een oorlogsmisdaad om, in het kader van een internationaal gewapend conflict, «*met opzet een aanval te lanceren in de wetenschap dat een dergelijke aanval wijdverbreide, langdurige en ernstige schade aan de natuurlijke omgeving zal veroorzaken, die duidelijk buitensporig is in verhouding tot het verwachte, concrete en directe militaire voordeel*». Artikel 8 is niet allesomvattend, omdat het alleen gaat over ecocidemisdrijven die in oorlogstijd worden gepleegd. Ecocide is niet alleen een gevolg van conflicten, het kan in vele gevallen de oorzaak van conflicten zijn:<sup>58</sup> milieuschade en (overmatige) exploitatie van natuurlijke bronnen vergroten de kans op gewapende conflicten en het ontstaan van

<sup>54</sup> Hierbij is het van belang om ook de temporele aspecten van milieuschade mee te nemen (hoe «emergent properties» veranderen door het aantasten van ecosystemen).

<sup>55</sup> Office of the Prosecutor (2016). Policy Paper on Case Selection and Prioritisation. Geraadpleegd via: [https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20160915\\_OTP-Policy\\_Case-Selection\\_Eng.pdf](https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20160915_OTP-Policy_Case-Selection_Eng.pdf)

<sup>56</sup> <https://www.justiceinfo.net/en/justiceinfo-comment-and-debate/opinion/39189-can-criminal-courts-help-save-the-environment.html>

<sup>57</sup> Ibid.

<sup>58</sup> Hierbij moet opgemerkt worden dat het verband niet eenduidig causaal is. Zie ook de debatten tussen Homer-Dixon en Kaplan, enerzijds, en Peluso en Watts in de jaren '90/'00: Kaplan, R. (1994). *The Coming Anarchy. The Atlantic*. Geraadpleegd via: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1994/02/the-coming-anarchy/304670/>; Peluso, N.L., Watts, M.R. (2001). *Violent Environments*.

klimaatvluchtelingen.<sup>59</sup> De VN Veiligheidsraad noemt bijvoorbeeld de illegale exploitatie van natuurlijke hulpbronnen als een van de kernmechanismen achter de vele interne conflicten in de Democratische Republiek Congo.<sup>60</sup> Tevens focust artikel 8 zich expliciet op internationale gewapende conflicten – dat wil zeggen tussen twee of meer staten<sup>61</sup> – waardoor ecocidemisdrijven die tijdens een intern conflict worden gepleegd niet in aanmerking komen voor vervolging. En ten slotte vereist het artikel een evenredigheidstoets: wanneer het militaire voordeel dat te winnen valt met het plegen van ecocide groot genoeg is, kan dit de handeling rechtvaardigen en is het niet strafbaar onder artikel 8.<sup>62</sup>

Artikel 7 van het Statuut, met betrekking tot misdaden tegen de menselijkheid, biedt meer flexibiliteit omdat het een grotere diversiteit aan handelingen erkent als misdaad, wanneer deze handelingen deel zijn van een wijdverbreide of systematische aanval op een burgerbevolking. Ecocide in de vorm van het vernietigen van natuurlijke hulpbronnen of de omgeving waarop een gemeenschap vertrouwt, zou tot gedwongen relocatie van de betreffende gemeenschap kunnen leiden. Onder artikel 7 is dit strafbaar als de «uitzetting of gedwongen verplaatsing van een bevolking».<sup>63</sup> Wanneer milieuschade de toegang tot voedsel of veilig drinkwater ernstig beperkt, kan er sprake zijn van «het veroorzaken van ernstig lijden of ernstig letsel aan het lichaam, of aan de geestelijke of fysieke gezondheid».<sup>64</sup> Als dergelijke schade bedoeld is om «de vernietiging van een deel van de bevolking» teweeg te brengen, kan dit getuigen van de misdaad van «uitroeiing».<sup>65</sup> Ook artikel 6 over genocide zou hier een rol kunnen spelen, als een genocidale intentie kan worden aangetoond.<sup>66</sup> In de *pre-trials* van de zaak tegen Omar Al-Bashir<sup>67</sup>, beschuldigde de aanklager van het ICC hem van genocide, omdat hij de natuurlijke rijkdommen en overlevingsmiddelen in Darfur zou hebben aangetast.<sup>68</sup> Tijdens het conflict in Sudan in 2003, zou Al-Bashir opdracht hebben gegeven tot het vervuilen van waterpompen en putten, waar bewoners van afhankelijk waren voor hun drinkwatervoorziening. De rechters namen de beschuldigingen niet mee in de verdere vervolging, omdat ze het niet aannemelijk achtten dat een dergelijke besmetting tot de kern van de aanval behoorde. Desalniettemin erkenden de rechters dat er wel degelijk gronden bestonden voor de beschuldiging.<sup>69</sup>

In theorie bevat het Statuut van Rome dus al bepalingen die ingezet zouden kunnen worden in de strijd tegen ecocide. Waarom dit in de praktijk nog nooit is gebeurd, wordt uitgelegd door mensenrechtenad-

<sup>59</sup> Gillett, M. (2013). Environmental Damage and International Criminal Law. *Sustainable Development, International Criminal Justice, and Treaty Implementation*. 73–99.

<sup>60</sup> S/RES/1457, 2003. Geraadpleegd via: [https://undocs.org/S/RES/1457\(2003\)](https://undocs.org/S/RES/1457(2003))

<sup>61</sup> Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof, 17 juli 1988, (Art. 8(2)(b)(iv)).

<sup>62</sup> Voor meer informatie over de toepasbaarheid van artikel 8 zie het werk van Steven Freeland: Freeland, S. (2017). Addressing the Intentional Destruction of the Environment During Warfare Under the Rome Statute of the International Criminal Court. *Netherlands International Law Review* 64(2). 343–347.

<sup>63</sup> Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof, 17 juli 1988, (Art. 7(1)(d)).

<sup>64</sup> Ibid, (Art. 7(1)(k)).

<sup>65</sup> Ibid, (Art. 7(2)(b)).

<sup>66</sup> Ibid, (Art. 6(c)).

<sup>67</sup> Omar Hasan Ahmad al-Bashir is een Soedanees voormalig militair leider en voormalig president van Soedan. Hij moet voor het ICC verschijnen op verdenking van vijf aanklachten wegens misdaden tegen de menselijkheid, twee aanklachten wegens oorlogsmisdaden en drie aanklachten wegens genocide, naar verluidt gepleegd in Darfur. Zijn eerste arrestatiebevel werd uitgegeven in 2008, maar hij is nog altijd niet uitgeleverd door Soedan.

<sup>68</sup> United Nations Environment Programme (2009). *Protecting the Environment During Armed Conflict*, p. 31. Geraadpleegd via: [https://postconflict.unep.ch/publications/int\\_law.pdf](https://postconflict.unep.ch/publications/int_law.pdf)

<sup>69</sup> Ibid, p. 33.

vocaat Richard Rogers.<sup>70</sup> Volgens Rogers zijn de misdrijven die momenteel in het Statuut worden genoemd antropocentrisch: ze stellen de mens centraal en reguleren gedrag dat menselijk leed veroorzaakt.<sup>71</sup> Zo is een vereiste voor het kunnen spreken van een misdaad tegen de menselijkheid onder artikel 7, dat het gericht moet zijn tegen een «burgerbevolking». In de elf onderliggende handelingen die onder artikel 7 als misdaden tegen de menselijkheid worden gecategoriseerd, wordt nergens een directe vermelding gedaan van de vernietiging van het milieu. Dit maakt het lastig onder artikel 7 ecocide aan te tonen. Er kan overwogen worden om het Statuut zo te wijzigen dat ecocide wordt toegevoegd aan de onderliggende handelingen van misdaden tegen de menselijkheid. Met een directe verwijzing naar de vernietiging van de leefomgeving, kan artikel 7 wellicht effectiever worden ingezet in de strijd tegen ecocide. In de bijlage worden eerdere pogingen hiertoe uitvoerig besproken. Echter, gezien de antropocentrische aard van ook dit artikel, verdient de optie om ecocide als geheel nieuwe misdaad in het Statuut te introduceren serieuze overweging.

### *Mens Rea*

Voor alle bepalingen die momenteel in het Statuut van Rome genoemd worden, moet het zogeheten *mens rea* kunnen worden aangetoond. *Mens rea* verwijst naar het mentale element, ofwel de geestesgesteldheid, van het voornemen van een persoon om een misdaad te begaan.<sup>72</sup> Om van *mens rea* te kunnen spreken moet de dader de intentie hebben gehad om de misdaad te begaan en kennis hebben gehad van de waarschijnlijkheid dat de daad tot schade zou leiden. Als algemene regel geldt dat iemand die zonder *mens rea* heeft gehandeld niet aansprakelijk kan worden gehouden onder het strafrecht. Uitzonderingen op deze regel zijn misdaden waarvoor risicoaansprakelijkheid geldt.

In Angelsaksische rechtscultuur worden er vaak verschillende stadia van *mens rea* gehanteerd om de strafmaat te bepalen: *purpose*, *knowledge*, *recklessness* en *negligence*. Het Statuut van Rome hanteert afwijkende definities en stelt in artikel 30 over het element van de geestesgesteldheid het volgende:<sup>73</sup>

1. *Tenzij anders bepaald is een persoon alleen strafrechtelijk aansprakelijk en strafbaar ter zake van een misdrijf waarover het Hof rechtsmacht bezit, indien de materiële bestanddelen begaan zijn met opzet en wetenschap.*
2. *Voor de toepassing van dit artikel handelt een persoon met opzet indien:*
  - a. *die persoon met betrekking tot gedragingen, de bedoeling heeft tot de gedragingen over te gaan;*
  - b. *die persoon met betrekking tot een gevolg, de bedoeling heeft dat gevolg teweeg te brengen of zich ervan bewust is dat het gevolg zich bij een normale gang van zaken zal voordoen.*
3. *Voor de toepassing van dit artikel betekent «wetenschap» het zich ervan bewust zijn dat een omstandigheid bestaat of dat een gevolg zich bij een normale gang van zaken zal voordoen. «Wetenschap hebben» en «welbewust» worden dienovereenkomstig uitgelegd.*

<sup>70</sup> <https://www.linkedin.com/in/richard-j-rogers-231b88111>

<sup>71</sup> Rogers, 1 juni 2020. Geraadpleegd via: <http://opiniojuris.org/2020/06/01/icl-and-environmental-protection-symposium-the-environmental-crisis-cases-for-particular-consideration-at-the-icc/>

<sup>72</sup> <https://ecocidelaw.com/the-law/the-elements/>

<sup>73</sup> Statuut van Rome inzake het Internationale Strafhof, 1988. Vertaling geraadpleegd via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/trb-2000-120.html#IDA1V25>

De definitie van het Statuut vereist dus dat kan worden aangetoond dat de dader de intentie had de misdaad te plegen en kennis had, of kennis had moeten hebben, over de consequenties van de daad.<sup>74</sup> Mede omdat ecocide zelden wordt uitgevoerd met de intentie het milieu te vernietigen, zoals bijvoorbeeld bij een olielekage, zijn er stemmen die beweren dat ecocide een misdaad van strafrechtelijke risicoaansprakelijkheid moet zijn, waarbij *mens rea* niet tot voorwaarde wordt gemaakt.<sup>75</sup> Ook in de jaren zeventig, tijdens de eerste pogingen om ecocide strafbaar te stellen, werd er uitvoerig gediscussieerd over het wel of niet moeten vaststellen van intentie om van een criminele misdaad te kunnen spreken, zoals in de bijlage wordt beschreven. Inmiddels bestaat er jurisprudentie waarin het Internationaal Strafhof heeft geoordeeld dat als de dader zich bewust was van het risico dat zijn handelen of nalaten zou kunnen leiden tot een misdrijf, ook wel roekeloosheid genoemd, er voldoende grond bestaat om aansprakelijkheid vast te kunnen stellen.<sup>76</sup> Er is dus precedent geschapt waarin roekeloosheid ook een vorm van *mens rea* is. Wanneer internationale ecodidewetgeving tot stand komt zal de problematiek rond *mens rea* bevredigend moeten worden opgelost wil de wetgeving geaccepteerd worden.

### Sancties

Er bestaan verscheidene opties voor een sanctieregime tegen ecocide, waaronder het opleggen van boetes, gevangenisstraffen of het afdwingen van herstel van de leefomgeving. Zoals eerder beschreven, zijn boetes alleen niet voldoende om ecocide te voorkomen. Dit punt wordt ruimschoots bewezen door het feit dat boetes de illegale houtkap in de Amazone geen halt hebben kunnen toeroepen: ze worden door bedrijven ingecalculerd. Bovendien bieden boetes de betrokken slachtoffers uiteindelijk weinig gerechtigheid. Wel kunnen ze inkomsten leveren die ten goede kunnen komen van herstel van beschadigde gebieden. Hoewel het geven van hogere boetes op het eerste gezicht een oplossing kan lijken, zal dit er ook toe kunnen leiden dat bedrijven faillissement moeten aanvragen als de boetes te hoog zijn, waardoor er helemaal geen compensatie zal worden betaald.<sup>77</sup>

De sanctie van omgevingsherstel stelt de dader aansprakelijk voor de compensatie van de toegedane schade – voor zover en indien mogelijk. Omgevingsherstel is van cruciaal belang voor de slachtoffers van ecocide. Het is echter onwaarschijnlijk dat deze sanctie op zichzelf het plegen van ecocide voorkomt, wanneer de winst die te behalen valt de kosten van het herstel overtreft.<sup>78</sup> Een gevangenisstraf kan effectiever zijn in het voorkomen van ecocide, vanwege het afschrik-effect en het hogere risico voor hen die verantwoordelijk zijn. Echter, opsluiting draagt niet bij aan compensatie voor de toegebrachte milieuschade.<sup>79</sup>

---

<sup>74</sup> Van der Vyver, J. (2004). The International Criminal Court and the Concept of Mens Rea in International Criminal Law. *University of Miami International & Comparative Law Review* (12), p. 57.

<sup>75</sup> Higgins, P. (2016). Eradicating Ecocide.

<sup>76</sup> War Crimes Research Office, september 2010. Geraadpleegd via: <https://www.wcl.american.edu/impact/initiatives-programs/warcrimes/our-projects/icc-legal-analysis-and-education-project/reports/report-13-modes-of-liability-and-the-mental-element-analyzing-the-early-jurisprudence-of-the-international-criminal-court/>

<sup>77</sup> Pereira, *Environmental Criminal Liability and Enforcement in European and International Law*, 284

<sup>78</sup> Ibid.

<sup>79</sup> Ibid.

Een systeem dat meerdere sancties combineert, is waarschijnlijk de meest effectieve manier om zowel ecocide te voorkomen, alsmede ervoor te zorgen dat de beschadigde leefomgeving wordt hersteld, voor zover mogelijk. Boetes en beslagleggingen moeten tot voldoende economisch verlies leiden om het overtreden van de wet te ontmoedigen, en de dader zoveel mogelijk op te laten draaien voor de kosten van het herstel van de milieuschade. Het doel van ecodidewetgeving is echter niet louter gericht op herstel en compensatie: het beoogt afschrikkende consequenties te implementeren waardoor het plegen van ecocide niet langer aantrekkelijk is. Gevangenisstraffen kunnen complementair worden ingezet om dit doel te bereiken.

#### *Het Internationaal Strafhof (ICC)*

Het verankeren van een verbod op ecocide in het internationaal recht kan via een amendement op het Statuut van Rome. Om het Statuut van Rome te wijzigen, is het vereist dat één verdragspartij een voorstel indient om ecocide aan het Statuut toe te voegen. Elke staat, hoe klein ook, kan een wijziging voorstellen tijdens een Vergadering van Verdragspartijen. De wijziging wordt aangenomen wanneer twee derde van de verdragspartijen het amendement steunt. Er zijn momenteel 123 staten die partij zijn bij het Statuut van Rome. Dit komt dus neer op 82 benodigde stemmen vóór om het voorstel aangenomen te krijgen.<sup>80</sup> Staten kunnen de wijziging vervolgens ratificeren, waarmee het amendement ook onderdeel wordt van de nationale wetgeving van de betreffende staat.<sup>81</sup>

Staten die geen partij zijn bij het Statuut van Rome worden desalniettemin beïnvloed door de aangenomen wijziging. Het ICC kent namelijk zowel territoriale als persoonlijke jurisdictievereisten. Dit betekent dat een persoon kan worden vervolgd wanneer (1) de misdaad begaan is binnen de territoriale bevoegdheid van het ICC of (2) de misdaad gepleegd is door iemand die de nationaliteit heeft van een staat die binnen de territoriale bevoegdheid van het ICC valt.<sup>82</sup> De onderdanen van niet-ratificerende landen zouden dus geen ecodidale activiteiten meer kunnen uitoefenen in landen die wel hebben geratificeerd. Dit geldt ook voor multinationals. Andersom kunnen de onderdanen van ratificerende landen geen ecodidale activiteiten meer uitvoeren in niet-ratificerende landen. Daarnaast kan het ICC buiten zijn jurisdictie treden als de VN-Veiligheidsraad hierom vraagt. Wanneer het vermoeden bestaat dat er een misdrijf is gepleegd waar het ICC rechtsmacht over heeft, op het grondgebied en door onderdanen waar het ICC geen rechtsmacht over heeft, kan de VN-Veiligheidsraad besluiten om een situatie naar het ICC te verwijzen. Dit is eerder voorgekomen, naar aanleiding van conflicten in Darfur en Libië.<sup>83</sup>

Het Internationaal Strafhof kan zijn bevoegdheid alleen uitoefenen wanneer nationale rechtbanken niet kunnen of willen vervolgen. De primaire verantwoordelijkheid voor het onderzoeken en bestraffen van misdaden wordt dus aan de staten overgelaten. Daarom hebben veel ondertekenaars van het Statuut van Rome nationale wetgeving geïmplementeerd om te voorzien in het onderzoeken en vervolgen van misdaden die onder de bevoegdheid van het ICC vallen. Zo worden nationale

<sup>80</sup> Artikel 121(3) van het Statuut stelt dat verdragspartijen ernaar dienen te streven amendementen bij consensus aan te nemen. Hierdoor is het gebruik geworden dat verdragspartijen die tot de conclusie komen dat een voorgesteld amendement niet op consensus kan rekenen, afzien van het amendement. In het Statuut staat vastgesteld dat indien consensus niet kan worden bereikt, een meerderheid van twee derde van de verdragsstaten voldoende is.

<sup>81</sup> <https://www.icc-cpi.int/about/how-the-court-works>

<sup>82</sup> <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/PIDS/publications/UICCEng.pdf>

<sup>83</sup> <https://www.icc-cpi.int/about/how-the-court-works>

overheden door het strafbaar stellen van ecocide op internationaal niveau, ook aangespoord om meer effectieve instrumenten op te stellen op nationaal niveau.

Het zou niet de eerste keer zijn dat het Statuut van Rome wordt gewijzigd. De belangrijkste wijziging tot nu toe was het toekennen van rechtsmacht aan het Internationaal Strafhof over het misdrijf agressie. Hoewel deze misdaad al in het Statuut werd genoemd sinds zijn inwerkingtreding in 1998, bestond er voortdurend discussie over de definitie en de verdere voorwaarden aan de bevoegdheid van het ICC. Uiteindelijk werd besloten het ICC geen jurisdictie over de misdaad te laten uitoefenen, totdat overeenstemming zou worden bereikt. In 2010 werd er een herzieningsconferentie georganiseerd om de meningsverschillen te elimineren. Uiteindelijk werd de tekst in 2017 geactualiseerd en aangenomen door de Vergadering van Verdragspartijen, waarmee de jurisdictie van het ICC werd geactiveerd.<sup>84</sup>

#### 4. Casestudy: West-Papoea<sup>85</sup>

West-Papoea staat bekend om zijn ongerepte natuur, glasheldere zee en grote biodiversiteit. De regio behoort tot één van de meest grondstofrijke gebieden ter wereld. Er bevindt zich het op twee na grootste tropische oerwoud ter wereld en het herbergt vele unieke soorten flora en fauna. Maar deze bijzondere regio wordt geteisterd door een tragische geschiedenis waarin ecologische plundering, discriminatie en onderdrukking terugkerende factoren zijn, evenals de voortdurende strijd voor onafhankelijkheid. Vanwege haar rijkdom in natuurlijke hulpbronnen, is de regio een doelwit voor buitenstaanders die het land exploiteren voor economisch gewin. De veelzijdigheid aan soorten ecocide die er gepleegd wordt, de vele belanghebbende actoren en het verband tussen ecocide en de geopolitiek en historische uitbuiting van de regio, maken dat West-Papoea de ultieme illustratie is van de impact van ecocide op zowel mens als natuur. Om de situatie in West-Papoea te kunnen begrijpen, is het noodzakelijk om eerst de geschiedenis te kennen.

##### *Geschiedenis*

Na de erkenning van de Indonesische onafhankelijkheid door Nederland in 1949, behield Nederland de controle over West-Papoea, omdat dit gebied geografisch, etnisch en cultureel gezien anders was dan de rest van het vroegere Nederlands-Indië. Nederland begon West-Papoea voor te bereiden op zijn eigen onafhankelijkheid gedurende de jaren vijftig, zoals verplicht was gesteld onder het Handvest van de Verenigde Naties, het zogenoemde *sacred trust*.<sup>86</sup> Eind jaren vijftig beschikten de Papoea's al over hun eigen nationale raad, parlement, vlag, volkslied, leger, politie en munteenheid. Met de dreiging van de Koude Oorlog op de achtergrond, werd West-Papoea in 1962 overgedragen aan Indonesië, op

<sup>84</sup> <http://www.coalitionfortheicc.org/explore/icc-crimes/crime-aggression>

<sup>85</sup> West-Papoea is de westelijke helft van het eiland Nieuw-Guinea. Het westelijk deel van dit eiland is een regio van Indonesië, het oostelijke deel is de soevereine staat Papoea-Nieuw-Guinea. Het gedeelte dat onder Indonesisch gezag valt is in 2001 door de Indonesische overheid – met veel bezwaar van de Papoea's – verdeeld in twee provincies: West-Papoea en Papoea. Echter, worden deze twee provincies gezamenlijk nog steeds vaak als West-Papoea aangeduid. Om verwarring te voorkomen en de gedeelde geschiedenis en problematiek van deze twee provincies te erkennen, wordt in deze nota «West-Papoea» aangehouden als gezamenlijk benaming voor de provincies West-Papoea en Papoea.

<sup>86</sup> Robinson, J., 5 november 2016. Geraadpleegd via: <https://www.youtube.com/watch?v=3t3yBYAug6U>



verzoek van de Verenigde Staten.<sup>87</sup> De Papoea's zelf maakten geen deel uit van deze beslissing. Voorwaarde was dat Indonesië West-Papoea het laatste woord zou geven over hun onafhankelijkheid. Onder het internationaal recht is hiervoor een referendum vereist waarin iedereen mag stemmen over de zelfbeschikking van het volk, onder toezicht van de VN. In plaats daarvan selecteerde Indonesië 1.026 Papoease leiders, die in 1969 moesten stemmen over het lot van een bevolking van meer dan 800.000, door middel van handopsteking voor het oog van bewapende Indonesische troepen,<sup>88</sup> ironisch genoeg *the Act of Free Choice* genoemd. De uitslag was unaniem voor integratie met Indonesië. *The sacred trust* bleek de Papoea's in de praktijk niets te bieden.

Vanaf dat moment heeft de exploitatie van West-Papoea pas echt een grote vlucht genomen. Het tropische regenwoud, de koper- en goudmijnen en de enorme aardgasvoorraden worden geëxploiteerd door grote corporaties. Toch blijft West-Papoea de armste provincie van heel Indonesië, waar 27 procent van de bevolking onder de armoedegrens leeft en het percentage kindersterfte en analfabetisme een van de hoogste van heel Azië betreft.<sup>89</sup>

Wie wel profiteren zijn bedrijven zoals Freeport, Rio Tinto en BP – en de Indonesische regering. Overeenkomsten voor de exploitatie van West-Papoea waren zelfs al gesloten voordat het referendum van 1969 plaats had gevonden. Twee jaar voorafgaand aan de *Act of Free Choice*, tekende het Amerikaanse bedrijf Freeport McMoRan een overeenkomst met de Indonesische regering, waarmee de volledige rechten van het goud- en koperrijke Ertsberg werden overgedragen aan Freeport Indonesia. In ruil daarvoor kreeg Indonesië aanzienlijke belastinginkomsten, zowel als een minderheidsbelang in het bedrijf. Dit was in 1967, twee jaar voor de stemming die moest beslissen of West-Papoea überhaupt tot Indonesisch grondgebied zou behoren.<sup>90</sup> Voor de Papoea's werd het Europese kolonialisme ingeruild voor *corporate* imperialisme.

Sindsdien wordt West-Papoea geteisterd door het gewelddadige neerslaan van protesten, landroven, intimidatie en geweld jegens natuur- en mensenrechtenbeschermers en vele ecocidale activiteiten, waaronder mijnbouw, ontbossing en gaswinning. De volgende paragrafen bespreken de twee grootste voorbeelden van ecocide op West-Papoea: de Grasbergmijn-exploitatie en ontbossing.

### *Grasbergmijn*

De originele mijn, de Ertsberg, werd in 1936 ontdekt door een Nederlandse geoloog, waarna het Amerikaanse bedrijf Freeport een tweede expeditie uitvoerde in 1960. De resultaten van deze expeditie bleken veelbelovend, en in 1967 kreeg het bedrijf zijn eerste mijnbouwcontract toegewezen. De Ertsberg vervulde zijn economische veelbelovendheid, waarna halverwege de jaren tachtig de productie afnam. Freeport-Indonesië begon de omliggende bergen te verkennen voor nieuwe reserves. In 1987 vonden ze op Grasberg, op slechts een paar kilometer

<sup>87</sup> <https://www.freewestpapua.org/documents/secret-letter-from-john-f-kennedy-to-the-prime-minister-of-the-netherlands-2nd-april-1962/>

<sup>88</sup> Al Jazeera, 19 oktober 2011. Geraadpleegd via: <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2011/08/201182814172453998.html>

<sup>89</sup> TIME, 3 augustus 2017. Geraadpleegd via: <https://time.com/4880190/papua-poverty-shootings-justice-paniai/>

<sup>90</sup> The Guardian, 12 oktober 2011. Geraadpleegd via: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2011/oct/12/west-papua-striking-miners-indonesia>

ten zuidwesten van Ertsberg, een van de grootste koper- en goudreserves ter wereld.<sup>91</sup>

Inmiddels heeft de bovengrondse mijnbouw een gat van meer dan 1 kilometer breed door de top van de Grasberg geboord. Er zijn twee belangrijke milieubezwaren tegen de activiteiten op Grasberg. De eerste is dat er dagelijks ongeveer 200.000–230.000 ton aan afvalresidu uit de mijn rechtstreeks in het lokale rivierensysteem geloosd wordt. Dit mijnafval heeft in het verleden al geleid tot enorme overstromingen, met als gevolg de verwoesting van bossen, massale visvergiftigingen en de vernietiging van lokale voedselbronnen. Ten tweede bestaan er zorgen over de uitstroom van zuur mijn drainage (*acid mine drainage*) – afvalwater met een extreem lage pH-waarde en hoge concentraties van giftige metalen die de kwaliteit van lokale wateren aantasten. De enorme opeenhoping van afval heeft de rivieren in de regio, ooit een rijke zoetwaterhabitat, veranderd in woestenijs.

De grote ecologische gevolgen van de activiteiten van Freeport hebben ertoe geleid dat zelfs de financiële sector zijn banden met het project heeft beëindigd. In 1996 besloot het Brits-Australische Rio Tinto te investeren in een mijnuitbreiding op Grasberg, waarmee het bedrijf een aandeel van 40 procent verwierf. De betrokkenheid bij deze mijn leidde ertoe dat het Noorse overheidspensioenfonds het bedrijf in 2008 op de zwarte lijst zette, een lijst waar Freeport jaren eerder al een plekje op bemachtigd had. Rio Tinto zou volgens het fonds met zijn betrokkenheid «rechtstreeks meewerken aan het veroorzaken van ernstige milieuschade».<sup>92</sup> De Wereldbank heeft aangekondigd geen projecten meer te financieren waarbij afval wordt verwerkt door middel van rivierlozingen, zoals op de Grasbergmijn, vanwege de onomkeerbare ecologische schade die het aanricht.<sup>93</sup> En in 1995 besloot de *US Overseas Private Investment Corporation* om Freeports risicoverzekering in te trekken, omdat Freeport «onredelijk grote milieu en gezondheidsrisico's heeft gecreëerd en blijft creëren, met betrekking tot het aquatische ecosysteem, het terrestrische ecosysteem en de lokale bewoners».<sup>94</sup>

Daarnaast is de Grasbergmijn het onderwerp van sociaal-politieke spanningen met de bevolking. Zo vinden er regelmatig dodelijke ongevallen plaats op de mijn, wat te wijten zou zijn aan de hoge productiesnelheid.<sup>95</sup> In 2003 leidde een ongeval waarbij 8 doden vielen tot massaprotesten in de regio. De Papoea's eisten – zonder succes – een onafhankelijk onderzoek naar de ecologische, culturele en sociaaleconomische kosten van Freeports bedrijfsactiviteiten in West-Papoea.<sup>96</sup> Massaprotesten richten zich ook regelmatig op de aanwezigheid van de vele militairen rond de mijngebieden. Om zich te verweren tegen de tegenstand van de bevolking en de productie van de mijn op pijl te houden, houdt Freeport er nauwe banden op na met het Indonesische leger, dat regelmatig van mensenrechtenschendingen wordt beschuldigd

<sup>91</sup> Ballard, C. (2001). Human Rights and the Mining Sector in Indonesia: A Baseline Study. *The Australian National University Canberra*. Geraadpleegd via: <https://pubs.iied.org/pdfs/G00929.pdf>

<sup>92</sup> <https://www.ipe.com/norway-excludes-rio-tinto-over-environmental-damage/29077.article>; In 2019 hief Noorwegen de ban op, nadat Rio Tinto zijn aandeel in Grasberg verkocht.

<sup>93</sup> International Finance Corporation, 10 december 2007. Geraadpleegd via: <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/595149ed-8bef-4241-8d7c-50e91d8e459d/Final%2B-%2BMining.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jqezAit&id=1323153264157>

<sup>94</sup> [https://ips-dc.org/overseas\\_private\\_investment\\_corporation/](https://ips-dc.org/overseas_private_investment_corporation/)

<sup>95</sup> <https://www.miningglobal.com/mining-sites/grasberg-worlds-largest-gold-mine>

<sup>96</sup> Down to Earth, November 2003. Geraadpleegd via: <https://www.downtoearth-indonesia.org/story/protests-over-fatal-collapse-freeportrio-tinto-west-papua-mine>

door mensenrechtenorganisaties zoals Amnesty International.<sup>97</sup> Daarnaast zorgt de mijn ampere voor werkgelegenheid voor de lokale bevolking, omdat Freeport voornamelijk arbeidsmigranten aanneemt. Zo vloeit het leeuwendeel van de winst naar Jakarta en de VS, en krijgt de lokale bevolking wel de lasten maar niet de lusten.

### *Ontbossing*

Al jaren worden de Indonesische wouden systematisch getroffen door aangestoken bosbranden, verdwijnende plant- en diersoorten en ontheemde gemeenschappen. In 2012 lag 38 procent van de resterende bossen van Indonesië in de provincies Papoea en West-Papoea.<sup>98</sup> Als een van de meest biodiverse bossen op aarde, houdt het woud 20.000 plantsoorten, 602 vogelsoorten, 125 zoogdiersoorten en 223 reptielsoorten.<sup>99</sup> Met het afnemen van de bosbedekking op Sumatra en Kalimantan, zijn de bossen van West-Papoea een van de laatsten die nog intact zijn in Indonesië. Maar ook het voortbestaan van dit woud wordt bedreigd door de aanhoudende houtkap en de vraag naar palmolie. Data van recente jaren tonen een stijging van de ontbossing in West-Papoea.<sup>100</sup> Zowel illegale houtkap als houtkap gefaciliteerd door de Indonesische overheid door middel van vergunningverleningen spelen hierbij een rol.<sup>101</sup> Zo toonden rapporten aan dat het Zuid-Koreaanse/Indonesische conglomeraat Korindo de bossen op grote delen ecologisch waardevol land heeft platgebrand, om plaats te maken voor palmolieplantages. Toch wijzen de Indonesische autoriteiten het bedrijf keer op keer meer land toe.<sup>102</sup> Cijfers van de afgelopen jaren zijn schokkend: de afname van bosbedekking in 2015 steeg met wel 63 procent ten opzichte van het voorgaande jaar.<sup>103</sup> Nadat deze piek tot internationale verontwaardiging leidde, daalde dit percentage in 2016 en 2017, maar steeg vervolgens weer met 36 procent in 2018.<sup>104</sup>

De weerstand tegen palmolie neemt toe, maar de productie zal hoogstwaarschijnlijk niet verminderen: in 2018, te midden van inspanningen van het Europees parlement om het gebruik van palmolie als biobrandstof te ontmoedigen, werd een delegatie van de Indonesische regering naar Europa gestuurd om de palmolie-industrie te verdedigen.<sup>105</sup> Daarnaast heeft de regering ingezet op het volledig benutten van de rijkdommen van het land, door de aanleg van wegen hoog op de agenda te zetten. Deze wegen worden aangelegd in voorheen ontoegankelijke gebieden. In West-Papoea heeft dit geleid tot een nieuw wegennet, genaamd de *Trans-Papua Highway*. De Indonesische exploitatie van de onschatbare bossen van West-Papoea tot nu toe was groot, maar met een totale lengte van 4.345 kilometer door een groot deel van West-Papoea heen, tilt de *Trans-Papua Highway* de verwoesting naar een geheel nieuw niveau. Hiermee wordt het hart uit een beschadigd, maar nog niet geheel vernietigd, regenwoud gerukt.

<sup>97</sup> Amnesty International, 2 juli 2018. Geraadpleegd via: <https://www.amnesty.nl/actueel/indonesie-veiligheidstroepen-vermoordden-in-papoea-100-mensen>

<sup>98</sup> World Resource Institute, 6 november 2018. Geraadpleegd via: <https://www.wri.org/blog/2018/11/indonesias-last-forest-frontier-3-facts-know-about-papua>

<sup>99</sup> Ibid.

<sup>100</sup> Ibid.

<sup>101</sup> Ibid.

<sup>102</sup> Mongabay, 19 september 2019. Geraadpleegd via: <https://news.mongabay.com/2019/09/palm-oil-korindo-fsc-papua-indonesia-investigation-violations/>

<sup>103</sup> Mongabay, 24 juli 2019. Geraadpleegd via: <https://www.wri.org/blog/2019/07/indonesia-reducing-deforestation-problem-areas-remain>

<sup>104</sup> Ibid.

<sup>105</sup> Greenpeace, 27 april 2018. Geraadpleegd via: <https://www.greenpeace.org/southeastasia/press/696/new-deforestation-revealed-as-indonesian-minister-arrives-in-eu-to-defend-palm-oil-industry/>

In de loop der jaren hebben vele advocaten de zoektocht van de Papoea's naar gerechtigheid ondersteund, in het bijzonder de prominente Australische mensenrechtenadvocaat Jennifer Robinson. Vele juridische wegen, rechtbanken en verdragen zijn overwogen om de Papoea's en hun leefomgeving bescherming te kunnen bieden. De meeste hiervan zijn echter ontoereikend of niet toegankelijk voor West-Papoea vanwege zijn niet-soevereine status. Zo is het Internationaal Gerechtshof alleen toegankelijk voor VN-lidstaten of geautoriseerde internationale organisaties. Aangezien West-Papoea onder Indonesisch gezag valt en geen soevereine staat is, kan het zijn zaak niet zelfstandig indienen bij het gerechtshof.<sup>106</sup> Bij het indienen van een aanklacht gebaseerd op internationale verdragen, worden de Papoea's afhankelijk gemaakt van *soft law*. De Verklaring over de Rechten van Inheemse Volkeren is het belangrijkste document voor de waarborging van de rechten van inheemse volkeren zoals de Papoea's, over hun land, milieu, voedselbronnen en traditionele en culturele praktijken. Indonesië heeft deze verklaring ondertekend. Maar aangezien de verklaring niet bindend is en gebaseerd is op *soft law*, kan Indonesië eenvoudigweg beweren dat het de Papoea's niet als inheemse volkeren erkent en daarom hun leefomgeving niet hoeft te beschermen.<sup>107</sup> In 1996 probeerden de bewoners die getroffen waren door de mijnbouwactiviteiten van het Amerikaanse bedrijf Freeport hun vordering voor te leggen aan Amerikaanse rechtbanken. In afzonderlijke staats- en federale claims werd bepleit dat Freeport medeplichtig was aan schendingen van mensenrechten, gepleegd door de veiligheidstroepen van Freeport. Ook het vernietigen van het milieu en «culturele genocide» door de vernietiging van het leefgebied werden genoemd in de aanklacht.<sup>108</sup> Beide zaken liepen uit op niets, vanwege de juridische belemmeringen bij het indienen van vorderingen aan een buitenlandse rechtbank, zoals ook het geval was in de eerste zaak van de Ecuadoraanse burgers tegen Chevron-Texaco. Het universeel garanderen van milieunormen door een internationaal verbod zou ervoor kunnen zorgen dat de ecocide in West-Papoea een halt wordt toegeroepen. Indonesië is geen partij bij het ICC en dus niet verplicht het Statuut van Rome te ratificeren. Echter, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk, heeft het toevoegen van ecocide aan het Statuut van Rome wel degelijk effect op landen die de jurisdictie van het ICC niet onderschrijven. Na de toevoeging van ecocide aan het Statuut, wordt het verboden voor alle transnationale ondernemingen uit ratificerende staten om ecocide te plegen, ook in andere rechtsgebieden. De jurisdictie van het ICC is namelijk van toepassing op onderdanen van staten binnen de territoriale bevoegdheid van het ICC, ongeacht waar de misdaad is uitgevoerd.<sup>109</sup> Een verbod van zulke properties zou Indonesië ertoe kunnen bewegen zijn economische activiteiten te verleggen naar meer verantwoorde en duurzame modellen. Hierbij moet in acht worden genomen dat Indonesië economisch sterk afhankelijk is van industrieën die ecocide plegen. Er zal op een of andere manier een vorm van overgang gekozen moeten worden die bedrijven in staat stelt ecocidale bedrijfsvoering te veranderen, eventueel met behulp van internationale instanties en expertise.<sup>110</sup> Het moge duidelijk zijn dat dit een enorme opgave is.

<sup>106</sup> Robinson, J. (2010). *Self-Determination and the Limits of Justice: West Papua and East Timor. Future Justice.*

<sup>107</sup> <https://www.iwgia.org/en/indonesia.html>

<sup>108</sup> Ibid.

<sup>109</sup> <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/PIDS/publications/UICCEng.pdf>

<sup>110</sup> <https://www.stopecocide.earth/faqs-ecocide-the-law>

Grondstofrijke, moeilijk toegankelijke regio's zoals West-Papoea zijn aantrekkelijk voor bedrijven zoals BP, Freeport, Rio Tinto en Korindo, vanwege belastingvoordelen en lakse milieuregelgeving. Door het ontbreken van persvrijheid – journalisten krijgen geen toegang tot het gebied,<sup>111</sup> evenmin als de Hoge Commissaris voor Mensenrechten van de VN<sup>112</sup> – blijven de desastreuze activiteiten van de multinationals grotendeels buiten beschouwing. De regering van Indonesië werkt actief mee aan de exploitatie van de natuur in West-Papoea. De gevolgen hiervan voor de biodiversiteit en de leefomgeving van de inwoners van West-Papoea zijn desastreus. Alleen als het tegengaan van ecocide wordt verankerd in het internationaal recht, kunnen deze verwoestende praktijken een halt worden toegeroepen.

Wat hiervoor nodig is, is solidariteit van de internationale gemeenschap. De Papoea's hebben een bondgenoot gevonden in de kleine eilandstaat van Vanuatu: een land in de Stille Oceaan dat zelf de gevolgen van klimaatverandering als geen ander ondervindt door de stijgende zeespiegel. De regering van Vanuatu stelt het lot van de Papoea's regelmatig aan de orde tijdens internationale fora, zoals de Algemene Vergadering van de VN en het *Pacific Islands Forum*.<sup>113</sup> Ook roept het de landen die het meest verantwoordelijk zijn voor klimaatverandering – de landen die het meest hebben geprofiteerd van de industrialisatie – al jaren op tot klimaatactie. Alleen door naar deze oproep te luisteren, door het implementeren van ecodidewetgeving, maar ook het aanpassen van ons klimaat- en natuurbeleid om de mondiale temperatuurstijging écht onder de 1.5 °C te houden, kunnen we verdere escalatie voorkomen en het behoud van een schoon milieu en een gezonde leefomgeving garanderen.

## **5. Conclusie**

De mondiale zeespiegelstijging, de branden in de Amazone, de uitloging van dodelijk vervuilende stoffen door mijnbouwbedrijven in Peru en de oliekkages in Nigeria. Het zijn de verwoestende gevolgen van deze milieucrisis en de structurele ondermijning van onze leefomgeving, die het falen van bestaande juridische mechanismen blootleggen. De gevolgen van ecocide worden anno 2020, te midden van de coronacrisis, een zoönose, door de hele wereld ondervonden. De ecodidale praktijk van ontbossing heeft industrieën toegang gegeven tot gebieden waar de mens voorheen niet kwam. En nu de grenzen tussen mens en natuur vervaagd zijn, kunnen virussen makkelijker overspringen van dier op mens en als gevolg gehele maatschappijen ontwrichten.<sup>114</sup> Voortzetting van deze koers leidt tot nog meer biodiversiteitsverlies, het verder in geding raken van de milieuveiligheid, het toenemen van de risico's voor de volksgezondheid, een stijging van de milieucriminaliteit en het ontstaan van afgeleide conflicten. Daarbij neemt de kans op het ontstaan van nieuwe zoönosen toe. Ecocide ondermijnt letterlijk het bestaan van mens en dier.

<sup>111</sup> The Guardian, 22 juli 2019. Geraadpleegd via: <https://www.theguardian.com/media/2019/jul/22/freedom-of-the-press-in-indonesian-occupied-west-papua>

<sup>112</sup> <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23206&LangID=E>

<sup>113</sup> The Guardian, 3 oktober 2018. Geraadpleegd via: <https://www.theguardian.com/world/2018/oct/03/indonesia-accuses-vanuatu-of-inexcusable-support-for-west-papua>

<sup>114</sup> The Guardian, 18 maart 2020. Geraadpleegd via: <https://www.theguardian.com/environment/2020/mar/18/tip-of-the-iceberg-is-our-destruction-of-nature-responsible-for-covid-19-aoe>; The New York Times, 28 januari 2020. Geraadpleegd via: <https://www.nytimes.com/2020/01/28/opinion/coronavirus-china.html>

Nationale wetgeving blijkt niet toereikend in het bestrijden van deze crises, omdat bij het ontbreken van internationale waarborgen de kaders van deze wetgeving breed worden gehouden, of simpelweg worden genegeerd. Op internationale schaal zijn veel afspraken ter bescherming van het milieu gebaseerd op *soft law*, wat weinig tot geen juridische garanties biedt. Zo hebben internationale instituties zoals de Verenigde Naties moeite met het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen, ondanks decennia aan onderhandelingen. Het maatschappelijk middenveld brengt deze tekortkomingen in verband met de lobbykracht van het bedrijfsleven.<sup>115</sup>

Gezien de impact van de hedendaagse klimaat- en biodiversiteitscrisis voor de huidige en toekomstige generaties en in het belang van rechtvaardigheid voor de slachtoffers van ecocide, moet er een internationaal afdwingbaar verbod geïmplementeerd worden die het berokkenen van schade aan de ecosystemen waarvan we afhankelijk zijn, ontmoedigt. Het Statuut van Rome, dat bindende rechtsnormen bevat, biedt hier de mogelijkheid toe. De criminalisering van ecocide moet worden gezien als zowel een normatieve en gezaghebbende juridische strategie, welke de verantwoordelijkheid voor het beschermen van onze omgeving in handen legt van de individuen die aan het hoofd staan van land of bedrijf. Hierbij werkt internationale wetgeving complementair aan, en zij-aan-zij met, nationale milieureggeving. Deze complementariteit is noodzakelijk voor zowel de effectiviteit van nationale wetgeving, als voor het waarborgen van gerechtigheid waar nationale mechanismen tekortschieten.

Ecocidewetgeving zorgt ervoor dat er een bescherming ontstaat tegen de vaak versterkende interactie tussen grootbedrijf en staat, waarbinnen ecocide wordt gepleegd en gefaciliteerd. De actoren die met hun handelen grootschalige vernietiging van de leefomgeving veroorzaken, worden door deze wetgeving aan een wettelijke zorgplicht gehouden. Nu de wereld getuige is van de verwoestende en onomkeerbare gevolgen van klimaatverandering en milieuschade, moeten we ons indekken tegen toekomstige crises met behulp van de hardst mogelijk wet – het internationaal strafrecht.

De maatschappij en de internationale gemeenschap laten zien dat een constructieve discussie over de misdaad van ecocide noodzakelijk is. Nu moet deze discussie ook op politiek niveau gevoerd worden. Internationaal kan Nederland zich hard maken voor de verankering van ecocidewetgeving in het internationaal recht en zo een aandeel leveren in het vastleggen van een zorgplicht voor de leefomgeving. Parallel hieraan moet op nationaal niveau worden gekeken naar hoe regels kunnen worden opgesteld om te voorkomen dat (Nederlandse) bedrijven in het binnen- en buitenland ecocide plegen. Maar bovenal hebben we een verandering van perspectief nodig: de antropocentrische benadering waarbij de natuur slechts een drijfveer is achter een economie waarin de mens centraal staat, moet wijken voor een aanpak die recht doet aan de intrinsieke waarde van alle levende organismen en hun natuurlijke omgeving.

## **6. Financiële paragraaf**

Veel van het in deze nota besprokene ligt op het vlak van buitenlands beleid. De initiatiefnemer verwacht geen directe financiële consequenties voor de begrotingen als gevolg van de beslispunten.

---

<sup>115</sup> <https://www.foei.org/wp-content/uploads/2012/06/Statement-on-UN-Corporate-Capture-EN.pdf>



## 7. Beslispunten

De Kamer wordt gevraagd in te stemmen de regering te verzoeken de volgende maatregelen te nemen:

### *I Steun de oproep voor een internationaal verbod op ecocide*

1. Steun of initieer een amendement dat beoogt het misdrijf van ecocide aan het Statuut van Rome toe te voegen. Met de consequenties van de huidige klimaat- en biodiversiteitscrisis, is het niet de vraag óf een amendement op het Statuut van Rome wordt ingediend om ecocide te erkennen, maar wanneer. Nederland kan zelf de initiatiefnemer zijn van dit amendement of een voorstel van een ander land steunen.
2. Neem op diplomatiek vlak het voortouw in de verankering van ecocide in het internationaal recht. Zet de diplomatieke banden in om andere landen aan te sporen een verbod op ecocide te steunen en trek daarbij op met gelijkgezinde landen zoals Frankrijk, Finland, België, Vanuatu en de Maldiven.
3. Ondersteun de aanklager van het Internationaal Strafhof in zijn voornemen meer milieumisdaden te vervolgen door alle kansen te benutten om milieuzaken door te verwijzen naar het Hof.
4. Onderzoek de mogelijkheden voor de introductie van het misdrijf van ecocide in het Nederlandse strafrecht. Kijk hierbij specifiek naar een uitbreiding van de Wet Internationale Misdrijven (WIM).
5. Geef nadere invulling aan artikel 21 van de Nederlandse Grondwet: »de zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu«. Waarborg dit grondrecht steviger in uitvoeringswetgeving.

### *II Bevorder internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen*

6. Maak de OESO-richtlijnen bindend voor bedrijven die internationaal opereren. In het huidige beleid wordt inachtneming van de OESO-richtlijnen aangemoedigd, maar is het niet afdwingbaar. Op Europees niveau wordt gekeken naar mogelijkheden om bindende regels op te stellen voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen, echter is het niet duidelijk of en wanneer dit geïmplementeerd zal worden. Verplicht op nationaal niveau bedrijven nu al om ecocide, mensenrechtenschendingen, milieuvuiling, dierenwelzijnsaantasting en biodiversiteitsverlies in hun ketens te identificeren, te voorkomen en aan te pakken.<sup>116</sup>

### *III Versterk de rechtsstaat wereldwijd*

7. Versterk wettelijke instrumenten voor het vervolgen van ecocide in landen met een zwakke rechtsstaat. Zet hiervoor bestaande subsidiefondsen in. Het kabinet beschikt over verschillende fondsen voor de bevordering van de rechtsstaat en mensenrechten wereldwijd. Zo kunnen het Mensenrechtenfonds en Voice worden ingezet voor projecten die de positie van inheemse gemeenschappen versterken en milieuactivisten en natuurbeschermers rechtshulp bieden. Het Accountability Fonds kan ondersteuning bieden aan lokale maatschappelijke organisaties die de belangen van de natuur behartigen, bewoners beschermen en toezicht houden op de naleving van milieuwetten.

---

<sup>116</sup> Zie ook: Enneking, L., 2014. The Future of Foreign Direct Liability? Exploring the International Relevance of the Dutch Shell Nigeria Case. *Utrecht Law Review*, 10(1), pp. 44–54.

8. Zet de ambassades in om hulp en bescherming te bieden aan milieu en mensenrechtenactivisten. Assisteer hen ook bij het verkrijgen van toegang tot de rechter.

#### *IV Ken rechten toe aan de natuur*

9. Ken rechten toe aan de natuur. Door een natuurgebied of ecosysteem rechtspersoonlijkheid te geven, kan er naar de rechter worden gestapt wanneer haar belangen worden geschonden, bijvoorbeeld bij ecocide. Onder andere Nieuw-Zeeland, Ecuador, Bolivia en India gingen Nederland al voor in het toekennen van rechten aan bepaalde natuurgebieden.

#### *V Stel een vervolgonderzoek in naar ecocide*

10. Stel een verder onderzoek in naar de volgende vragen:
  - Welke rol had Nederland in het verleden in pogingen ecocide als internationale misdaad te erkennen?<sup>117</sup>
  - Welk verband bestaat er tussen de mate van corruptie in een land en ecocide, en in welke mate spelen multinationals hier op in?
  - Wat voor gevolgen heeft een internationaal verbod op ecocide voor Nederland? Welke economische activiteiten, in binnenland en internationaal, worden mogelijk strafbaar?
  - Hoe kunnen landen die economisch erg afhankelijk zijn van industrieën die ecocide plegen, hun economie hervormen en welke middelen hebben ze hierbij nodig?

Van Raan

---

<sup>117</sup> Zie ook: The Netherlands and the world ecology, via <https://portals.iucn.org/library/node/6800>

De oproep tot het strafbaar stellen van ecocide is niet nieuw. De eerste geregistreerde poging vond plaats tijdens de Conference on War and National Responsibility in 1970 in Washington DC. Arthur W. Galston, een gerenommeerde bioloog gespecialiseerd in herbicide aan de Yale Universiteit, introduceerde de term en pleitte voor een nieuwe internationale overeenkomst met een verbod op het plegen van ecocide.<sup>118</sup> Twee jaar later bestempelde Olof Palme, de toenmalige Zweedse premier, de Vietnamoorlog als ecocide tijdens de openingspeech op de Conferentie van de Verenigde Naties inzake het leefmilieu in Stockholm. Dit waren turbulente jaren waarin het onderwerp mede door deze oorlog in de schijnwerpers stond: de gevolgen van het gebruik van het ontbladeringsmiddel Agent Orange door Amerikaanse troepen waren desastreus en leidden tot veel verontwaardiging binnen de internationale gemeenschap. De groeiende belangstelling voor de gebeurtenissen rondom Agent Orange (zie details verderop) zorgde ervoor dat het maatschappelijk middenveld en de academische wereld zich gingen verdiepen in de mogelijkheden voor het strafbaar stellen van ecocide. Onderzoekers bogen zich vooral over de vraag of intentie een noodzakelijk onderdeel van de misdaad zou moeten zijn om ecocide te kunnen vervolgen. Sommigen zagen ecocide als een aanval met als doel het vernietigen van een ecosysteem of het menselijk of dierlijk leven van een gebied. Anderen erkenden dat ecocide vaak simpelweg een consequentie is van bedrijfsactiviteiten, in plaats van een directe aanval met voorbedachte rade. De toegenomen aandacht versterkte de druk op de internationale gemeenschap om het probleem aan te pakken. In de daaropvolgende jaren werd er binnen twee trajecten gekeken hoe ecocide strafbaar kon worden gesteld: tijdens het opstellen en evalueren van het Genocideverdrag en tijdens het vormgeven van de ontwerpcode inzake Misdrijven tegen de Vrede en Veiligheid van de Mensheid.

#### *Genocideverdrag*

De institutionele geschiedenis van ecocide begint met het Verdrag inzake de Voorkoming en de Bestrafing van Genocide van 1948 (hierna: het Genocideverdrag). De misdaden die in dit verdrag werden genoemd, zijn later in bijna ongewijzigde vorm opgenomen in het Statuut van Rome. Het verdrag werd opgesteld door Raphael Lemkin, een Poolse jurist die 48 van zijn familieleden verloor in de Holocaust en geestelijk vader van de term genocide. Initieel deed hij het voorstel om niet alleen fysieke genocide (het doden van de individuele leden van een groep) onder het verdrag te stellen, maar ook culturele genocide: het ondermijnen van de manier van leven van een groep. Lemkin erkende dat de vernietiging van een volk ook door middelen anders dan directe fysieke uitroeiing kon plaatsvinden. Dit type genocide zou onder andere ecocide kunnen betreffen, daar waar de leefomgeving voor vele volkeren cruciaal is voor het behoud van hun cultuur en levensonderhoud. Lemkin noemde deze bepaling het hart van het Genocideverdrag. In 1958 schreef hij in zijn autobiografie dat er niet genoeg steun was voor dit idee in het comité dat hem bijstond in het opstellen van het verdrag, en dat hij daarom met pijn in zijn hart besloot de bepaling niet door te drukken.<sup>119</sup>

In de jaren na de implementatie van het Genocideverdrag groeiden de zorgen over zijn effectiviteit, mede doordat in de praktijk genocide steeds vaker voorkwam en de tekst weinig bleek te bieden aan de groepen die

<sup>118</sup> Gauger, A., Rabatel-Fernel, M.P., Kulbicki, L., Short, D., Higgins, P. (2012). Ecocide is the missing 5th Crime Against Peace. Human Rights Consortium.

<sup>119</sup> Ibid

het juist beoogde te beschermen. In 1978 werd het Genocideverdrag geëvalueerd door de VN Subcommissie ter Voorkoming van Discriminatie en Bescherming van Minderheden en werd er bekeken of het uitbreiden van het verdrag de effectiviteit zou kunnen vergroten. Het was in deze evaluatie dat er voor het eerst in een VN-document expliciet werd gepleit voor het strafbaar stellen van ecocide. De commissie deed de aanbeveling «culturele genocide» te herintroduceren en ecocide toe te voegen aan de lijst van misdaden onder de reikwijdte van het Genocideverdrag.<sup>120</sup> In 1985 werd een tweede evaluatie uitgevoerd waarin wederom de steun van de commissieleden voor de toevoeging van de misdaad van ecocide werd benadrukt.<sup>121</sup> Waarom dit vervolgens niet verder werd nagestreefd is onduidelijk.

#### *Commissie voor Internationaal Recht*

Een andere VN-commissie die zich jaren heeft beziggehouden met ecocide is de Commissie voor Internationaal Recht, de *International Law Commission* (hierna: de ILC). De ILC is in 1947 opgericht door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, met het mandaat om de beginselen van het internationaal recht te formuleren en een code van overtredingen tegen de vrede en veiligheid van de mensheid te ontwerpen.<sup>122</sup> De ontwerpcode inzake Misdrijven tegen de Vrede en Veiligheid van de Mensheid (hierna: de Code) was de voorloper van wat we nu kennen als het Statuut van Rome, het handvest van het Internationaal Strafhof.

Het ontwerpen van de Code begon in 1949. Het kwam echter al in 1954 tot een halt omdat de lidstaten het niet eens konden worden over de vormgeving van het artikel over het misdrijf agressie. De voortgang van de gehele code moest wachten tot een aparte werkgroep deze definitie had uitgewerkt, waarmee het pas in 1974 klaar was. Vier jaar later kreeg de ILC het mandaat zijn werk aan de Code voort te zetten. Er waren echter al zo veel jaren verstreken en het internationaal recht was zo ver ontwikkeld dat werd besloten de laatste versie van de Code te herzien. De nieuwe Speciale Rapporteur gooide de koers radicaal om en breidde de lijst uit tot twaalf misdaden, waaronder het aanrichten van «opzettelijke en ernstige schade aan het milieu».

De eerste lezing van de Code werd in 1991 aan de lidstaten voorgelegd en bevatte twee verwijzingen naar ecocide: artikel 26 betreffende het aanrichten van opzettelijke en ernstige schade aan het milieu en artikel 22 betreffende oorlogsmisdaden, waarin het «gebruik van middelen voor oorlogsvoering die bedoeld zijn om (of naar verwachting zullen leiden tot) wijdverbreide, langdurige en ernstige schade aan de natuurlijke omgeving» als een van de oorlogsmisdaden gesteld werd.<sup>123</sup> In de reactieronde sprak een grote meerderheid van de staten haar steun uit voor het strafbaar stellen van ecocide. Er bestonden evenwel zorgen over de vorm van artikel 26. Zo vonden veel landen het artikel niet vergaand genoeg, omdat het stelde dat de misdaad begaan moest zijn met de intentie het milieu te vernietigen. Veel staten erkenden dat ecocide meestal zonder deze intentie wordt gepleegd. Ook stond de tekst in fel contrast met de verwijzing naar ecocide onder oorlogsmisdaden, waarbij intentie – in dit geval niet het verwoesten van de natuur maar het verkrijgen van militair gewin – juist niet meespeelde. Desalniettemin was de steun van de lidstaten overweldigend en was het verzoek voornamelijk de tekst explicieter uit te werken. Er waren slechts drie staten die bezwaar

<sup>120</sup> E/CN.4/Sub.2/416, 1978. Geraadpleegd via: <https://digitallibrary.un.org/record/663583>

<sup>121</sup> E/CN.4/Sub.2/1985/6, 1985. Geraadpleegd via: <https://undocs.org/en/E/CN.4/Sub.2/1985/6>

<sup>122</sup> <https://legal.un.org/ilc/>

<sup>123</sup> ILC Yearbook 1991 vol 2 part 2, p. 97: art 22(d)

maakten tegen artikel 26: de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Nederland. Nederland wilde dat de Code aan zelf opgestelde criteria voldeed. Zo vond Nederland dat de Code alleen moest bestaan uit misdaden die op het geweten van de hele mensheid inwerken, die vanwege hun aard alleen onder internationale jurisdictie zouden kunnen worden vervolgd en waarvoor een individu verantwoordelijk kan worden gehouden, zelfs als deze een publieke functie bezit. Aan de hand van deze zelf opgestelde criteria verwierp Nederland alle misdaden op de lijst – waaronder artikel 26 – behalve genocide, misdaden tegen de menselijkheid, oorlogsmisdaden en het misdrijf agressie.<sup>124</sup> Het Verenigd Koninkrijk noemde ecocide een «tot nu toe onbekende internationale misdaad, laat staan een misdaad tegen de vrede en veiligheid van de mensheid».<sup>125</sup> De Verenigde Staten vonden artikel 26 «te vaag» om ermee in te stemmen.<sup>126</sup>

Terwijl door een groot deel van de staten werd benadrukt dat artikel 26 niet alleen noodzakelijk was, maar zelfs moest worden uitgebreid, koos de Speciale Rapporteur ervoor artikel 26 te schrappen uit de tweede lezing van de Code. Niet alleen ecocide werd geschrapt, maar het aantal misdaden in de tweede lezing werden door de Speciale Rapporteur gehalveerd tot alleen «onbetwistbare» misdaden.<sup>127</sup> De Speciale Rapporteur zei over het schrappen van artikel 26: «Men moest altijd kiezen tussen wat wenselijk was – in dit geval het strafbaar stellen van de verwoesting van de leefomgeving onder de Code – en wat haalbaar was».<sup>128</sup> Uiteindelijk werden er na bijna 50 jaar beraadslaging slechts vier misdaden opgenomen in de Code.

Om wel tegemoet te komen aan de steun die het strafbaar stellen van ecocide had, werd er in 1995 door de ILC een werkgroep opgericht om andere mogelijkheden voor het noemen van ecocide te onderzoeken.<sup>129</sup> De werkgroep kwam met aanbevelingen om ecocide op te nemen in de Code, in een van de volgende vormen:<sup>130</sup>

1. Alsnog als een separaat artikel;
2. Ondergebracht in het artikel over misdaden tegen de menselijkheid;
3. Laten staan in artikel 22 inzake oorlogsmisdaden.

De ILC moest beslissen over deze mogelijkheden, maar onder de commissieleden en lidstaten bestond nog steeds veel onenigheid over de invulling van ecocide als misdaad. De voorzitter van de ILC koos er na aanhoudende discussie voor om de optie om ecocide als apart artikel op te nemen, te elimineren.<sup>131</sup> De opties om ecocide onder te brengen in het artikel over misdaden tegen de menselijkheid of in het artikel inzake oorlogsmisdaden werden in stemming gebracht.<sup>132</sup> Met een stemming van twaalf commissieleden tegen één werd besloten om ecocide op te nemen onder oorlogsmisdaden.<sup>133</sup>

<sup>124</sup> ILC Yearbook 1993 vol 2 part 1, p. 83: par 10.

<sup>125</sup> ILC Yearbook 1993 vol 2 part 1, p. 102: par 31.

<sup>126</sup> ILC Yearbook 1993 vol 2 part 1, p. 105: par 24/25.

<sup>127</sup> ILC Yearbook 1995 vol 2 part 2, p. 16: par 38.

<sup>128</sup> ILC Yearbook 1996 vol 1, p. 11: par 35.

<sup>129</sup> ILC Yearbook 1995 vol 2 part 2, p. 32: par 141.

<sup>130</sup> ILC Yearbook 1996 vol 1, p. 7: par 4.

<sup>131</sup> ILC Yearbook 1996, vol 1, p. 13: par 59.

<sup>132</sup> ILC Yearbook 1996, vol 1, p. 13: par 62.

<sup>133</sup> ILC Yearbook 1996 vol 1, p. 14: par. 6/14

### *Casus: Agent Orange*

Tussen 1961 en 1971 werd er door Amerikaanse troepen meer dan 43 miljoen liter van de beruchte pesticide Agent Orange over Vietnam gespoten, met als doel het ontbladeren van de bossen en gewassen die «de vijand» voorzagen van beschutting en voedsel. Het goedje bevatte gevaarlijke concentraties van dioxine en de effecten hiervan zijn 50 jaar later nog steeds zichtbaar. Vietnamese ouders kregen na de oorlog abnormaal vaak kinderen met misvormingen en ernstige ziektes. Vooral in herhaaldelijk met Agent Orange besproeide dorpen kwam jarenlang een uitzonderlijk hoog percentage geboortefwijkingen voor. Ook Amerikaanse militairen kwamen destijds aan de grond in contact met Agent Orange en ondervonden na de oorlog jarenlang nog de gevolgen. Het Departement voor Veterane Zaken in Washington stelde naderhand een lijst met veertien ziektes op die de «GI's» als gevolg van de pesticide zouden hebben opgelopen. In schril contrast daarmee bekommerde niemand zich om de miljoenen Vietnamese slachtoffers. Verantwoordelijk voor de productie van het middel was onder andere het Amerikaanse chemiebedrijf Monsanto, dat in 2018 werd overgenomen door de Duitse farmaceutische multinational Bayer. Interne memo's van het bedrijf laten zien dat er kennis bestond over de gevaren van de te hoge concentratie dioxine in de stof, maar in plaats van het maken van een veiliger product voor een kleine winstdaling, gaf Monsanto de voorkeur aan het behalen van een maximaal rendement.<sup>134</sup>

Herhaaldelijke pogingen van de Vietnamezen om tot een strafzaak te komen in de VS werden afgewezen, omdat volgens de rechtbank het gebruik van het middel «geen chemische oorlogsvoering» betrof en daarmee ook geen schending van het internationaal of oorlogsrecht.<sup>135</sup> Wel is Monsanto, na lang procederen, tot een aantal schikkingen gekomen met Amerikaanse slachtoffers. In 1984 wisten de zeven makers van Agent Orange, waaronder Monsanto, een langverwachte rechtszaak te ontlopen met een schikking van 180 miljoen dollar voor Amerikaanse veteranen en hun families, volgens wie het gif hen had geschaad. In 2012 trof Monsanto wederom een schikking buiten de rechtbank om, ditmaal met een compensatie van 93 miljoen dollar aan de bewoners van het dorpje Nitro in West-Virginia. In 1949 tot 1971 stond hier de Monsanto-fabriek waar het hoofdbestanddeel van Agent Orange werd geproduceerd, met als gevolg de verspreiding van dioxines over het gehele dorp.

Opmerkelijk is dat ondanks het verleden van Monsanto en de vele miljoenen aan verplichte compensatie voor wat er in de jaren zestig en zeventig gebeurd is, het bedrijf ook een centrale rol speelt in een van de grootste pesticideschandalen rondom glyfosaat, een onkruidverdelger die grote schade toebrengt aan de gezondheid van mens, milieu en dier. In 2018 verplichtte de Californische rechtbank Monsanto ertoe een schooltuintman 78 miljoen dollar compensatie te betalen, nadat het door Monsanto gefabriceerde onkruidmiddel Roundup lymfeklierkanker bij hem had veroorzaakt. In 2019 liepen er 42.700 claims tegen Monsanto over glyfosaat.<sup>136</sup> Toch blijft het product op de markt en blijft moederbedrijf Bayer achter het product staan. Bayers CEO Alex Steiger zei eind 2018 als reactie op de beslissing van de rechtbank: «We hebben hier financieel rekening mee gehouden en de nodige voorzieningen

<sup>134</sup> The New York Times, 19 april 1983. Geraadpleegd via: <https://www.nytimes.com/1983/04/19/us/1965-memos-show-dow-s-anxiety-on-dioxin.html>

<sup>135</sup> The Asean Post, 30 augustus 2018. Geraadpleegd via: <https://theaseanpost.com/article/case-against-monsanto>

<sup>136</sup> Fortune, 30 oktober 2019. Geraadpleegd via: <https://fortune.com/2019/10/30/roundup-lawsuits-bayer-defiant/>



getroffen». <sup>137</sup> In het huidige economische systeem is het plegen van ecocide een kostenpost waar bij voorbaat rekening mee wordt gehouden. Agent Orange en glyfosaat vormen de illustraties van een juridisch stelsel waarin multinationals ongestoord hun ecocidale praktijken voort kunnen zetten.

---

<sup>137</sup> De Tijd, 13 november 2018. Geraadpleegd via: <https://www.tijd.be/ondernemen/chemie/de-heisa-over-roundup-is-emotioneel-en-vooringenomen/10069007.html>