

Als humanitaire- en ontwikkelingsorganisatie biedt Oxfam Novib, in samenwerking met lokale en nationale partnerorganisaties, wereldwijd levensreddende hulp en komt het op voor de rechten van mensen die getroffen zijn door conflicten en ernstige mensenrechtenschendingen. Zodoende zijn wij actief in talloze contexten waar sancties van kracht zijn. Vanuit deze ervaring is Oxfam Novib van mening dat gerichte sancties, mits op de juiste manier uitgevoerd en onderdeel van een samenhangende diplomatieke strategie, een effectief instrument kunnen zijn om positieve actie ten aanzien van naleving en bescherming van mensenrechten te beïnvloeden en zelfs levens te redden door de ergste aspecten van conflicten en humanitaire crises te helpen verzachten.

Daarbij is het volgens Oxfam Novib cruciaal dat gerichte sancties worden ingezet als onderdeel van een bredere strategie die gericht is op de aanpak van grondoorzaken van mensenrechtenschendingen, conflicten en naleving van internationaal recht. Zodoende moeten gerichte sancties niet gezien worden als alomvattende strategie en als enig antwoord op schendingen van internationaal recht, maar zouden deze ingezet moeten worden als onderdeel van een groter pakket aan maatregelen waarbinnen aandacht wordt besteed aan het bevorderen van mensenrechten, conflictpreventie, de-escalatie door middel van conflict bemiddeling en dialoog, steun aan mensenrechtenorganisaties, en het bevorderen van gelijkheid door middel van duurzame en inclusieve ontwikkeling.

Oxfam Novib is van mening dat sancties, mits op de juiste manier uitgevoerd en onderdeel van een samenhangende diplomatieke strategie, een effectief instrument kunnen zijn. Dit betreft dan veelal ‘gerichte sancties tegen personen en/of entiteiten’ om mensenrechten te beschermen en/of om financiële stromen en wapenleveranties die mensenrechtenschendingen mogelijk maken af te snijden. De bredere diplomatieke strategie moet duidelijk maken welke acties nodig zijn voor de opheffing van gerichte sancties, bijv. implementatie van een vredesakkoord en/of het faciliteren van humanitaire toegang. Wij zijn geen voorstander van brede (alomvattende) en/of sterk gepolitiseerde sanctieregimes vanwege de breed gedocumenteerde negatieve humanitaire consequenties die deze kunnen hebben op de burgerbevolking.^{1,2,3}

Sanctieregimes voor o.a. terrorismebestrijding zijn de afgelopen jaren significant uitgebreid. Bij het instellen van gerichte sancties moet zodoende rekening worden gehouden met het tegengaan van inmiddels bekende ongewenste neveneffecten, zoals algehele economische achteruitgang, gebrek aan toegang tot basale dienstverlening voor burgers (bijv. gezondheidszorg), beperkingen in duurzame ontwikkeling, alsook restricties voor humanitaire hulporganisaties. Dergelijke restricties zijn merkbaar in alle aspecten van humanitaire hulpverlening, bijvoorbeeld op het gebied van beperkingen op de import van benodigd materieel waardoor bepaalde vormen van hulpverlening (bv. herstel van infrastructuur) onmogelijk worden, het maken van financiële

¹ Kanfash, M (2023). Interplay between sanctions, donor conditionality, and food insecurity in complex emergencies: the case of Syria.

² Moeeni, S. (2021). World Bank: The Intergenerational Effects of Economic Sanctions.

³ Neuenkirch, M & Neumeier, F. (2015). The impact of UN and US economic sanctions on GDP growth.

transacties (bv. vertraagde overmaking van gelden aan leveranciers), of op samenwerkingen met leveranciers van humanitaire hulpgoederen.

Om bovenstaande redenen is het van belang om sancties zo specifiek en gericht mogelijk vorm te geven en het doel zo duidelijk en gericht mogelijk te formuleren, en eventuele ongewenste neveneffecten in kaart te brengen en te mitigeren. Om dit te bewerkstelligen is het volgens Oxfam Novib noodzakelijk om input en advies op te halen bij een breed scala aan mensenrechtenverdedigers en maatschappelijke organisaties in de vorm van (vertrouwelijke) consultaties en deze input een leidende rol te laten spelen in het ontwerp van gerichte sanctiepakketten. Tevens is het van belang om gerichte sancties zoveel mogelijk in multilateraal verband in te stellen als onderdeel van een gecoördineerde aanpak binnen de internationale gemeenschap, om sanctiemaatregelen zo effectief mogelijk te maken en omzeiling zo veel mogelijk in te perken.

Hoewel er de afgelopen jaren in toenemende mate aandacht is voor het in werking stellen van uitzonderingsprocedures voor humanitaire operaties en verzachten van de onbedoelde nadelige impact van sancties op burgers, is Oxfam Novib van mening dat er nog veel ruimte is voor verbetering om deze nadelige neveneffecten in de praktijk effectief tegen te gaan. Ten eerste behoeft er additionele aandacht voor het dichten van het gat tussen het uitzonderingsbeleid en de implementatie daarvan in de praktijk. Met name door de complexiteit van verschillende sanctieregimes en het *chilling effect* bij financiële instellingen in combinatie met de beperkte capaciteit binnen humanitaire organisaties, blijft *de-risking* en *overcompliance* een groot knelpunt. Onze ervaring leert dat financiële instellingen niet altijd even snel zijn met het implementeren van de uitzonderingsprocedures. Door heldere communicatie vanuit de overheid over het uitzonderingsbeleid, coördinatie, simplificatie en stroomlijning tussen verschillende sanctiemaatregelen, en actieve socialisatie van uitzonderingsregels onder humanitaire organisaties, de private sector, en financiële instellingen kunnen deze knelpunten verkleind worden.

Daarnaast moeten humanitaire uitzonderingen gelijk worden gesteld voor zowel internationale als lokale en nationale humanitaire actoren. Op dit moment gelden de uitzonderingsregels met name voor internationale organisaties of nationale organisaties met directe toegang tot financiering vanuit de Europese Unie of Verenigde Naties. Daardoor worden veel lokale hulporganisaties, die vaak als eerste ter plekke zijn en veel van het werk in de frontlinies voor rekening nemen, daarvan uitgesloten. Deze discrepantie is problematisch omdat het additionele risico's afschuift op nationale en lokale hulporganisaties en tevens de noodzakelijke lokalisatie van humanitaire hulpverlening systematisch ondermijnd.

Tenslotte vraagt Oxfam Novib aandacht voor het ongegrond criminaliseren en verdacht maken van maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers onder het mom van terrorismebestrijding (i.e. in strijd handelen met sanctieregimes). Wereldwijd zien wij steeds vaker pogingen door repressieve overheden en strijdende partijen om op deze manier maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers monddood te maken door ze te laten verzanden in dure en tijdrovende juridische processen om hun 'onschuld te bewijzen'.

Ongegronde beschuldigingen treffen kleine, minder kapitaalkrachtig organisaties; organisaties die worden geleid door vrouwen en minderheden; en lokale en nationale organisaties, het hardst. Wij zijn bekend met voorbeelden waarbij zulke beschuldigingen in het verleden hebben geleid tot situaties waarin banktransfers vanuit donorlanden richting lokale partners gepauzeerd moesten worden in verband met de-risking, met alle gevolgen van dien.

Aanbevelingen

1. Indien gerichte sancties worden opgelegd zijn deze onderdeel van een bredere diplomatieke strategie die gericht is op het oplossen van de grondoorzaken van mensenrechtenschendingen, conflicten en naleving van internationaal recht. Tevens zijn deze gecoördineerd en zoveel mogelijk georganiseerd in multilateraal verband. De criteria en voorwaarden voor het opheffen van de gerichte sancties zijn duidelijk geformuleerd.
2. Consultaties met vertegenwoordiging van een breed scala aan mensenrechtenverdedigers en maatschappelijke organisaties gaan vooraf aan het ontwerpen van gerichte sanctiepakketten, en er is flexibiliteit voor aanpassingen om ongewenste neveneffecten tegen te gaan.
3. Overheden die sancties opleggen committeren zich aan een actieve socialisatiestrategie van humanitaire uitzonderingen onder private sector, financiële instellingen en humanitaire organisaties om zo *overcompliance*, *chilling effect* en *de-risking* actief tegen te gaan.
4. Humanitaire uitzonderingen moeten worden uitgebreid naar lokale en nationale actoren, met inbegrip van die actoren die betrokken zijn bij ontwikkelings- en vredesopbouwactiviteiten en die onafhankelijk van de VN, de EU of internationale NGO's opereren, om lokale actoren te ondersteunen.
5. Actieve diplomatieke en financiële steun richting maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers die onterecht gecriminaliseerd worden door repressieve overheden en strijdende partijen.