

HET BEKNOTTEN VAN PROTESTEN TEGEN KLIMAATSWIJZIGING

Aantal woorden: 42891

Julie Beausaert

Studentennummer: 01507620

Promotor(en): Prof. dr. An Cliquet

Masterproef voorgelegd voor het behalen van de graad master in de Rechten

Academiejaar: 2019 - 2020

Inhoudstafel

Inhoudstafel	I
Samenvatting	IV
Dankwoord.....	V
Hoofdstuk 1: Inleiding	1
Hoofdstuk 2: Twee geliefde manieren om protest te beknotten	2
1. Bestaande antiterreurwetgeving en antiterreurmaatregelen misbruiken	2
1.1 ALGEMEEN	2
1.1.1 Oorsprong van de term ‘ecoterrorisme’	4
1.1.2 Gevolgen van deze techniek	7
1.2 KEYSTONE XL (VERENIGDE STATEN)	8
1.2.1 Feiten pijpleiding	8
1.2.2 Controversie pijpleiding	10
1.2.3 Keystone XL activisten als terroristen	15
1.2.3.1 Activisten als terroristen, extremisten en bedreigingen voor de nationale veiligheid karakteriseren	16
1.2.3.2 Disproportionele reacties op protest	19
1.2.3.3 Systematisch surveilleren, bespioneren en het onderwerp van FBI-onderzoek	22
1.2.4 Mensenrechtenschendingen?	25
1.2.4.1. Algemeen.....	25
1.2.4.2 Mensenrechtenverplichtingen en -toetsing	28
I. Relevante bepalingen en beperkingen uit de International Covenant on Civil and Political Rights	28
i. Recht op vrijheid van meningsuiting	29
ii. Recht op vrijheid van vreedzame vergadering	29
iii. Recht op vrijheid van vereniging	29
iv. Toegelaten beperkingen	30
II. Human Rights Committee	31
III. Mensenrechtenbeoordeling aan de hand van het werk van verschillende <i>Special Rapporteurs</i>	34
i. Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism	35
ii. Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression	39
iii. Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association	39

iv. Special Rapporteur on the situation of human rights defenders	40
v. Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment.....	40
IV. Tussenconclusie	41
1.3 Europese voorbeelden.....	41
2. Nieuwe restrictieve wetgeving uitvaardigen.....	42
2.1 Algemeen	42
2.1.1 Gelijkenissen en verschillen met de eerste beknottigingstechniek	43
2.1.2 Vormen	44
2.1.2.1 Verplichte registratie en hieraan gekoppelde voorwaarden	45
2.1.2.2 Rapporteringsverplichtingen en nieuwe voorwaarden tijdens het leven van een vereniging	47
2.1.2.3 Beperken of verbieden van de toestroom aan buitenlandse gelden en fondsen	48
2.1.3 Waarom klimaatactivisten?	49
2.1.4 Gevolgen van nieuw uitgevaardigde restrictieve wetgeving	50
2.2. Foreign Agent Law (Rusland)	51
2.2.1 Feiten	51
2.2.1.1 Politieke activiteiten door Russische ngo's	53
2.2.1.2 Buitenlandse financiële steun	54
2.2.1.3 Buitenlandse agent	54
2.2.1.4 Administratieve lasten	55
2.2.2 Controversie	56
2.2.2.1 Kritiek	56
2.2.2.2 De Pest of de Cholera	58
2.2.3 Russische milieu- en klimaatngo's onder de Foreign Agent Law	59
2.2.4 Mensenrechtenschendingen?	61
2.2.4.1 Mensenrechtenverplichtingen en -toetsing op internationaal niveau	61
I. Recht op binnen- en buitenlandse inkomstbronnen	62
II. Een gerechtvaardigde uitzondering?	63
III. Soortgelijke meningen.....	65
2.2.4.2 Mensenrechtenverplichtingen en -toetsing op regionaal niveau.....	65
2.2.4.3 Tussenconclusie	67
Hoofdstuk 3: Remedies	68
3.1 Inleiding	68
3.2 Oplossing suggesties	70
3.2.1 Bewustwording is een noodzakelijke stap voor actie, maar kan ook maar zoveel doen	70

3.2.2 Definities verfijnen	72
3.2.4 Wisselwerking tussen mensenrechten en milieubescherming.....	73
3.2.4.1 Inleiding.....	73
3.2.4.2 Framework principles on human rights and the environment	74
Principes 1 en 2	75
Principes 4 en 5	75
Principe 7	75
Principe 9	76
Principe 10	77
3.2.4.3 Procedureel milieurecht?.....	78
3.3 Tussenconclusie	78
Hoofdstuk 4: Conclusie.....	79
Hoofdstuk 5: Bibliografie.....	80

Samenvatting

Een groeiende bewustwording onder de bevolking over de klimaatcrisis heeft ervoor gezorgd dat milieu- en klimaatactivisme wereldwijd is toegenomen. Mensen komen meer op straat, verenigen zich in milieuorganisaties en starten klimaatzaken voor de rechtbank. Hoewel dit klimaatsgewijs een goede en noodzakelijke stap is in de juiste richting, reageren overheden niet altijd even positief op dit toenemend activisme.

In deze masterproef wordt een problematiek in kaart gebracht die voor velen nog onbekend zal zijn. Het bespreekt hoe overheden en bepaalde bedrijven doelbewust bestaande en nieuwe wetgeving toepassen op klimaatactivisten om hun protest te bemoeilijken. Aangezien hiervoor gebruik wordt gemaakt van een wettelijke basis en dit bovendien op een heel subtiele manier gebeurt, lijkt er in de eerste plaats niets mis te zijn met de situatie.

Echter, wanneer deze gedragingen van overheden en bedrijven in detail bestudeerd worden, is er duidelijk sprake van misbruik. De masterproef brengt twee verschillende 'beknottingstechnieken' in kaart en illustreert deze met twee concrete casestudies. In beide gevallen wordt zo onderzocht of de mensenrechten van klimaatactivisten worden geschonden door gebruik te maken van deze subtiele beknottingstechnieken.

De eerste techniek handelt over het marginaliseren en labelen van klimaatactivisten als terroristen, extremisten of bedreigingen voor de nationale veiligheid, waarna antiterreurwetgeving en -maatregelen op hen worden toegepast. De 'Keystone XL protestbeweging' in de Verenigde Staten is het voorbeeld dat hier wordt uitgewerkt.

De tweede techniek bespreekt de uitvaardiging van nieuwe restrictieve wetgeving die de vlotte werking van milieuorganisaties en het protest van hun individuele leden sterk verhindert. De Russische 'Foreign Agent Law' uit 2012 dient als voorbeeld.

In beide situaties wordt geconcludeerd dat de mensenrechten van activisten geschonden zijn. In het bijzonder gaat het over de rechten op vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vreedzame vergadering en vrijheid van vereniging, gegarandeerd door *het International Covenant on Civil and Political Rights* en de *European Convention on Human Rights*.

Tot slot worden enkele aanbevelingen gedaan om tegemoet te komen aan deze mensenrechtenschendingen. Een combinatie van meer bewustwording, verfijnde definities in antiterreurwetgeving, betere grondwettelijke controle en meer focus op de wisselwerking tussen mensenrechten en milieubescherming, zou kunnen helpen om verdere inbreuken in de toekomst te vermijden.

Ondergetekende verklaart dat de inhoud van deze masterproef mag worden geraadpleegd en/of gereproduceerd voor persoonlijk gebruik. Het gebruik van deze masterproef valt onder de bepalingen van het auteursrecht en bronvermelding is steeds noodzakelijk.

Dankwoord

Nu mijn opleiding Rechten ten einde loopt, wil ik langs deze weg graag van de gelegenheid gebruik maken om mijn oprechte dankbaarheid te uiten aan een paar bijzondere mensen.

Vooreerst wil ik professor dr. An Cliquet bedanken voor haar sturing tijdens het onderzoek en tijdens het schrijven van deze masterproef. Hartelijk bedankt voor het aanreiken van dit interessante onderwerp. U heeft me laten kennismaken met een problematiek, vaak zo subtiel, waarvan ik tot voor de aanvang van dit onderzoek zelfs niet wist dat ze bestond. Het onderwerp is me elke dag blijven intrigeren en heeft me zeer waardevolle en vooral uiteenlopende kennis bijgebracht.

Daarnaast wil ik mijn lieve ouders bedanken, voor alle kansen die ze zelf nooit hebben gekregen. Bedankt voor jullie onvoorwaardelijke steun en geloof in me, ook al was het vaak moeilijk een gestresseerde universiteitsstudent te begrijpen. Bedankt ook Meke, voor alle gebedjes, telefoontjes en het eeuwig vertrouwen in de goede afloop.

Ook mijn vrienden, oude en nieuwe vriendschappen die in de afgelopen vijf jaar zijn gegroeid en ontstaan, mogen hier niet ontbreken. Bedankt om voor de nodige afleiding te zorgen, om deze ervaring samen mee te maken, elkaar te begrijpen en vooral altijd te blijven aanmoedigen wanneer het minder ging.

Ik sluit af met een heel bijzondere dankjewel. Bedankt lieve Pepe, voor alle kaarsjes de afgelopen vijf jaren en je onuitputbaar geloof in me. Jouw doorzettingsvermogen, levenskracht en optimisme zullen voor altijd aanstekelijk blijven. Bedankt voor de mooie herinneringen die we de voorbije maanden nog samen hebben kunnen maken, ik koester ze voor altijd heel dichtbij. Ik weet dat je ontzettend trots bent op me.

Julie Beusaert, Knokke-Heist, 26 augustus 2020

Hoofdstuk 1: Inleiding

1. Klimaatwijziging is een feit. De wetenschap is duidelijk en de acties die nodig zijn om verdere opwarming tegen te gaan, zijn algemeen gekend. Ondanks de urgentie van het probleem en de groeiende bewustwording, lijkt het vaak alsof de politieke wereld het niet wil begrijpen. Economische belangen blijven prioritair en staten wijzen maar al te graag met het vingertje naar landen die het milieu- en klimaatsgewijs nog slechter doen. Het is dan ook niet onlogisch dat hierop reactie ontstaat en dat klimaatactivisme sterk is gegroeid in de voorbije jaren. De ambities moeten nu eenmaal hoger, engagementen moeten strikter worden nageleefd en actie moet sneller worden ondernomen om verdere onherroepelijke schade te vermijden.
2. Protest hiertegen kan allerlei vormen aannemen. Mensen komen vreedzaam op straat in klimaatmarsen. Anderen verenigen zich in milieuorganisaties die bepaalde belangen behartigen in de strijd tegen de klimaatwijziging. Nog anderen nemen juridische stappen en dagen overheden of bedrijven voor de rechtbank, met wisselend succes.
3. Parallel met deze groeiende klimaatbeweging bestaat echter een volledig spectrum aan manieren om klimaatactivisten in hun protest te hinderen. Geweldplegingen tegen betogers, antiterreurwetgeving toepassen op zogenaamde 'ecoterroristen', restrictieve wetgeving uitvaardigen om legitiem protest afhankelijk te stellen van het vervullen van complexe formaliteiten of activisten opzadelen met de lasten en kosten van een valse rechtszaak. Net zoals er verschillende manieren van protestvoering zijn, komt het beknotten van protesten tegen klimaatwijziging ook in allerlei vormen, combinaties en gradaties voor.¹
4. Bovenstaande beknottings technieken zijn niet nieuw. Ze werden en worden ook aangewend tegenover dierenrechtenactivisten, mensenrechtenactivisten en burgerprotest in het algemeen. De laatste jaren worden nu dus ook klimaatactivisten meer en meer met deze tactieken geconfronteerd.
5. Het grote gevaar van al deze subtiele en minder subtiele, actieve en passieve manieren van beknotten, met uitzondering van grove geweldplegingen, is dat ze schijnbaar in de naam van de wet gebeuren en dus gerechtvaardigd lijken. Op het eerste zicht is niet meteen iets mis met deze situaties. Het is echter niet zo moeilijk door deze façade heen te kijken en te beseffen dat veel van deze praktijken er hoofdzakelijk op gericht zijn de actievoerders te intimideren, af te schrikken en hen het zwijgen proberen op te leggen.
6. Het beknotten van protesten tegen klimaatwijziging is geen geïsoleerde, eenmalige gebeurtenis of beleid van een enkel land. Het is een praktijk die wereldwijd voorkomt, zowel in landen die gekend staan het niet nauw te nemen met de mensenrechten, maar zorgwekkend genoeg ook in landen waar het misschien niet van wordt verwacht. In deze masterproef worden twee veelvoorkomende beknottings technieken besproken en gestaafd met geografisch uiteenlopende voorbeelden. Per methode is één grote case geselecteerd die verder wordt

¹ International Center for Not-for-Profit Law and European Center for Not-for-Profit Law (2020), *Closing civic space for climate activists*, via <https://www.icnl.org/post/news/closing-civic-space-for-climate-activists>; CIVICUS (2020), *State of civil society report 2020, Civil society action on climate crisis*, via https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2020/SOCS2020_Climate_en.pdf.

aangevuld met kleinere voorbeelden die niet in detail zijn uitgewerkt. Met deze combinatie wordt getracht zo goed mogelijk de grootschalige en wijdverspreide problematiek te duiden in haar verschillende aspecten.

7. Als eerste methode wordt ingegaan op bestaande wetgeving die wordt misbruikt om activisten te beschuldigen en eventueel zelfs te vervolgen voor feiten die niet overeenstemmen met of disproportioneel zwaar zijn aan hun acties. In het bijzonder gaat het om antiterreurwetgeving en -maatregelen. Ten tweede wordt gekeken naar nieuwe restrictieve wetgeving die wordt uitgevaardigd om een legitieme reden, maar in werkelijkheid wordt aangewend om protestacties te bemoeilijken of zelfs te verbieden. Telkens wordt de vraag gesteld in welke mate deze praktijken consistent zijn met de geldende mensenrechtenverplichtingen van dat land en of activisten dus in hun rechten worden geschonden.

8. In het laatste hoofdstuk van de masterproef worden tot slot enkele suggesties gedaan om de situatie waarin klimaatactivisten zich bevinden, te verbeteren. Het beknotten van protesten tegen klimaatwijziging blijkt een probleem dat vraagt om een gecombineerde en interdisciplinaire aanpak.

Hoofdstuk 2: Twee geliefde manieren om protest te beknotten

9. Beide technieken worden telkens eerst op een algemene manier besproken. Daarna volgen de feiten van de uitgekozen case en wordt deze situatie afgetoetst aan de geldende mensenrechtengaranties van het land in kwestie. Elke techniek wordt tot slot afgesloten met een aantal kleinere illustraties.

1. Bestaande antiterreurwetgeving en antiterreurmaatregelen misbruiken

1.1 ALGEMEEN

10. In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op het misbruiken van antiterreurwetgeving en antiterreurmaatregelen door overheden en privébedrijven. Met misbruik wordt bedoeld het doelbewust toepassen van deze wetgeving en maatregelen op individuen en organisaties die in de eerste plaats nooit als terroristen of terroristische organisaties gekwalificeerd hadden moeten worden. Het hoofddoel van deze techniek is om legitieme uitingen van meningen en gedachten op een 'subtiele' manier in te tomen of zelfs te criminaliseren, idealiter om protestvoerders op die manier volledig het zwijgen op te leggen en elke vorm van kritiek op overheden of industrieën te onderdrukken. Activisten worden eerst als terroristen gestigmatiseerd om vervolgens allerlei antiterreurmaatregelen tegen zich te krijgen. Dit alles zogezegd in de naam van de wet. Het misbruik neemt verschillende vormen en gradaties van ernst aan. Naast het labelen en marginaliseren als extremisten, (potentiële) terroristen en bedreigingen voor de nationale veiligheid, wordt vaak met arbitrair en disproportioneel geweld

gereageerd op vreedzaam protest.² De terreurkaart dient dan als justificatie voor deze harde aanpak. Ordehandhavers deinzen er niet voor terug om traangas, waterkanonnen of rubberen kogels in te zetten tegen individuen die mensenrechten en fundamentele vrijheden uitoefenen.³ Het zou bovendien niet de eerste keer zijn dat actievoerders de toegang wordt geweigerd tot bepaalde evenementen of het onderwerp uitmaken van een informatieverzamelingsonderzoek, omdat ze terroristen zouden zijn.⁴ Daarnaast worden activisten soms ook gekarakteriseerd als communisten, drugsdealers, buitenlandse agenten, mensen die de regio destabiliseren of mensen die de sociaaleconomische ontwikkeling van een regio willen tegenhouden.⁵

11. Bovenstaande praktijken zijn niet typisch voor één bepaald land maar komen wereldwijd voor, zowel in landen als Zuid-Sudan en India, alsook in meer 'volwassen democratieën' zoals Australië, Canada en Frankrijk.⁶ De techniek wordt gebruikt om klimaat- en milieuactivisten de mond te snoeren, maar evenzeer toegepast op dierenrechtenactivisten, LGBTQ-activisten, de *Black Lives Matter*-beweging⁷, journalisten en meer.⁸ Op het niveau van de Verenigde Naties werd daarom in 2005 door de *Commission on Human Rights*⁹ een mandaat gecreëerd voor een *Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*. Het uitgangspunt is dat het bestrijden van terreur niet ten koste mag gaan van mensenrechten en fundamentele vrijheden die, zij het soms in beperktere mate, ook van toepassing blijven in tijden van extremisme en verhoogde veiligheidsmaatregelen. De *Special Rapporteur* ziet erop toe dat deze balans zo goed mogelijk in evenwicht wordt gehouden. Haar taken bestaan onder meer in concrete aanbevelingen doen ter bevordering en bescherming van mensenrechten en fundamentele vrijheden terwijl terreur wordt bestreden. Daarnaast verzamelt ze informatie en wisselt deze uit met overheden en andere belangengroepen, inclusief door middel van landbezoeken met

² L. TAYLER en C. SCHULTE, *Targeting Environmental Activists With Counterterrorism Measures is an Abuse of the Law*, Human Rights Watch, 29 november 2019 via <https://www.hrw.org/news/2019/11/29/targeting-environmental-activists-counterterrorism-measures-abuse-law>.

³ Amerikaanse politie gebruikte deze techniek onder meer gedurende de massa-arrestatie van *Dakota Access Pipeline* activisten in 2016; J. C. WONG, *Standing Rock protest: hundreds clash with police over Dakota Access Pipeline*, The Guardian, 21 november 2016 via <https://www.theguardian.com/us-news/2016/nov/21/standing-rock-protest-hundreds-clash-with-police-over-dakota-access-pipeline>.

⁴ L. TAYLER en C. SCHULTE, *Targeting Environmental Activists With Counterterrorism Measures is an Abuse of the Law*, Human Rights Watch, 29 november 2019 via <https://www.hrw.org/news/2019/11/29/targeting-environmental-activists-counterterrorism-measures-abuse-law>.

⁵ C. TERWINDT en C. SCHLIEMANN, *Tricky Business: Space for Civil Society in Natural Resource Struggles*, Berlijn, Heinrich Böll Stiftung en European Center for Constitutional and Human Rights, 71.

⁶ T. KOELÉ en C. VOS, *Last van activisten? Noem hen terroristen*, De Morgen, 25 februari 2016 via <https://www.demorgen.be/nieuws/last-van-activisten-noem-hen-terroristen~ba6348a8>; Council of Europe, Commissioner for Human Rights, *Misuse of anti-terror legislation threatens freedom of expression*, 4 december 2018 via <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/misuse-of-anti-terror-legislation-threatens-freedom-of-expression>.

⁷ G. JOSEPH en M. HUSSAIN, *FBI tracked an activist involved with Black Lives Matter as they travelled across the U.S., documents show*, The Intercept 19 maart 2018 via <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/misuse-of-anti-terror-legislation-threatens-freedom-of-expression>.

⁸ United Nations Human Rights Council, *Impact of measures to address terrorism and violent extremism on civic space and the rights of civil society actors and human rights defenders*, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, 1 maart 2019, A/HRC/40/52 (hierna: *Special Rapporteur A/HRC/40/52*).

⁹ In 2006 werd deze commissie vervangen door de *UN Human Rights Council*.

instemming van de betrokken staat, wanneer er sprake is van vermeende mensenrechtenschendingen. Via het schrijven van jaarlijkse rapporten worden onderzoeksresultaten daarna gerapporteerd aan de *Human Rights Council* en de *General Assembly*.¹⁰ In het voorlaatste rapport dat dateert van maart 2019 wijst de huidige *Special Rapporteur* op het feit dat sinds het ontstaan van het mandaat in 2005, 66% van alle relevante communicatie van de verschillende *Special Rapporteurs* betrekking heeft op het gebruik van wetgeving en beleid inzake terrorisme- en extremismebestrijding en -preventie tegenover maatschappelijke organisaties. Er is dus geen twijfel mogelijk dat het gaat om een doelbewuste strategie en niet om een toevallig of eenmalig ongewenst bijeffect van dit veiligheidsbeleid. Landen wereldwijd gebruiken deze methode om maatschappelijke organisaties en activisten het zwijgen proberen op te leggen.¹¹

1.1.1 Oorsprong van de term ‘ecoterrorisme’

12. Om de oorsprong van deze beknottingstechniek te begrijpen moet een stukje terug in de tijd worden gegaan. De term ‘eco-terrorisme’ ontstond in Verenigde Staten in de jaren 90 van de vorige eeuw naar aanleiding van protestacties van extreme milieu- en dierenrechtenorganisaties zoals onder meer *Earth Liberation Front* (hierna: *ELF*) en *Animal Liberation Front* (hierna: *ALF*). Gedurende het einde van de jaren 90 en het begin van de nieuwe eeuw verwierven deze organisaties ‘bekendheid’ in verschillende landen wereldwijd, omwille van hun radicale en gevreesde protestacties.¹² De sabotagetechnieken van *ELF* waren uiteenlopend: van het aanbrengen van graffititags en andere vormen van vandalisme tot talrijke brandstichtingen in een skioord, appartementsgebouwen in opbouw, huizen en opslagplaatsen. Brandstichtingen werden bovendien vaak vergezeld met boodschappen als ‘*We will be back if this greedy corporation continues to trespass into wild and unroaded areas. For your safety and convenience, we strongly advise skiers to choose other destinations until Vail cancels its inexcusable plans for expansion*’, ‘*If you build it, we will burn it*’ of ‘*Where are all the trees? Burn, rapist, burn*’.¹³ *ELF* richtte zich onder meer tot houtbedrijven, projectontwikkelaars en instituten die zich bezig hielden met genetische modificaties. Met hun directe acties trachtten ze het milieu te beschermen tegen de hebzuchtige industrie en moderne landbouw die profiteert van de vernietiging en uitbuiting van de aarde en haar natuurlijke rijkdommen.¹⁴ Ondanks het feit dat niemand ooit ernstig gewond raakte, de organisatie beveelt haar leden de nodige voorzorgsmaatregelen te nemen om mens en dier te beschermen, blijft er door de extreme aard van de acties altijd een risico op menselijke slachtoffers.¹⁵ Ook de economische verliezen die werden geleden door acties van *ELF*, liepen telkens zeer hoog op.

13. Ook *ALF* gebruikte allerlei vormen van directe actie in haar strijd tegen het mishandelen en uitbuiten van dieren. Zowel het bevrijden van proefdieren, brandstichting, het gebruik van explosieven en het beschadigen van laboratoria zijn misdrijven die worden toegeschreven aan

¹⁰ Voor meer informatie over dit mandaat, zie <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Terrorism/Pages/SRTerrorismIndex.aspx>.

¹¹ *Special Rapporteur A/HRC/40/52*, §4.

¹² L. KIRCHNER, *Whatever happened to ‘eco-terrorism’?*, Pacific Standard, 14 juni 2017, via <https://psmag.com/environment/whatever-happened-to-eco-terrorism>.

¹³ E. POSLUSZNA, *Environmental and Animal Rights Extremism, Terrorism, and National Security*, Kidlington, Butterworth-Heinemann, 2015, 145-146.

¹⁴ *Ibid.*, 150.

¹⁵ *Ibid.*

deze organisatie. Men richtte zich hoofdzakelijk op onderzoeksinstellingen die dierenproeven uitvoerden, zoals bijvoorbeeld universiteiten, maar ook op voedingsproducenten en bonthandelaars. Door het beschadigen en vernielen van eigendommen en materialen werden wederom grote financiële verliezen geleden binnen de industrie. Bovenstaande daden werden vergezeld met persoonlijke (doods)bedreigingen en intimidaties aan het adres van universiteitsmedewerkers, slagers of werknemers van bepaalde bedrijven.¹⁶

14. De lijst met misdrijven wereldwijd gepleegd door beide organisaties is lang en veel van de acties zijn allesbehalve onschuldig te noemen.¹⁷ De aanwezigheid van een psychologisch aspect waarbij de kracht van angst wordt gebruikt om een doel te proberen bereiken, een bestanddeel dat terug te vinden is in veel definities van 'terreur' of 'terrorisme', kan bij veel acties niet ontkend worden.¹⁸ Het is dan ook niet onlogisch dat in die periode de term 'eco-terrorisme' of 'terrorisme' gebruikt werd en bepaalde activisten zeer zwaar, maar volgens mij terecht, bestraft zijn geworden in de rechtbank.¹⁹

15. Nadat een kleine kern extreme actievoerders was vervolgd en mede door de verhoogde veiligheidsmaatregelen en antiterreurwetgeving die in de nasleep van de aanslagen in de Verenigde Staten op 11 september 2001 wereldwijd werden uitgevaardigd, kwam er langzaam een eind aan deze periode van talrijke radicale eco-misdrijven.²⁰ Als reactie op 9/11 zag men binnen de internationale gemeenschap massaal veel nieuwe, strenge wetgeving ontstaan en een verhoogd veiligheidsbeleid toegepast. Deze nieuwe maatregelen en wetgeving waren uiteraard noodzakelijk om tegengewicht te bieden aan oprukkend terrorisme, maar werden erg snel uitgevaardigd. Dit had helaas vaak tot gevolg dat weinig aandacht werd besteed aan bestaande mensenrechten en fundamentele vrijheden of principes zoals noodzakelijkheid en proportionaliteit.²¹ De *Special Rapporteur* omschrijft deze situatie als: "*Since 2001, civil society space has been shrinking around the globe. This is indisputably linked to the expansion of security measures. The Special Rapporteur gives an empirically based assessment of the scale of misuse of such measures [...]*"²² Door recente aanslagen van terroristische cellen zoals Islamitische Staat of splintergroepen van Al Qaida, blijven bovendien op verschillende plaatsen in de wereld verhoogde veiligheidsniveaus gehanteerd.

16. Vandaag zijn soortgelijke radicale misdrijven zoals uit de jaren 90 en begin jaren 2000 de uitzondering onder het protest van milieuactivisten. Toch wordt in de laatste jaren opnieuw de termen 'eco-terrorist', 'terrorist' of 'extremist' gebruikt om activisten aan te duiden. Dit keer echter op een gevaarlijke en vooral veralgemenende manier die dreigt de rechten van veel activisten aan te tasten. De term wordt namelijk gebruikt om volledige milieuorganisaties, protestgroepen en individuele leden te omschrijven en marginaliseren. De mensen die nu het label opgekleefd worden zijn echter geen brandstichtende activisten, maar actievoerders die

¹⁶ *Ibid.*, 77-78.

¹⁷ S. HIRSCH-HOEFLER en C. MUDDE, *Ecoterrorism threat or political ploy?*, The Washington Post, 19 december 2014, via <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2014/12/19/ecoterrorism-threat-or-political-ploy/?arc404=true>.

¹⁸ S. HIRSCH-HOEFLER en C. MUDDE, "Ecoterrorism: Terrorist Threat or Political Ploy?", *Studies in Conflict & Terrorism* 2014, (586) 596.

¹⁹ L. KIRCHNER, *Whatever happened to 'eco-terrorism'?*, Pacific Standard, 14 juni 2017, via <https://psmag.com/environment/whatever-happened-to-eco-terrorism>.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Human Rights Watch (2012), *In the Name of Security, Counterterrorism Laws Worldwide since September 11*, via <https://www.hrw.org/report/2012/06/29/name-security/counterterrorism-laws-worldwide-september-11>; *Special Rapporteur A/HRC/40/52*, §6.

²² *Special Rapporteur A/HRC/40/52*.

vreedzaam hun rechten uitoefenen of kleine wetsinbreuken plegen die 'normaal' zijn bij burgerlijke ongehoorzaamheid. Vanaf ze teveel kritiek geven op het beleid van overheden of industrieën, riskeren ze al snel als 'terrorist', 'extremist' of 'bedreiging voor de nationale veiligheid' te worden aangeduid. Zoals in het begin van dit hoofdstuk reeds aangehaald, blijft het vaak niet bij stigmatiseren alleen, maar gaat dit gepaard met andere vormen van misbruik van antiterreurwetgeving- en maatregelen. Een 'terrorist' moet namelijk als een 'terrorist' behandeld worden, zullen overheden en bedrijven redeneren.

17. Het is een feit dat elke maatschappelijke beweging gematigde en meer radicale leden heeft, zo ook de milieubeschermingsbeweging. Slechts een kleine minderheid van alle milieuactivisten begaat misdrijven en slechts een klein deel van deze misdrijven kan gekwalificeerd worden als terreurdaden.²³ Deze masterproef gaat niet over hen. Voor deze groep is het namelijk gerechtvaardigd ze als terroristen aan te duiden en te onderwerpen aan antiterreurwetgeving en -maatregelen. Dit moet echter strikt beperkt blijven tot die kleine kern van radicale personen en daden en geen excuus zijn om alle activisten plots op eenzelfde manier te behandelen. Dit blijkt helaas wel de realiteit bij bepaalde klimaatbewegingen in sommige landen.

18. Een belangrijke vraag die men zich bij deze beknuttingstechniek kan stellen, is waar deze hevige reactie vandaan komt. Waarom worden volledige groepen milieuactivisten het leven zuur gemaakt en kan dit bovendien gebeuren in de naam van antiterreurbeleid? Er zijn wereldwijd burgerorganisaties actief die strijden voor uiteenlopende belangen en te maken hebben met een kleine groep extreme leden die gewelddadige acties niet vrezen. Ook in het verleden, bij het strijden voor bepaalde burgerrechten, was dit niet anders.²⁴ Toch worden niet alle protestbewegingen gekwalificeerd als 'terreur' of 'bedreigingen voor de nationale veiligheid', op zijn minst niet in dezelfde mate als men vandaag ziet bij milieuactivisten en mensenrechtenbeschermers. Eén verklaring zou kunnen zijn dat men vreest voor soortgelijke radicale acties zoals uit het verleden, maar daarvoor zijn weinig aanknopingspunten of recente precedentes. De invloed van de industrie en ruim geformuleerde definities in nationale en internationale wetgeving kunnen daarentegen wel als reden naar voren worden geschoven.

19. De macht van de industrie, in dit geval de fossiele brandstof industrie, is erg groot in bepaalde landen. Allerlei vormen van protest tegen klimaatwijziging wereldwijd zorgen ervoor dat deze sector zich bedreigd begint te voelen op bepaalde vlakken. Grootschalig, langdurig protest heeft het potentieel in zich om fundamentele veranderingen tot stand te brengen in de maatschappij en ook de industrie weet dit. Een grootschalige overschakeling naar duurzame energiebronnen zou hun lucratieve sector rechtstreeks raken en moet daarom absoluut vermeden worden vanuit hun perspectief. In hun eigen financieel belang is het dus cruciaal om protest zoveel mogelijk te onderdrukken. Dit kan en gebeurt onder meer door hulp te zoeken bij vrienden in de politiek.

20. Wat de definities betreft, kaart ook de *Special Rapporteur* dit probleem aan in de jaarlijkse rapporten. In belangrijke, bindende resoluties van de VN Veiligheidsraad blijven

²³ S. HIRSCH-HOEFLER en C. MUDDE, "Ecoterrorism': Terrorist Threat or Political Ploy?", *Studies in Conflict & Terrorism* 2014, (586) 594-597; Bijvoorbeeld, naar aanleiding van COP16 in Cancun in 2010 dreigden Mexicaanse ALF en ELF-activisten om een autobom te laten afgaan voor de gebouwen waar de conferentie plaatsvond. Over dit soort daden is weinig twijfel of dit terreur uitmaakt of niet. Deze acties zijn binnen de milieu- en klimaatbeweging echter zeer uitzonderlijk.

²⁴ S. HIRSCH-HOEFLER en C. MUDDE, "Ecoterrorism': Terrorist Threat or Political Ploy?", *Studies in Conflict & Terrorism* 2014, (586) 598.

duidelijk afgebakende en uniforme definities van ‘terrorisme’ en ‘gewelddadig extremisme’ ontbreken.²⁵ Dit geeft de lidstaten uiteraard een ruime interpretatiemarge en de vrijheid om eigen beleidskeuzes te maken bij de implementatie van deze instrumenten en het schrijven van nationale wetgeving. Het is op die manier zelfs mogelijk om maatregelen uit te vaardigen die een inbreuk kunnen vormen op de vrijheid van meningsuiting en andere fundamentele mensenrechten.²⁶ In nationale terreurwetgeving vindt men vaak vage omschrijvingen en betekenisloze woorden terug die ordehandhavers en eventueel zelfs rechtbanken toelaten de wetgeving op een meer flexibele manier te interpreteren en toe te passen. Op die manier kunnen actievoerder die helemaal geen terroristen zijn, alsnog onder deze wetgeving komen te vallen.

1.1.2 Gevolgen van deze techniek

21. Het spreekt voor zich dat deze eerste manier van beknotten van protesten tegen klimaatwijziging hooguit problematisch is om verschillende redenen. Ten eerste is er het reeds aangehaalde gevaar voor inbreuken op fundamentele rechten en vrijheden zoals de vrije meningsuiting en de vrijheid van vergadering en vereniging. De meest voor de hand liggende situatie is die waarin activisten onterecht worden gearresteerd. Zij kunnen logischerwijs niet langer protesteren en hun rechten uitoefenen. Ook andere variaties van deze beknottings techniek dreigen een inbreuk te vormen op bepaalde rechten. Het langdurig monitoren van bepaalde personen of een grootschalig antiterreur onderzoek doen naar klimaatactivisten, kan zeer intimiderend en beangstigend overkomen. Dit kan aanleiding geven tot zelfcensuur en het stopzetten van verdere acties. De zogenaamde terroristen of extremisten worden op die manier eigenlijk zelf geterroriseerd door middel van allerlei trucjes en maatregelen, wat ervoor zorgt dat zij uit angst voor verdere gevolgen hun legitieme daden stopzetten. Andere demonstranten kunnen op hun beurt ook hierdoor worden afgeschrikt. Door voorbeelden te stellen bij collega-actievoerders proberen overheden en bedrijven ook onrechtstreeks anderen te doen zwijgen.

22. Daarnaast wordt het label van terrorist in de praktijk gebruikt als justificatie, voor disproportioneel, gewelddadige reacties op protesten waarbij de minste weerspanning hard wordt bestraft. Ook dit is problematisch. Datzelfde label kan hen bovendien ook in de rechtbank parten spelen, wanneer rechtbanken strengere straffen opleggen conform bepaalde wetgeving, die in de eerste plaats misschien nooit van toepassing had moeten zijn. Rechters gaan gelukkig niet altijd mee in het verhaal van de klagende partij. Tot slot mogen ook maatschappelijke, sociaaleconomische gevolgen niet over het hoofd gezien worden. Activisten kunnen een stigma ervaren die hen in verschillende aspecten van hun leven parten gaat spelen. De stempel ‘terrorist’ of ‘extremist’ kan hen lange tijd achtervolgen en bijvoorbeeld moeilijkheden opleveren bij de zoektocht naar een job of huisvesting.

²⁵ *Special Rapporteur A/HRC/40/52*, §6 en 19.

²⁶ Bijvoorbeeld: Resolutie 2178 van de VN Veiligheidsraad verplicht lidstaten om bepaalde specifieke maatregelen uit te vaardigen als reactie op terreurdaden. Wat een terreurdaad precies inhoudt, wordt nergens omschreven. Daarnaast kan men in diezelfde resolutie lezen dat *‘terrorism in all forms and manifestations constitutes one of the most serious threats to international peace and security and that any acts of terrorism are criminal and unjustifiable regardless of their motivations, whenever and by whomsoever committed’*. Opnieuw wordt geen verduidelijking gegeven bij dit cruciale begrip. Op die manier wordt het makkelijk voor staten om deze begrippen ruim en naar eigen believen in te vullen.

23. Het volgende hoofdstuk illustreert deze beknottingstechniek aan de hand van de protestbeweging tegen de bouw van een nieuwe oliepijpleiding in de Verenigde Staten, Keystone XL.

1.2 KEYSTONE XL (VERENIGDE STATEN)

1.2.1 Feiten pijpleiding

24. Keystone XL is een geplande oliepijpleiding die teerzandmijnen in de Canadese provincie Alberta wil verbinden met olieraffinaderijen in de Golf van Mexico in het Amerikaanse Texas. De pijpleiding zou zo'n 1900 kilometer lang zijn en door de staten Montana, Zuid-Dakota en Nebraska lopen.²⁷ Keystone XL moet gezien worden als een uitbreidingsstuk op de bestaande Keystone pijplijn. In Nebraska zou Keystone XL hierop aansluiten. De capaciteit van het bestaande Keystone netwerk zou hiermee sterk vergroten aangezien Keystone XL 830 000 extra vaten ruwe olie per dag zou kunnen verplaatsen van Canada naar Texas.²⁸

25. De voorbije jaren konden enkel nog maar voorbereidende bouwactiviteiten langs het traject worden opgestart. In april 2020, middenin de Coronapandemie, werd de bouw van de nieuwe pijpleiding dan uiteindelijk toch aangevat. Enkele weken later besliste een federale rechter hier opnieuw anders over en trok een belangrijke vergunning voor het project in. Hierdoor liggen de werkzaamheden vandaag opnieuw stil.²⁹ Gezien haar woelige voorgeschiedenis valt het vooralsnog niet met zekerheid te zeggen of Keystone XL er uiteindelijk zal komen of niet. Een beknopt overzicht van die voorgeschiedenis volgt hieronder.

26. In 2008 meldt het Canadese bedrijf TransCanada³⁰ officieel dat ze hun olienetwerk willen uitbreiden en vragen de toestemming aan de Verenigde Staten. In 2011 komt dit voorstel op de agenda van het Huis van Afgevaardigden, maar toenmalig president Obama besluit om beslissingen over het project uit te stellen tot na de presidentsverkiezingen van 2012.³¹ Ook na zijn herverkiezing is het lang onduidelijk of de pijpleiding er al dan niet komt. Ondertussen ontstaat veel protest onder de bevolking in de vorm van marsen, petitie's en vereniging in belangengroepen. In 2013 bijvoorbeeld, wordt in Washington D.C. een van de, op dat ogenblik, grootste protestmarsen gehouden voor de bescherming van het klimaat. De opkomst bedraagt tussen de 30 000 en 50 000 aanwezigen, waaronder ook heel wat mensen uit Inheemse stammen.³² In 2015 wordt uiteindelijk een wetsvoorstel goedgekeurd in het Huis van Afgevaardigden en daarmee valt de beslissing dat Keystone XL er komt. De vreugde van TransCanada en alle andere voorstanders van de pijpleiding is echter van korte duur, want 11

²⁷ Voor meer informatie over de geplande pijpleiding, zie <https://www.tcenergy.com/operations/oil-and-liquids/keystone-xl/>.

²⁸ A. NAMESTNIKOV, *Waarom is de bouw van de Keystone XL-pijpleiding zo omstreden? En wat houdt die precies in?*, VRT NWS, 9 november 2018 via <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2018/11/09/keystone-xl-de-meest-omstreden-pijpleiding-in-de-vs/>.

²⁹ A. BORUNDA, *Keystone XL stalls again along with other pipeline projects*, National Geographic, 9 juli 2020, via <https://www.nationalgeographic.com/science/2020/07/keystone-xl-stalls-again-along-with-other-pipelines/>; N. LAKHANI, *Major blow to Keystone XL pipeline as judge revokes key permit*, The Guardian, 16 april 2020, via <https://www.theguardian.com/environment/2020/apr/15/keystone-xl-pipeline-montana-judge-environment>.

³⁰ Het bedrijf handelt vanaf 2019 onder de nieuwe naam 'TC Energy'.

³¹ A. NAMESTNIKOV, *Waarom is de bouw van de Keystone XL-pijpleiding zo omstreden? En wat houdt die precies in?*, VRT NWS, 9 november 2018 via <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2018/11/09/keystone-xl-de-meest-omstreden-pijpleiding-in-de-vs/>

³² *Ibid.*

dagen later stelt Obama zijn presidentiële veto. Keystone XL komt er niet omwille van milieuoverwegingen.³³ Het is duidelijk dat deze beslissing nooit zou genomen zijn zonder het aanhoudend protest van de vele activisten.

27. Met de verkiezing van president Trump in 2016 wordt echter opnieuw leven in het project geblazen. De bouw van Keystone XL was een belangrijk punt in zijn verkiezingscampagne en op een van zijn eerste dagen als president, begin 2017, ondertekent Trump een decreet om de bouw van de pijplijn te vergemakkelijken. Daaropvolgend dient TransCanada een nieuwe aanvraag in voor een presidentiële vergunning. Het ministerie van Buitenlandse Zaken vaardigt deze kort nadien uit en besluit dat deze beslissing in het belang van de natie is.³⁴ Daarmee lijkt Keystone XL toch uiteindelijk gebouwd te zullen worden.

28. Het protest blijft echter aanhouden en na de goedkeuring van Trump trekken sommige activisten zelfs naar de rechtbank. Bepaalde milieugroeperingen dienen een klacht in bij een federale rechter in Montana en beschuldigen Buitenlandse Zaken en TransCanada ervan inbreuken te hebben gepleegd op de *National Environmental Policy Act* (NEPA). Rechter Brian Morris gaat hierin mee en besluit eind november 2018 dat het ministerie van Buitenlandse Zaken in 2017 onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar de milieueffecten. Het zou bepaalde feiten over de impact van Keystone XL op het klimaat genegeerd hebben die onder het vorige presidentschap waren vastgesteld door experts. Het ministerie gebruikte volgens de rechter ook verouderde informatie over de impact van potentiële olielekken op bedreigde diersoorten in de regio. Er moest dus een nieuwe grondige studie komen over de milieueffecten van Keystone XL.³⁵ Deze komt er eind 2019 met de publicatie van de *Final Supplemental Environmental Impact Statement for the Keystone XL Project* (zie *infra*). Het project kreeg daarna opnieuw groen licht en ondanks de Coronacrisis werden begin april 2020 de eerste leidingen in de grond gestoken aan de grens tussen Alberta en Montana.³⁶

29. Verschillende milieuorganisaties en inheemse stammen blijven al die tijd echter verder procederen in de rechtbank. Met succes, want later in april beslist diezelfde federale rechter dat de compatibiliteit met de *Endangered Species Act* niet voldoende is gegarandeerd en bepaalde vergunningen daarom niet verleend hadden mogen worden. Alle vergunningen die de Keystone XL pijpleiding nodig heeft om water of moerasland te doorkruisen, werden ingetrokken. Het *Supreme Court* bevestigde deze beslissing begin juli. Nieuwe *water-crossing permits* moeten worden bekomen om de bouw te mogen verder zetten. Hoe vlot dit zal verlopen is momenteel onduidelijk, aangezien voor alle plaatsen waar de pijplijn water doorkruist afzonderlijke vergunningen nodig zijn.³⁷

³³ *Ibid.*

³⁴ X., *Omstreden XL Pipeline krijgt groen licht*, De Morgen, 24 maart 2017 via <https://www.demorgen.be/nieuws/omstreden-xl-pipeline-krijgt-groen-licht-b1e27a4f/>.

³⁵ X., *Rechter legt aanleg Keystone-pijplijn stil*, De Standaard, 10 november 2018 via https://www.standaard.be/cnt/dmf20181109_03930776?articlehash=7E6CE77DDBD74E1A73535B6876C14D9C608AED96BEC206AB01B3728E144EFDA3FFC7FBBA8B9285180172254CB9BE3E01690B23B61A2CC47E23450982DB4713D5

³⁶ A. BORUNDA, *Keystone XL stalls-again-along with other pipeline projects*, National Geographic, 9 juli 2020, via <https://www.nationalgeographic.com/science/2020/07/keystone-xl-stalls-again-with-other-pipelines/>; N. LAKHANI, *Major blow to Keystone XL pipeline as judge revokes key permit*, The Guardian, 16 april 2020, via <https://www.theguardian.com/environment/2020/apr/15/keystone-xl-pipeline-montana-judge-environment>.

³⁷ *Ibid.*

30. Ongeacht of de pijpleiding er uiteindelijk komt of niet, het staat vast dat nieuwe plannen voor exploitatie van fossiele brandstoffen in de regio opnieuw zullen botsen op heftig verzet. Deze anticipatie is op zich erg belangrijk aangezien de rentabiliteit van toekomstige projecten op die manier kan verminderen alsook potentiële investeerders kan afschrikken.³⁸

1.2.2 Controversie pijpleiding

31. Al van bij het begin van de plannen voor Keystone XL is de pijpleiding uiterst controversieel om verschillende redenen. Voorstanders van het project voorspellen een grote boost voor de Amerikaanse economie.³⁹ Zo zouden er duizenden nieuwe jobs gecreëerd worden, zou het land minder afhankelijk zijn van olie importerende landen en daardoor genieten van meer energiezekerheid.⁴⁰ Daarnaast zouden de dorpen en steden in de omgeving van Keystone XL kunnen meeprofiteren van tientallen miljoenen dollars aan onroerend goed belastinginkomsten. Dat geld zou geïnvesteerd kunnen worden in beter onderwijs, ziekenhuizen of wegen en op die manier welvaart brengen naar afgelegen gebieden.⁴¹ Bovendien beweren voorstanders dat pijpleidingen de milieuvriendelijkste manier zijn om ruwe olie over lange afstand te transporteren, in tegenstelling tot bijvoorbeeld treinen.⁴² Anderzijds zijn er ook veel tegenstanders van het project. De redenen hiervoor zijn van verschillende aard en zijn hieronder opgesomd. Het spreekt voor zich dat deze categorieën in de praktijk niet zo strikt zijn afgelijnd en dat het mogelijk is dat mensen actie voeren omwille van verschillende belangen.

32. Ten eerste zijn er de algemene milieuoverwegingen en -bezorgdheden. Mensen zijn bang voor het risico op olielekken en de schade die dit zou kunnen toebrengen aan natuur en dier. Het feit dat het gaat om teerzandolie speelt hierin ook een rol. Eén vat olie winnen uit teerzand is niet alleen een water- en energieslurpend proces dat drie keer meer broeikasgassen uitstoot dan de productie van 'conventionele' ruwe olie. De chemische samenstelling⁴³, hogere temperatuur en druk waarmee de olie wordt geëxploiteerd en later getransporteerd zou er voor zorgen dat het risico op lekken groter wordt.⁴⁴ Indien dit gebeurt is het bovendien moeilijker en duurt het langer om de schade op te kuisen.⁴⁵ De angst is niet ongegrond. Het huidige Keystone netwerk heeft in het verleden reeds meerdere grote lekken

³⁸ A. CHEON en J. URPELAINEN, *Activism and the fossil fuel industry*, Londen, Routledge, 2018, 86.

³⁹ Aldus de website van TransCanada, via <https://www.tcenergy.com/operations/oil-and-liquids/keystone-xl/>

⁴⁰ Volgens TransCanada (2013) zou het de Amerikaanse afhankelijkheid van olie uit Venezuela en het Midden Oosten tot 40 % kunnen reduceren.

⁴¹ J. MARIS, *Omstreden pijpleiding Keystone XL verdeelt en heerst: 'Toch stem ik weer op Trump'*, MO*, 6 september 2018 via <https://www.mo.be/reportage/omstreden-pijpleiding-keystone-xl-verdeelt-en-heerst-toch-stem-ik-weer-op-trump>.

⁴² Aldus de website van TransCanada.

⁴³ Teerzandolie is bijtender dan normale olie. Dit zorgt ervoor dat pijpleidingen sneller beschadigd raken, waardoor de kans op lekken verhoogt; A. NAMESTNIKOV, *Waarom is de bouw van de Keystone XL-pijpleiding zo omstreden? En wat houdt die precies in?*, VRT NWS, 9 november 2018, via <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2018/11/09/keystone-xl-de-meest-omstreden-pijpleiding-in-de-vs/>

⁴⁴ D. BIELLO, *Does Tar Sand Oil Increase the Risk of Pipeline Spills?*, Scientific American, 4 april 2013, via <https://www.scientificamerican.com/article/tar-sand-oil-and-pipeline-spill-risk/>.

⁴⁵ Dit duurt erg lang omdat de bitumen uit teerzand zwaarder zijn dan water en veel zware metalen bevatten; X., *Omstreden pijpleiding kan ook Europees probleem worden*, De Morgen, 30 augustus 2011, via <https://www.demorgen.be/nieuws/omstreden-pijpleiding-kan-ook-europees-probleem-worden~beb01c5c/>.

vertoond.⁴⁶ Daarnaast zijn mensen ook bezorgd over de uitgestippelde route van Keystone XL en over het potentieel doorkruisen van belangrijke stukken kwetsbare natuur. Omwille van aanhoudend protest werd inmiddels een deel van de route gewijzigd. In november 2017 dwong een rechter TransCanada de route van de pijpleiding aan te passen vanwege milieurisico's voor de *Sandhills* en de onderaardse Ogallala-rivier die miljoenen mensen van water voorziet.⁴⁷ Een alternatieve route werd toen uitgestippeld. Dit neemt uiteraard niet weg dat andere stukken natuur aangetast zullen worden door de constructie van Keystone XL, als die er komt.

33. Ten tweede zijn er de gewone burgers die bezorgd zijn om hun eigendomsrechten en drinkwater. Zoals hierboven reeds aangehaald, brengt een pijpleiding risico's met zich mee. Sommige boeren en families langs de geplande route zijn dan ook bezorgd om olielekken die hun drinkwaterbronnen zouden vervuilen. Keystone XL zou drie grote rivieren kruisen - de Missouri, de Yellowstone en de Lewis - en ook nog tal van kleine waterlopen.⁴⁸ Daarnaast was vooral de manier waarop TransCanada geen oor had voor lokale bezorgdheden en de pijpleiding simpelweg probeerde op te dringen aan de plattelandsgemeenschappen langs de geplande route, een doorn in het oog van veel landeigenaars.⁴⁹ Het afkopen van eigendomsrechten om de bouw van de pijpleiding mogelijk te maken, verliep niet altijd even vlot en respectvol. Het is mede dankzij deze groep activisten dat het protest tegen Keystone XL zo groot en opmerkelijk is geworden. Een campagne van progressieve vegetarische milieuactivisten met een universitair diploma zou nooit zo positief onthaald geweest zijn als een campagne die *Americans of all stripes* bij elkaar brengt, aldus de auteurs van het boek *Activism and the fossil fuel industry*.⁵⁰

34. Ten derde zou Keystone XL het leefgebied van meerdere inheemse Amerikaanse stammen doorkruisen. Ook hier is enorm veel protest op gekomen binnen deze gemeenschappen die grotendeels afhankelijk zijn van de natuur en hiermee in harmonie samenleven.⁵¹ De stammen vrezen dat de pijplijn hun land, water, natuurlijke en culturele rijkdommen zal aantasten.

35. Tot slot, en deze reden is in het bijzonder van belang binnen de context van de masterproef, is het terugdringen van het gebruik van fossiele brandstoffen absoluut noodzakelijk in de strijd tegen de klimaatopwarming. Door een bestaande oliepijpleiding uit te breiden worden opnieuw massa investeringen gedaan in nieuwe infrastructuur voor fossiele brandstoffen en wordt de transitie naar meer duurzame en hernieuwbare energiebronnen op de lange baan geschoven.

⁴⁶ Zie onder meer: A. NAMESTNIKOV, *Waarom is de bouw van de Keystone XL-pijpleiding zo omstreden? En wat houdt die precies in?*, VRT NWS, 9 november 2018, via <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2018/11/09/keystone-xl-de-meest-omstreden-pijpleiding-in-de-vs/>; K. HEYLEN, *Omstreden Keystone-pijpleiding in de VS lekt 1,4 miljoen liter olie*, VRT NWS, 1 november 2019, via <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2019/11/01/omstreden-keystone-pijpleiding-in-de-vs-lekt-1-4-miljoen-olie/>.

⁴⁷ J. MARIS, *Omstreden pijpleiding Keystone XL verdeelt en heerst: 'Toch stem ik weer op Trump'*, MO*, 6 september 2018 via <https://www.mo.be/reportage/omstreden-pijpleiding-keystone-xl-verdeelt-en-heerst-toch-stem-ik-weer-op-trump>.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ A. CHEON en J. URPELAINEN, *Activism and the fossil fuel industry*, Londen, Routledge, 2018, 87.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ M. CHARLES CARDINALE, *Inheemse stammen leiden protest tegen Canadese teerzanden*, MO*, 2 september 2013, via <https://www.mo.be/artikel/inheemse-stammen-leiden-protest-tegen-canadese-teerzanden>.

36. De *Final Supplemental Environmental Impact Statement for the Keystone XL Project*⁵² (hierna: *Final SEIS 2019*) is van belang binnen deze context. Dit document, gepubliceerd in 2019, is een uitgebreid besluitvormingsinstrument dat de federale, staats- en lokale beleidsmakers in de Verenigde Staten toelaat een geïnformeerde beslissing te nemen over een bepaald project op het vlak van milieu implicaties. Daarnaast is het ook bedoeld om het publiek te informeren over voorgestelde projecten die het milieu beïnvloeden en hen voorafgaand de kans te geven opmerkingen te formuleren.⁵³ Met een *Environmental Impact Statement (EIS)* worden dus geen beslissingen genomen. *Final SEIS 2019* is een aanvulling op de *Final SEIS* uit 2014. *Final SEIS 2019* beoordeelt de directe, indirecte en cumulatieve milieueffecten van de wijzigingen aan het oorspronkelijke Keystone XL plan en bevat bijgewerkte informatie en nieuwe studies.⁵⁴ Het hanteert bovendien een herziene methode voor het analyseren van broeikasgassen en klimaatverandering. *Final SEIS 2019* gaat onder meer in op de impact die het project zou kunnen hebben op de huidige klimaatsverandering. Enkele belangrijke bevindingen en figuren uit het rapport zijn hieronder opgesomd.

*"Approval or denial of the proposed Project would not by itself significantly alter the trajectory of global climate change. By contributing to an increase in global greenhouse gas emissions, however, the proposed Project would add incrementally to atmospheric greenhouse gas concentrations and the resulting climate change impacts. The climate effects of increased global greenhouse gas concentrations are likely to be of a long-term or permanent nature, since most greenhouse gases can persist in the atmosphere for decades or even centuries [...] Further, as discussed in Section 3.10, there is broad agreement among experts on the need to make large reductions to greenhouse gas emissions in the near term to avoid the worst effects of climate change. Considering the proposed Project's estimated level of lifecycle greenhouse gas emissions (discussed later in this section), the incremental contribution of these emissions to elevated global greenhouse gas concentrations, the long-term nature of these impacts, and widespread recognition of the need to urgently reduce global greenhouse gas emissions, the Department concludes **that greenhouse gas emissions from the proposed Project would likely represent a potentially significant impact.**"*

Citaat 1 – bron: *Final SEIS 2019*, p 302

⁵² United States Department of State, Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs Office of Environmental Quality and Transboundary Issues (2019), *Final Supplemental Environmental Impact Statement for the Keystone XL Project, Volume I*, 622 p, via https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/12/Vol-I-Keystone-Final-SEIS-Cover-through-Chapter-11_508-December-2019.pdf (hierna: *Final SEIS 2019*)

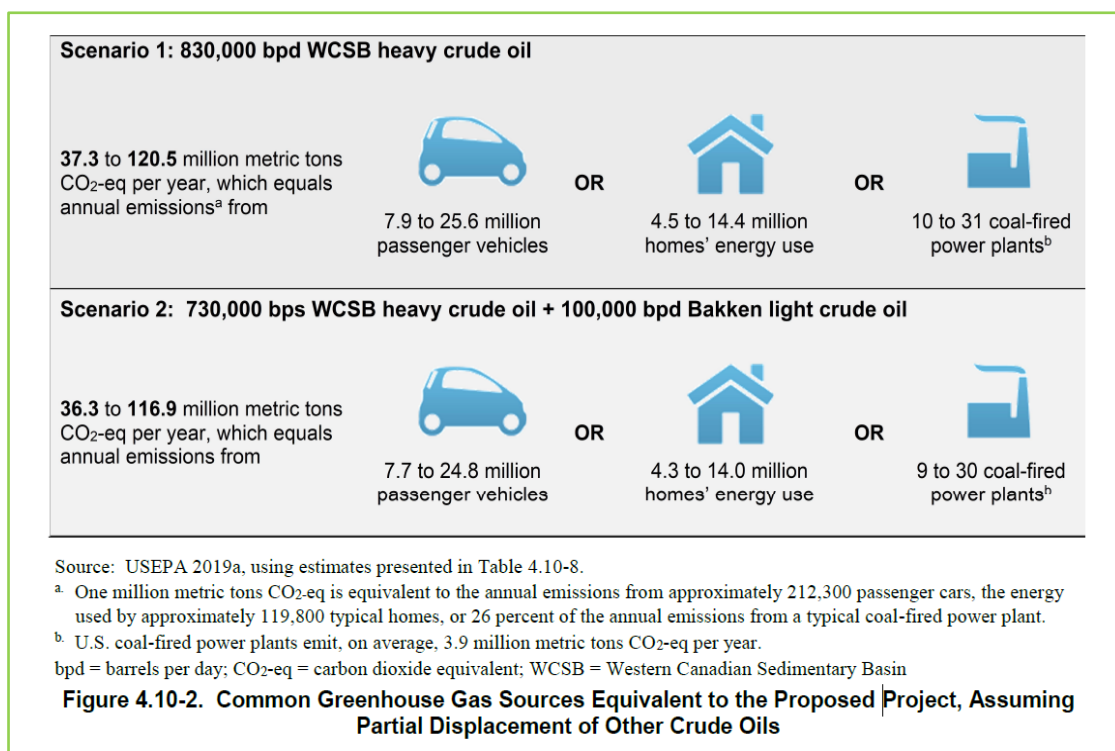
⁵³ T. MIDDLETON, *What is an Environmental Impact Statement?*, American Barn Association, 17 december 2018, via https://www.americanbar.org/groups/public_education/publications/teaching-legal-docs/teaching-legal-docs--what-is-an-environmental-impact-statement-/; Voor deze fase van Keystone XL was dit mogelijk van 4 oktober 2019 tot 18 november 2019 (45 dagen).

⁵⁴ Ten gevolge van protest en milieubezorgdheden werd de geplande route, zoals oorspronkelijk in 2014 vastlag, aangepast om zandbergen te beschermen.

“As discussed in Section 7.4.9, greenhouse gas emissions from the proposed Project would account for:

- *Up to 0.5 percent of U.S. emissions, or up to 0.07 percent of global emissions, if other crude oils are assumed to be fully displaced;*
- *0.6 percent to 1.8 percent of U.S. emissions, or 0.1 percent to 0.25 percent of global emissions, if other crude oils are partially displaced; or*
- *2.7 percent of U.S. emissions, or 0.4 percent of global emissions, if no displacement of other crude oils is assumed to take place.”*

Citaat 2 – bron: *Final SEIS* 2019, p 309



Figuur 1 – bron: *Final SEIS* 2019, p 308

37. De bevindingen uit citaat 2 en figuur 1 zijn ontstaan door de analyse van zogenaamde ‘*lifecycle greenhouse gas emissions*’. Door deze methode te hanteren probeert men de potentiële impact van de fossiele brandstoffen te vatten doorheen alle fases van het proces. Van het ontginnen van ruwe materialen, het mengen en verwerken, het transport, de raffinage tot het eindgebruik (verbranding) van de olie.⁵⁵ Op die manier ontstaat een erg realistische benadering van de impact die het volledige Keystone XL project zou kunnen hebben op het klimaat.

⁵⁵ *Final SEIS* 2019, p 306.

Table 8-1. Comparison Summary of Impact Ratings during Construction and Normal Operations				
Resource ^a	No Action Alternative	Proposed Action Construction	Proposed Action Operations & Maintenance	Cumulative Effects
Land Use, Recreation and Visual Resources	None	Minor to Moderate	Negligible to Minor	Negligible
Geology and Soils	None	Negligible (geology) Minor (soils)	Negligible (geology) Minor (soils)	Minor
Air Quality	None	Minor	Minor	Minor
Noise and Vibration	None	Minor to Moderate	Negligible to Minor	Minor to Moderate
Water Resources	None	None (wild and scenic rivers) Negligible (groundwater and floodplains) Minor (surface water and wetlands)	None (wild and scenic rivers) Negligible (floodplains and groundwater) Minor (surface water and wetlands)	Minor to Moderate
Biological Resources	None	Minor to Moderate	Minor to Moderate	Minor to Moderate
Socioeconomics and Environmental Justice	None	None to Minor Beneficial (Economic Base)	Negligible to Minor Beneficial (Economic Base and Tax Revenue)	Negligible to Moderate Beneficial
Cultural Resources	None	Minor to Moderate	Negligible to Minor	Minor
Greenhouse Gases and Climate Change	None	Minor ^b	Significant (indirect lifecycle emissions) ^c Minor to moderate (direct and indirect project emissions) ^d	Significant ^e
Reliability ^f	None	–	–	–

^a Refer to Section 4.1, Introduction, for a discussion of impact ratings.
^b Construction emissions equal 0.26 million metric tons CO₂-eq.
^c Lifecycle emissions estimates reflect transport of 830,000 bpd of WCSB crude oil and would equal 37.3 to 120.5 million metric tons CO₂-eq per year if other crude oils are partially displaced from the market (i.e., each barrel of WCSB crude oil is assumed to displace 0.8 to 0.4 barrels of other medium to heavy crude oils). If other crude oils are fully displaced (i.e., one barrel of WCSB crude oil displaces one barrel of other medium to heavy crude oils), lifecycle emissions would equal 2.1 to 33.9 million metric tons CO₂-eq per year. If no displacement of other crude oils is assumed to occur, lifecycle emissions would equal 178.3 million metric tons CO₂-eq per year.
^d Direct and indirect project emissions equal 1.31 million metric tons CO₂-eq per year.
^e Cumulative greenhouse gas emissions include emissions from the proposed Project and other global sources.
^f The impact intensity of an accidental release on a given resource is dependent on numerous factors including type of product released, size of the release, proximity of the resource to the point of release, weather conditions, response time and method of cleanup. Therefore, the analysis does not assign a specific impact rating. See Chapter 5, Environmental Consequences from Accidental Releases, for a more detailed description of impacts and the likelihood of an accidental release. See Chapter 7, Cumulative Impacts, for a more detailed description of cumulative impacts that could occur from current and planned crude oil pipelines within the cumulative impact ROI.
CO₂-eq = carbon dioxide equivalent; mmt = million metric tons; ROI = region of influence; WCSB = Western Canadian Sedimentary Basin; yr = year

Figuur 2 – bron: *Final SEIS* 2019, p 547.

38. Bovenstaande figuur 2, die verschillende mogelijke consequenties van Keystone XL op het milieu samenvat, is duidelijk over de impact op broeikasgassen en klimaatsverandering.⁵⁶ Deze is significant wanneer de pijpleiding operationeel zou zijn en het volledige proces, vanaf het ontginnen in Canada tot het verbranden van de teerzandolie en alles daartussen, in beschouwing neemt. Ook binnen de context van andere huidige en toekomstige regionale acties en initiatieven die de klimaatsverandering op een negatieve manier kunnen beïnvloeden, de zogenaamde cumulatieve effecten, is de impact van Keystone XL op broeikasgassen en de klimaatproblematiek significant.⁵⁷

39. Het valt weliswaar op te merken dat niet iedereen het met bovenstaande conclusies eens is. Veel energiebeleid analisten beweren dat Keystone XL slechts een druppeltje op een hete plaat is en dat de activisten het belang van Keystone XL sterk overschatten.⁵⁸ Op de site

⁵⁶ Om tot deze conclusie te komen werden verschillende parameters ingecalculeerd en met elkaar afgewogen. Zo hield *Final SEIS* 2019 onder meer rekening met verschillende vervuilende en minder vervuilende oliesoorten die door Keystone XL zouden vloeien alsook met ruwe olie die reeds wordt geïmporteerd naar en/of verwerkt in de Verenigde Staten en hoe deze eventueel vervangen zouden worden door de nieuwe teerzandolie afkomstig uit Canada.

⁵⁷ Bijvoorbeeld, de uitstoot van broeikasgassen afkomstig van bestaande of nieuwe *Western Canada Sedimentary Basin*-ruwe olie pijpleidingen.

⁵⁸ A. CHEON en J. URPELAINEN, *Activism and the fossil fuel industry*, Londen, Routledge, 2018, 69.

van TransCanada staat bovendien het volgende te lezen: *“Approval of the proposed project will NOT have a significant impact on the GHGs released from the upstream sector in Canada and Keystone XL, therefore, will not “significantly exacerbate the problem of carbon pollution””*.⁵⁹

40. Dit citaat valt mogelijk te verklaren door het feit dat, ongeacht of Keystone XL er nu komt of niet, de teerzandolie uit Canada alsnog zal ontgonnen worden en via andere wegen of landen op de markt zal komen. Door dit op deze manier te *framen*, gaat men uiteraard voorbij aan bovenstaande conclusies van de vele experts die *Final SEIS* 2019 hebben geschreven.

41. Hoe groot of klein de werkelijke impact op het klimaat ook zal zijn als Keystone XL er uiteindelijk komt, elke nieuwe investering in fossiele brandstoffenprojecten draagt hoe dan ook, marginaal of substantieel bij aan de klimaatproblematiek. Het spreekt dan ook voor zich dat het protest tegen de pijpleiding voor veel Keystone XL activisten symbool staat voor protest tegen de grotere klimaatproblematiek. Terwijl de campagne zelf gericht is op het tegenhouden van de bouw van de pijpleiding, benadrukken activisten voortdurend het belang van Keystone XL in de bredere context van maatregelen om de winning en het gebruik van fossiele brandstoffen te verminderen. Voor velen ligt het belang van de campagne niet zozeer in het stoppen van een individuele pijpleiding, maar in het creëren van een beweging om veel meer pijpleidingen, mijnen en gascentrales in de toekomst tegen te houden, in eerste instantie door middel van mobilisatie en later door middel van staats- en federaal beleid.⁶⁰

1.2.3 Keystone XL activisten als terroristen

42. De verscheidenheid aan activisten onderling, individuen met lokale bezorgdheden⁶¹ die hun krachten bundelen met zij die bezorgd zijn om de wereldwijde klimaatproblematiek,⁶² ligt mee aan de basis waarom het debat rond een enkele pijplijn politiek zo verhit is geraakt en het protest op sommige vlakken al erg doeltreffend is gebleken.⁶³ In de hoofdstukken die nu volgen ligt de nadruk echter uitsluitend op reacties ten aanzien van Keystone XL klimaat- en milieuactivisten. Het bespreken van de overheidsreacties op protest van bezorgde grondeigenaren en inheemse stammen, ligt buiten het bereik van deze masterproef.⁶⁴

43. Zoals hierboven reeds aangehaald, hebben de gebeurtenissen van 9/11 ervoor gezorgd dat het ontwikkelen van strengere antiterreurwetgeving en een verhoogd veiligheidsbeleid wereldwijd in een stroomversnelling is terecht gekomen. Dit was in de Verenigde Staten zeker niet anders. Helaas hebben nieuwe maatregelen er ook voor gezorgd dat misbruik kon ontstaan.

44. In wat volgt zijn enkele noemenswaardige praktijken opgesomd die naar aanleiding van het Keystone XL-protest zijn gebeurd en mogelijk nog steeds aan de gang zijn. Kenmerkend

⁵⁹ Via <https://www.tcenergy.com/>

⁶⁰ A. CHEON en J. URPELAINEN, *Activism and the fossil fuel industry*, Londen, Routledge, 2018, 88.

⁶¹ Denk bijvoorbeeld aan burgers die bezorgd zijn om hun gronden en eigendommen.

⁶² A. CHEON en J. URPELAINEN, *Activism and the fossil fuel industry*, Londen, Routledge, 2018, 68.

⁶³ President Obama stelde zijn veto, de oorspronkelijk uitgestippelde route moest worden aangepast om waardevolle stukken natuur te beschermen en na 10 jaar is er nog steeds geen zekerheid of Keystone XL ooit volledig gebouwd en operationeel zal zijn. Zonder aanhoudend protest lijkt het aannemelijk dat de pijpleiding al lang gebouwd zou zijn.

⁶⁴ Het is uiteraard mogelijk dat individuen protesteren omwille van een combinatie van factoren.

is dat de handelingen op het eerste zicht legitiem lijken en conform een wettelijke basis gebeuren. Het is echter wanneer deze verschillende elementen worden samengebracht en een soort overzicht wordt gecreëerd dat het opvalt hoe verontrustend de situatie werkelijk is. De grote subtiliteit waarmee deze beknottigingstechniek wordt toegepast op Keystone XL activisten, vereist dat de situatie uitgebreid en gedetailleerd moet worden beschreven.

1.2.3.1 Activisten als terroristen, extremisten en bedreigingen voor de nationale veiligheid karakteriseren

45. De op veiligheid geënte maatschappij post-9/11 zorgde ervoor dat veel dingen gerechtvaardigd werden zolang men ze als een terroristische bedreiging deed uitschijnen of individuen een potentiële terrorist noemde.⁶⁵ Kritiek op het beleid en ongewenst protest kon op die manier makkelijker gecontroleerd worden. Deze gedachtegang ziet men heel sterk terugkomen bij reacties op het Keystone XL protest.

46. In 2015 kwam aan het licht dat in interne memo's van de FBI tegenstanders van het project omschreven worden als '*environmental extremists*'.⁶⁶ Ook in recentere jaren kwamen soortgelijke praktijken onder de aandacht. In 2018 bijvoorbeeld, kreeg de *American Civil Liberties Union* (hierna: ACLU) inzage in mails tussen lokale en federale Amerikaanse overheidsofficieren waarin Keystone XL activisten gemarginaliseerd worden als '*extremists*' en '*violent criminals that could commit potential acts of terrorism*'.⁶⁷ Dit mailverkeer vond plaats naar aanleiding van autoriteiten die zich 'voorbereidden' op nieuwe protestacties van Keystone XL activisten die in de toekomst misschien zouden plaatsvinden. Door het feit dat de pijpleiding er dankzij het optreden van president Trump alsnog zou komen, anticipeerden officieren op nieuw, heftig verzet.⁶⁸ Acties die nog niet hadden plaatsgevonden, misschien zelfs nog niet eens georganiseerd waren, werden zo op voorhand al geclassificeerd als een potentiële terroristische bedreiging. Op die manier wordt bijna puur speculatief een angstklimaat gecreëerd en verhoogde veiligheidsmaatregelen nodig geacht, nog voor de eerste activist een bord in de lucht kan steken. Ook in rapporten van '*Department of Homeland Security*' (hierna: DHS) worden soortgelijke veralgemenende omschrijvingen aangetroffen.⁶⁹

47. Bovenstaande documenten, die voorheen confidentieel waren, werden door ACLU en *The Guardian* telkens bekomen via een verzoek onder de '*Freedom of Information Act*' (hierna

⁶⁵ *Special Rapporteur A/HRC/40/52*.

⁶⁶ P. LEWIS en A. FEDERMAN, *Revealed: FBI violated its own rules while spying on Keystone XL opponents*, *The Guardian*, 12 mei 2015, via <https://www.theguardian.com/us-news/2015/may/12/revealed-fbi-spied-keystone-xl-opponents>.

⁶⁷ J. CALMA en P. ROSA-AQUINO, *The term 'eco-terrorist' is back and it's killing climate activists*, *Grist*, – 2 januari 2019, via <https://grist.org/article/the-term-eco-terrorist-is-back-and-its-killing-climate-activists/>; X., *New documents reveal government plans to spy on Keystone XL protesters*, *ACLU*, 4 september 2018, via <https://www.aclu.org/press-releases/new-documents-reveal-government-plans-spy-keystone-xl-protesters>.

⁶⁸ W. PARRISH en S. LEVIN, *Keystone XL: police discussed stopping anti-pipeline activists 'by any means'*, *The Guardian*, 25 november 2019, via <https://www.theguardian.com/environment/2019/nov/25/keystone-xl-protests-pipeline-activism-environment>.

⁶⁹ W. PARRISH en S. LEVIN, *'Treating protest as terrorism': US plans crackdown on Keystone XL activists*, *The Guardian*, 20 september 2018, via <https://www.theguardian.com/environment/2018/sep/20/keystone-pipeline-protest-activism-crackdown-standing-rock..> Het rapport waarvan sprake is kan worden geraadpleegd via <https://www.documentcloud.org/documents/4325264-May-2017-Field-Analysis-Report.html>

FOIA). Deze wet geeft het publiek het recht om toegang te vragen tot dossiers van federale instanties die voorheen niet openbaar waren.⁷⁰ Er zijn echter negen vrijstellingen, waaronder redenen van nationale veiligheid, die ervoor zorgen dat bepaalde documenten nooit met het publiek gedeeld moeten worden. Die uitzonderingen worden helaas ook ingeroepen om bepaalde zaken opzettelijk achter te houden.⁷¹ Het feit dat dit gebeurt kan op zichzelf ook een hindernis vormen voor klimaatactivisten, waardoor hun protest ook nog op een andere manier wordt bemoeilijkt.⁷²

48. Het is belangrijk te benadrukken dat het niet gaat om een paar individuele ambtenaren die afkerig zijn tegenover de Keystone XL protestbeweging. Dit zal verder ook duidelijk worden in de volgende hoofdstukken, waar onder meer grootschalig onderzoek naar pijplijnactivisten wordt besproken. Het labelen als terrorist is slechts een tipje van de ijsberg.

49. De Amerikaanse staat, via haar overheidsambtenaren en -agentschappen, is bovendien niet de enige die activisten graag als terroristen afspiegelt. Ook de bedrijven die 'gevisieerd' worden door de protestacties hanteren deze techniek, TransCanada in het bijzonder. In interne PowerPoint presentaties van het bedrijf kan men lezen dat TransCanada overleg wil plegen met haar advocaten omtrent de toepasselijkheid van statelijke of federale antiterreurwetgeving '*prohibiting sabotage or terroristic acts against critical infrastructures*'.⁷³ Een andere PowerPoint presentatie van het bedrijf beschrijft op een heel uitgebreide en gedetailleerde manier allerlei mogelijke misdrijven die lokale autoriteiten zouden kunnen toepassen om pijplijnactivisten en hun 'illegaal' protest te kunnen vervolgen.⁷⁴ In Nebraska, een van de staten die Keystone XL zou doorkruisen, werd onder meer '*criminal conspiracy*' voorgesteld.⁷⁵ Het gevaar ligt verscholen in de veralgemening waarbij de volledige Keystone XL-protestbeweging als terreur worden *geframed* terwijl in de praktijk heel weinig individuen gevaarlijke criminele acties uitvoeren.

50. Er zijn bovendien ook soortgelijke situaties gekend waarbij de FBI en TransCanada bijeenkomsten organiseren en waarop medewerkers van het bedrijf voorstellen doen aan de FBI betreffende de toepassing van bepaalde terreurwetgeving op pijplijnactivisten.⁷⁶ Het gebruik van dit soort wetgeving zou Keystone XL-activisten afschrikken en ontmoedigen om hun protest verder te zetten.⁷⁷

⁷⁰ Meer informatie over deze wet via: <https://www.foia.gov/about.html> (officiële overheidssite)

⁷¹ J. J. HUTT, *Is the Government Planning to Surveil Keystone XL Protesters?*, ACLU, 4 september 2018, via <https://www.aclu.org/blog/free-speech/rights-protesters/government-planning-surveil-keystone-xl-protesters>.

⁷² ACLU Montana spande in 2018 een rechtszaak aan tegen de Amerikaanse Overheid voor het achterhouden van bepaalde Keystone XL documenten. Het rechterlijk verzoek kan via volgende link geraadpleegd worden: <https://www.aclu.org/legal-document/aclu-v-dod-complaint-0>

⁷³ S. CAGLE, *Terrifying/hilarious TransCanada docs call Keystone XL protesters terrorists*, Grist, 13 juni 2013, via <https://grist.org/climate-energy/terrifyinghilarious-transcanada-documents-call-keystone-xl-protesters-terrorists/>.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ De presentatie waarvan sprake is, kan via volgende link worden geraadpleegd: <https://www.scribd.com/document/147208526/TransCanada-Potential-Penal-Code-Charges-for-Illegal-Protest-Action-Presentation>

⁷⁶ T. HAMILTON, "The Virtues of Uncertainty: Lessons from the Legal Battles over the Keystone XL Pipeline", *Vermont Journal of Environmental Law* 2016, (223) 276.

⁷⁷ N. AHMED, *Are you opposed to fracking? Then you might just be a terrorist*, The Guardian, 21 januari 2014, via <https://www.theguardian.com/environment/earth-insight/2014/jan/21/fracking-activism-protest-terrorist-oil-corporate-spies>.

51. Het feit dat de privéindustrie dit soort voorstellen doet aan lokale en federale overheidsinstanties om het protest van hun tegenstanders te bemoeilijken, is op zich zeer opmerkelijk. Het is moeilijk te geloven dat energiebedrijven zoals TransCanada er oprecht van overtuigd zijn dat veel pijplijnactivisten gevaarlijke terroristen zijn. Het wordt echter helemaal noemenswaardig wanneer hier ook effectief gevolg aan wordt gegeven door overheden.

52. In 2013 bijvoorbeeld, werden twee activisten door politieagenten gearresteerd op grond van beschuldigingen voor het plegen van een '*terrorism hoax*'. Dit is een misdrijf dat aanleiding kan geven tot 10 jaar gevangenisstraf en wordt door de *Oklahoma Anti-Terrorism Act* omschreven als: '*the willful conduct to simulate an act of terrorism*'.⁷⁸ Het schoolvoorbeeld van zo'n '*terrorism hoax*' is het dreigen met een bomaanslag.

53. De twee klimaatactivisten in kwestie hadden een zelfgemaakt spandoek uitgerold en opgehangen op de tweede verdieping van het hoofdkwartier van fossiele brandstofgigant *Devon Energy*, een bedrijf dat nauwe banden heeft met *TransCanada*. Het duo had geen andere intenties dan het spandoek plaatsen. Bij het ophangen was echter glitter van het doek naar beneden gevallen en de beveiliging van het bedrijf en daarna vooral de lokale politie waren ervan overtuigd dat dit misschien een giftige materie kon zijn.⁷⁹ Toen bleek dat het onbekende zwarte poeder gewoon glitter was, werden ze gearresteerd en beschuldigd een valse biochemische aanslag in scene te hebben gezet. Het gelobby van TransCanada om antiterreurwetgeving toe te passen op activisten, ligt overduidelijk mee aan de basis waarom lokale agenten plots dit absurde misdrijf inroepen voor een glitterincident. Ondanks het feit dat later in de rechtbank werd besloten om niet te vervolgen voor dit zware misdrijf, is de situatie op zijn minst problematisch te noemen.

54. Tot slot stuurden 84 congresleden, waaronder vier democraten, in 2017 een brief naar de toenmalige minister van Justitie met de vraag of het mogelijk is bepaalde antiterreurwetgeving toe te passen op pijplijnactivisten. De congresleden vroegen onder meer of protestacties zoals die van de *Valve Turners* onder de definitie van binnenlands terrorisme vallen conform federale wetgeving.⁸⁰ De vraag werd gesteld naar aanleiding van recente gebeurtenissen waarbij een klein groepje van vijf activisten, de zogenaamde *Valve Turners*, besloten de ventielen van pijpleidingen, waaronder de bestaande Keystone pijplijn, in vier verschillende staten dicht te draaien. Tonnen ruwe olie afkomstig uit Canadese teerzanden stopten voor uren met stromen.⁸¹ Dit soort vorm van burgerlijke ongehoorzaamheid is

⁷⁸ M. REDDEN, *A Glitter-Covered Banner Got These Protesters Arrested for Staging a Bioterror Hoax*, Mother Jones, 17 december 2013, via <https://www.motherjones.com/politics/2013/12/tar-sands-keystone-protesters-arrested-terrorism-glitter/>.

⁷⁹ S. GOLDENBERG, *Terror charges faced by Oklahoma fossil fuel protesters 'outrageous'*, The Guardian, 10 januari 2014, via <https://www.theguardian.com/environment/2014/jan/10/terror-charges-oklahoma-fossil-fuel-protest>; N. AHMED, *Are you opposed to fracking? Then you might just be a terrorist*, The Guardian, 21 januari 2014, via <https://www.theguardian.com/environment/earth-insight/2014/jan/21/fracking-activism-protest-terrorist-oil-corporate-spies>.

⁸⁰ Artikel 18 U.S.C. §2331 (5) definieert binnenlands terrorisme als: *the term "domestic terrorism" means activities that (A) involve acts dangerous to human life that are a violation of the criminal laws of the United States or of any State; (B) appear to be intended (i) to intimidate or coerce a civilian population; (ii) to influence the policy of a government by intimidation or coercion; or (iii) to affect the conduct of a government by mass destruction, assassination, or kidnapping; and (C) occur primarily within the territorial jurisdiction of the United States.*

⁸¹ A. FEDERMAN, *Revealed: US listed climate activist group as 'extremists' alongside mass killers*, The Guardian, 13 januari 2020, via <https://www.theguardian.com/environment/2020/jan/13/us-listed-climate-activist-group-extremists>.

weliswaar een stuk ingrijpender dan de ‘normale’ protestacties van pijplijnactivisten, toch zijn er voldoende aanwijzingen om te argumenteren dat ook de *Valve Turners* geen terroristen of extremisten zijn die overeenkomstig moeten bestraft worden. Ze filmde hun actie en plaatsten de beelden online, de energiebedrijven die eigenaar zijn van de pijpleiding in kwestie werden door de activisten zelf op de hoogte gebracht van hun actie en nadat de ventielen waren dichtgedraaid, wachtten de activisten vreedzaam om gearresteerd te worden.⁸² Toch werden hun namen later opgenomen in *intelligence bulletins evaluating domestic terrorism threats between 2018 and 2020* van de DHS waarin ze werden omschreven als ‘*suspected environmental rights extremists*’. De congresleden claimden hun vraag te stellen in het belang van nationale veiligheid voor alle burgers en de natuur. Men kan zichzelf de vraag stellen hoe oprecht deze bezorgdheid werkelijk is, als men weet dat heel wat congresleden voor duizenden dollars aan campagnebijdrage hebben ontvangen van de fossiele brandstofindustrie.⁸³

55. Het is duidelijk dat men langs alle kanten probeert Keystone XL activisten onder het toepassingsgebied van bepaalde antiterreurwetgeving te brengen en hen overeenkomstig te definiëren. Dit is mogelijk omdat definities van begrippen zoals ‘terrorisme’ en ‘terreur’ vaak ruim zijn omschreven in de wetgeving. Ordehandhavers, al dan niet beïnvloed door de industrie, kunnen een begrip op een bepaalde manier interpreteren en vervolgens milieu- en klimaatactivisten onterecht definiëren als terroristen. In werkelijkheid worden betogers, schijnbaar conform de wet, de mond gesnoerd.

1.2.3.2 Disproportionele reacties op protest

56. Wanneer activisten als terroristen worden gedefinieerd, lijken heel wat uiteenlopende reacties van overheden en bedrijven op het protest toegelaten en gerechtvaardigd, aangezien ze gebeuren conform diezelfde toepasselijke antiterreurwetgeving. Activisten worden sneller verdacht, kunnen makkelijker gearresteerd worden op basis van terreurbeschuldigingen en zelfs het onderwerp uitmaken van een FBI-onderzoek. Hard optreden wordt noodzakelijk en gerechtvaardigd geacht om de veiligheid van politie en burgers te waarborgen tegen deze ‘gevaarlijke extremisten’.

57. Volgens Amerikaanse recht zijn aanhoudingen mogelijk wanneer er sprake is van een ‘*reasonable suspicion that you have committed or will commit a crime*’.⁸⁴ Bij vormen van burgerlijke ongehoorzaamheid, waarbij activisten opzettelijk wetsinbreuken plegen die volgens hen nodig zijn om hun punt kracht bij te zetten, is het vanzelfsprekend dat men aangehouden kan worden. Doorheen de jaren werden inderdaad talrijke Keystone XL-activisten tijdens allerlei soorten protestacties aangehouden en gearresteerd. In de zomer van 2011 werden bijvoorbeeld meer dan 1000 activisten opgepakt die protesteerden voor het Witte Huis in Washington DC. Sommigen hadden zich vastgeketend aan de hekkens rond het Witte Huis,

⁸² *Ibid.*

⁸³ S. HORN, *Congress Works with Big Oil on Letter Suggesting Anti-Pipeline Activists Face Terrorism Charges*, DeSmogBlog, 3 november 2017, via <https://www.desmogblog.com/2017/11/03/congress-big-oil-letter-anti-pipeline-activists-terrorism-charges>.

⁸⁴ Civil Liberties Defence Center (2016), *Know your rights training for activists*, via <https://cldc.org/know-your-rights/#b2ee50eb5502e7aa7>.

anderen blokkeerden toegangspoorten.⁸⁵ Een andere voorbeeld zijn arrestaties van leden van de *Tar Sands Blockade*-beweging.⁸⁶ In maart 2013 werden doorheen de Verenigde Staten acties gevoerd door onder meer kantoren van Keystone XL-investeerdere te blokkeren, te bezetten en *sit-ins* te organiseren.⁸⁷ De arrestaties gebeurden voornamelijk op basis van het klassieke ‘*trespassing*’-misdrijf. In bovenstaande illustraties gaat het duidelijk om gevallen van burgerlijke ongehoorzaamheid waarbij activisten ook vaak bereid zijn om gearresteerd te worden voor hun daden. In dit soort gevallen is geen reden om aan te nemen dat de Keystone XL activisten sneller of talrijker worden gearresteerd omwille van een terreursfeer die hen zou typeren, dan wanneer andere protestbewegingen soortgelijke burgerlijke ongehoorzaamheidsacties zouden uitvoeren. Precies omwille van de wetsovertredingen die worden gepleegd, kunnen ordehandhavers legitiem overgaan tot arrestaties.

58. Het is verder ook denkbaar dat wanneer geen duidelijke wetsovertredingen worden gepleegd, Keystone XL-activisten die eerst uitgebreid als terroristen werden omschreven door overheden en bedrijven, toch makkelijker zullen aangehouden worden. Sommige politieagenten kunnen, op basis van de sfeer die rond de activisten in het verleden werd gecreëerd, misschien net iets sneller overtuigd zijn dat de voorwaarde ‘*reasonable suspicion that you will commit a crime*’ vervuld is. Zo is er een situatie gekend waarbij drie Keystone XL-activisten door de politie werden gearresteerd toen ze foto’s aan het maken waren van een raffinaderij, een van de plaatsen waar Keystone XL zou eindigen. De activisten werden uiteindelijk niet beschuldigd van enig misdrijf.⁸⁸ Het is mogelijk dat zij sneller verdacht werden omwille door het loutere feit dat ze deel uitmaken van de grotere Keystone XL-protestgroep.

59. Zoals reeds aangehaald, zijn ook situaties gekend waarbij Keystone XL activisten worden gearresteerd en veroordeeld op basis van zeer zwaarwichtige misdrijftypes. Het lijkt aannemelijk, maar kan uiteraard niet met zekerheid worden gesteld,⁸⁹ dat arrestaties en latere veroordelingen in de rechtbank op basis van terreurgerelateerde misdrijven niet of in mindere mate zouden worden ingeroepen en uitgesproken wanneer in het verleden de terreurkaart niet was uitgespeeld tegenover Keystone XL-activisten. Activisten zouden hierdoor dus strenger

⁸⁵ S. GOLDENBERG, *Massive protest at White House against Alberta tar sands pipeline*, The Guardian, 19 augustus 2011, via <https://www.theguardian.com/environment/2011/aug/19/protest-white-house-tar-sands>; T. HAMILTON, “The Virtues of Uncertainty: Lessons from the Legal Battles over the Keystone XL Pipeline”, *Vermont Journal of Environmental Law* 2016, (223) 275.

⁸⁶ De organisatie omschrijft zichzelf op haar website als een collectief dat zich verzet tegen teerzandontginningen, - transport en -raffinage en dit in solidariteit met de frontliniegemeenschappen die hier rechtstreeks door getroffen worden. Protest tegen de bouw van Keystone XL staat in veel acties centraal. Voor meer informatie over het collectief en voorbeelden van hun niet-gewelddadige directe acties, zie <https://tarsandsblockade.org/about-2/our-actions/>

⁸⁷ *Ibid.*, 2

⁸⁸ A. FEDERMAN, *Keystone protesters tracked at border after FBI spied on ‘extremists’*, The Guardian, 8 juni 2015, via <https://www.theguardian.com/us-news/2015/jun/08/keystone-protesters-fbi-watchlisted-terrorism>.

⁸⁹ Het is niet mogelijk om na te gaan of ook zonder het gelobby van de industrie en de hierboven vermelde interne communicatie van ordehandhavers een arrestatie zou gebeurd zijn op basis van het misdrijf ‘*terrorism hoax*’.

gesanctioneerd kunnen worden.⁹⁰ Twee leden van de *Valve Turners*⁹¹ bijvoorbeeld, werden veroordeeld op basis van ‘*conspiracy charges*’ voor het dichtdraaien van de ventielen en het filmen van deze actie. Tijdens de slotpleidooien werd de man die het ventiel dichtdraaide in Noord Dakota door de openbare aanklager zelfs vergeleken met ‘9/11 hijackers’. Hij werd uiteindelijk veroordeeld tot een gevangenisstraf en na zes maanden opsluiting werd hij verboden om in de komende twee jaar nog deel te nemen aan elke vorm van ‘*direct action protest*’.⁹²

60. Tot slot is ook de manier waarop klimaatactivisten gearresteerd of fysiek verhinderd worden om te protesteren, vaak erg verontrustend. In interne communicatie tussen overheidsofficieren over potentieel nieuwe Keystone XL protestacties, kan men lezen: ‘*one key tactic would be to initially deny access to the property by protestors and keep them as far away from the contested locations as possible by any means*’.⁹³ Wat precies met deze laatste bewoording bedoeld wordt, is niet helemaal duidelijk.⁹⁴ Het feit dat ordehandhavers in het verleden al disproportioneel geweld gebruikten naar aanleiding van de *Dakota Access Pipeline*-protesten,⁹⁵ belooft niet veel goeds. Er zijn daarnaast ook bewijzen dat politieofficieren, anticiperend op nieuwe protestacties, antiterreurtrainingen volgden en technieken aanleerden die gebruikt konden worden tijdens massa-arrestaties. In het kader van deze masterproef wordt echter niet ingegaan op fysiek geweld dat tegen actievoerders wordt gebruikt, maar ligt de focus op subtielere beknottigingstechnieken.⁹⁶

⁹⁰ Het is echter belangrijk om te benadrukken dat niet alle aanhoudingen en arrestaties zullen resulteren in werkelijke veroordelingen. De twee activisten die het spandoek met glitter ophingen in een groot energiebedrijf werden uiteindelijk niet veroordeeld voor het misdrijf ‘*terrorism hoax*’. De rechtbank besliste om niet te vervolgen voor dit disproportioneel zwaar misdrijf, maar dit incident laat zonder twijfel een grote impact na op de activisten en andere leden van de protestbeweging.

⁹¹ De *Valve Turners* voeren hun protest niet hoofdzakelijk tegen de nieuwe Keystone XL, maar protesteren meer algemeen tegen teerzandolie die via pijpleidingen van Canada naar de Verenigde Staten vloeit. Met hun actie sloten ze onder meer de toevoer van teerzandolie naar het bestaande Keystone netwerk af. Om die reden is het relevant de *Valve Turners* te bespreken binnen een context van Keystone XL activisten.

⁹² A. FEDERMAN, *Revealed: US listed climate activist group as ‘extremists’ alongside mass killers*, The Guardian, 13 januari 2020, via <https://www.theguardian.com/environment/2020/jan/13/us-listed-climate-activist-group-extremists>. De andere leden van het groepje van vijf werden vrijgesproken wegens onvoldoende bewijs dat zij de pijpleidingen hadden beschadigd of helpen beschadigen; K. SKAGGS, *Victory in Minnesota: Valve Turners Acquitted of All Charges*, Climate Defense Project, 9 oktober 2018, via <https://climatedefenseproject.org/victory-in-minnesota-valve-turners-acquitted-of-all-charges/>.

⁹³ W. PARRISH en S. LEVIN, *Keystone XL: police discussed stopping anti-pipeline activists ‘by any means’*, The Guardian, 25 november 2019 via <https://www.theguardian.com/environment/2019/nov/25/keystone-xl-protests-pipeline-activism-environment>.

⁹⁴ Een woordvoerder voegde nadien, als reactie op die bewoording toe dat elke methode die men zou gebruiken binnen de grenzen van de wet ligt, de minst invasieve technieken zouden worden gebruikt en dit altijd met respect voor ‘first amendment rights’. *Ibid*.

⁹⁵ Traangas, waterkanonnen en rubberen kogels werden onder meer gebruikt bij massa-arrestatie van DAPL-activisten; A. FEDERMAN, *Revealed: FBI kept files on peaceful climate change protesters*, The Guardian, 13 december 2018 via <https://www.theguardian.com/us-news/2018/dec/13/fbi-climate-change-protesters-iowa-files-monitoring-surveillance->.

⁹⁶ Het valt op te merken dat geweldplegingen ten aanzien van milieuactivisten de laatste jaren zeer frequent voorkomen. Zware misdrijven zoals moord op en levensbedreigingen ten aanzien van milieuactivisten zijn geen alleenstaande gevallen. Zie hiervoor onder meer: Global Witness (2020), *Defending tomorrow, the climate crisis and threats against land and environmental defenders*, via <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/defending-tomorrow/>.

1.2.3.3 Systematisch surveilleren, bespioneren en het onderwerp van FBI-onderzoek

61. In dit laatste deel voor de situatie wordt getoetst op inconsistenties met mensenrechtenverplichtingen, wordt tot slot ingegaan op onderzoeken van het *Federal Bureau of Investigation* (hierna FBI). Het karakteriseren van Keystone XL-activisten als terroristen heeft er in het verleden namelijk al voor gezorgd dat actievoerders het onderwerp werden van FBI-antiterreuronderzoek waarbij hun doen en laten nauwkeurig werd gemonitord.

62. Op de website van de FBI leest men dat de bescherming van de Verenigde Staten tegen terroristische aanslagen '*the FBI's number one priority*' is.⁹⁷ De FBI heeft ruime bevoegdheid om toezicht te houden op potentiële bedreigingen van de nationale veiligheid.⁹⁸ Na de aanslagen van 9/11 werd de drempel voor FBI-onderzoeken verlaagd en radicaliseringstheorieën die specifiek voor moslimextremisten waren geschreven, ook toegepast op niet-moslimextremisten. Die theorieën, het feit dat men van ideeën naar activisme en van activisme naar terrorisme kan gaan, dienden zo ook ter verantwoording voor een verhoogd toezicht op leden van de milieubeweging.⁹⁹ In 2004 verklaarde de adjunct-directeur van de *FBI Counterterrorism Division* bovendien dat "*In recent years, the Animal Liberation Front and the Earth Liberation Front have become the most active criminal extremist elements in the United States*" en "*the FBI's investigation of animal rights extremists and ecoterrorism matters is our highest domestic terrorism investigative priority*".¹⁰⁰ Deze ruime bevoegdheidsbasis om onderzoek te starten wordt bovendien gecombineerd met een eveneens ruime definitie van 'binnenlands terrorisme'. De FBI omschrijft *domestic terrorism* als: "*Violent, criminal acts committed by individuals and/or groups to further ideological goals stemming from domestic influences, such as those of a political, religious, social, racial, or environmental nature*".¹⁰¹ De combinatie van bovenstaande twee elementen zorgt voor een grote beoordelingsmarge voor de FBI en resulteert bijgevolg in uiteenlopende onderzoeksobjecten, waaronder ook milieuactivisten.

63. In 2015 werden interne FBI-documenten openbaar gemaakt op basis van een FOIA-verzoek, ingediend door *The Guardian* en *Earth Island Journal*. Hieruit bleek dat de FBI tussen november 2012 en juni 2014 een terrorismeonderzoek voerde naar leden van de *Tar Sands Blockade*-beweging. De FBI verzamelde onder meer informatie over nieuw geplande protestacties, bracht de identiteit van verschillende activisten nauwgezet in kaart en werkte met minstens één informant die infiltreerde in de groep. Daarnaast werden Keystone XL-

⁹⁷ Zowel internationaal als binnenlands terrorisme vallen hieronder. Meer informatie via: <https://www.fbi.gov/investigate/terrorism>

⁹⁸ A. BROWN, *FBI invokes national security to justify surveillance of tar sands protestors*, *The Intercept*, 19 mei 2015, via <https://theintercept.com/2015/05/19/fbi-invokes-national-security-justify-surveillance-tar-sands-protestors/>.

⁹⁹ M. GERMAN, *Thinking Like a Terrorist: Insights of a Former FBI Undercover Agent*, Washington D.C., Potomac Books Inc, 239 p.; Ook vandaag, op de website van de FBI, kan nog een verwijzing worden teruggevonden naar dit gedachtengoed. Onder de titel '*The Current Threat*' leest men: '*The threat of domestic terrorism also remains persistent overall, with actors crossing the line from exercising First Amendment-protected rights to committing crimes in furtherance of violent agendas.*'

¹⁰⁰ S. HIRSCH-HOEFLEER en C. MUDDE, "'Ecoterrorism': Terrorist Threat or Political Ploy?", *Studies in Conflict & Terrorism* 2014, (586) 586-587.

¹⁰¹ De rechtsbasis hiervoor binnen het Amerikaanse recht is opnieuw 18 U.S.C §2331 (5).

activisten in de interne memo's opnieuw gekarakteriseerd en zodoende gemarginaliseerd als '*environmental extremists*'.¹⁰²

64. De FBI justificeerde haar onderzoek vooreerst door te wijzen op het feit dat Keystone XL pijpleiding, als onderdeel van de olie- en aardgasindustrie, van cruciaal belang is voor de nationale veiligheid en de economie van de Verenigde Staten.¹⁰³ Deze uitspraak is op zijn minst opmerkelijk te noemen aangezien het Amerikaans ministerie van Buitenlandse Zaken op dat moment zelf nog geen beslissing had genomen over de vraag naar het nationaal belang van de pijpleiding. Daarnaast gaf de FBI aan een '*emerging threat from environmental extremists targeting construction projects of the TransCanada Keystone XL Pipeline*' te hebben geïdentificeerd. Het is echter niet helemaal duidelijk waarom de FBI overtuigd leek te zijn van een extremistisch karakter van bepaalde actievoerders.

65. Het antiterreuronderzoek uit 2012 werd aangevat nadat *Tar Sands Blockade* nieuwe protestacties organiseerden tegen de potentiële uitbreiding van het bestaande Keystone-netwerk. Activisten bouwden een netwerk van boomhutten langs de geplande route om op die manier verdere constructievoorbereiding voor een nieuw stuk pijpleiding fysiek te verhinderen en de werken te vertragen. De bezetting in de boomhutten duurde uiteindelijk 86 dagen en tientallen activisten werden gearresteerd.¹⁰⁴ Sommige werden vervolgd voor het misdrijf '*trespassing*',¹⁰⁵ anderen werden na hun arrestaties gewoon vrijgelaten.¹⁰⁶ Nadat de klimaatactivisten hun boomhutten noodgedwongen hadden verlaten,¹⁰⁷ voerden ze verder actie op andere plaatsen. Ze blokkeerden onder meer kantoren van TransCanada en Keystone XL-investeerders en organiseerden vreedzame '*sit-ins*' voor of in de gebouwen.¹⁰⁸ Ook naar aanleiding van deze acties werden sommige activisten gearresteerd en vervolgd voor '*trespassing*', anderen gewoon opgepakt en later vrijgelaten. Niemand werd beschuldigd van gewelddadige misdrijven of het vernielen van eigendommen.¹⁰⁹

66. Desondanks maakten bepaalde deelnemers van bovenstaand klimaatprotest toch twee jaar lang het onderwerp uit van antiterreuronderzoek van de FBI. Een van de activisten die bij de boomhuttenactie reeds gearresteerd werd, werd later door politie aangehouden toen hij met twee vrienden foto's aan het maken was van een raffinaderij waar Keystone XL zou eindigen.

¹⁰² P. LEWIS en A. FEDERMAN, *Revealed: FBI violated its own rules while spying on Keystone XL opponents*, The Guardian, 12 mei 2015, via <https://www.theguardian.com/us-news/2015/may/12/revealed-fbi-spied-keystone-xl-opponents>.

¹⁰³ A. BROWN, *FBI invokes national security to justify surveillance of tar sands protestors*, The Intercept, 19 mei 2015, via <https://theintercept.com/2015/05/19/fbi-invokes-national-security-justify-surveillance-tar-sands-protestors/>.

¹⁰⁴ E. A. BRADSHAW, "Blockadia Rising: Rowdy Greens, Direct Action and the Keystone XL Pipeline", *Critical Criminology* 2015, (433) 444.

¹⁰⁵ TransCanada claimde namelijk dat de activisten onrechtmatig actie voerden op haar gronden. Ook deze aantijgingen zijn niet altijd correct aangezien TransCanada niet altijd de juridische eigenaar van de gronden is.

¹⁰⁶ Meer informatie over de tree blockade via: <https://tarsandsblockade.org/9th-action/>

¹⁰⁷ TransCanada stelde namelijk een SLAPP-case in tegen de *Tar Sands Blockade*-beweging en enkele van haar leden omwille van vertragingen die de werken hadden opgelopen. Het bedrijf claimde voor 5 miljoen dollar economische schade te hebben opgelopen; E. A. BRADSHAW, "Blockadia Rising: Rowdy Greens, Direct Action and the Keystone XL Pipeline", *Critical Criminology* 2015, (433) 444.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ P. LEWIS en A. FEDERMAN, *Revealed: FBI violated its own rules while spying on Keystone XL opponents*, The Guardian, 12 mei 2015, via <https://www.theguardian.com/us-news/2015/may/12/revealed-fbi-spied-keystone-xl-opponents>; A. FEDERMAN, *Keystone protesters tracked at border after FBI spied on 'extremists'*, The Guardian, 8 juni 2015, via <https://www.theguardian.com/us-news/2015/jun/08/keystone-protesters-fbi-watchlisted-terrorism>.

Ondanks het feit dat de vrienden niet werden vervolgd voor enig misdrijf, werd dit voorval wel door de politie gemeld aan de 'FBI's Joint Terrorism Task Force'. Deze laatste registreerde de namen van de activisten in een van hun antiterreurdossiers en omschreven hen als 'suspicious individuals'.¹¹⁰ Twee andere activisten die hadden deelgenomen aan protesten in kantoren van TransCanada werden later bij hun thuis een bezoek gebracht door de 'FBI's joint terrorism task force' en allerlei vragen gesteld, onder meer over andere Keystone XL-activisten.¹¹¹ Harde aanknopingspunten om hen te verdenken van binnenlands terrorisme of bedreigingen voor de nationale veiligheid lijken naar mijn mening toch te ontbreken.

67. In dezelfde documenten die het bovenstaand antiterreuronderzoek aan het licht bracht, werd tevens ook duidelijk dat de FBI interne regels had geschonden betreffende het initiëren van de monitoringoperatie van Keystone XL-activisten. Aangezien het om zogenaamde '*sensitive investigative matters*' ging, is voorafgaande goedkeuring nodig van hoogstaande FBI-officieren alvorens zo'n onderzoek kan worden geopend. In hun beoordeling houden zij dan rekening met '*the severity of the threat and the consequences of adverse impact on civil liberties and public confidence should the investigation be made public*'.¹¹² Deze extra voorzichtigheid, bedoeld om te voorkomen dat de FBI inbreuk zou maken op grondwettelijk beschermde activiteiten, werd dus niet nageleefd.¹¹³ Nadat Keystone XL-activisten al maanden irregulier in de gaten werden gehouden, werd deze fout intern rechtgezet. Het volledige onderzoek werd uiteindelijk na twee jaar afgesloten wegens het ontbreken van voldoende bewijs van 'extremistische activiteit'. Men kwam tot de conclusie dat de individuen en de *Tar Sands Blockade*-groepering toch geen bedreiging vormt voor de nationale veiligheid...¹¹⁴

68. Ookal werd het FBI-onderzoek afgesloten, de gevolgen voor de activisten zijn niet te onderschatten en blijven voelbaar. Bepaalde individuen ondervonden bijvoorbeeld strengere controles in de luchthaven en aan de landsgrenzen.¹¹⁵ Het feit dat ze lange tijd als extremisten en terroristen zijn afgeschilderd, is niet niets. Bovendien dragen dit soort onderzoeken bij aan een verdere stigmatisering van de volledige Keystone XL-beweging. Tot slot bestaat ook het gevaar dat andere activisten geïntimideerd worden door wat met hun collega-actievoerders gebeurde. Door het voorbeeld te zien wat hen reeds overkwam, kunnen ze worden afgeschrikt om hun eigen protestacties, ter uitoefening van grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden, niet langer te laten doorgaan. Want wat als zij de volgende keer het onderwerp uitmaken van een FBI-antiterreuronderzoek? Dit afschrikwekkend effect mag zeker niet uit het oog verloren worden.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² P. LEWIS en A. FEDERMAN, *Revealed: FBI violated its own rules while spying on Keystone XL opponents*, The Guardian, 12 mei 2015, via <https://www.theguardian.com/us-news/2015/may/12/revealed-fbi-spied-keystone-xl-opponents>.

¹¹³ A. FEDERMAN, *Keystone protesters tracked at border after FBI spied on 'extremists'*, The Guardian, 8 juni 2015, via <https://www.theguardian.com/us-news/2015/jun/08/keystone-protesters-fbi-watchlisted-terrorism>.

¹¹⁴ A. FEDERMAN, *Revealed: how the FBI targeted environmental activists in domestic terror investigations*, The Guardian, 24 september 2019, via <https://www.theguardian.com/us-news/2019/sep/23/revealed-how-the-fbi-targeted-environmental-activists-in-domestic-terror-investigations>.

¹¹⁵ A. FEDERMAN, *Keystone protesters tracked at border after FBI spied on 'extremists'*, The Guardian, 8 juni 2015, via <https://www.theguardian.com/us-news/2015/jun/08/keystone-protesters-fbi-watchlisted-terrorism>.

69. Het is niet de eerste keer dat de FBI onderzoek doet naar vreedzame milieuactivisten en -organisaties. Klimaatactivisten gelinkt aan de protestgroep 350.org bijvoorbeeld, die participeerden in een betoging tegen klimaatsverandering en fossiele brandstofprojecten en zich daarna schuldig maakten aan het misdrijf 'trespassing' werden gearresteerd en hun namen kwamen daarna terecht in een FBI-dossier. De activisten in kwestie, alle drie zestigplussers, hadden geen crimineel verleden, noch waren ze ooit gearresteerd voor soortgelijke feiten.¹¹⁶ Daarnaast maakten in het verleden ook *Greenpeace* en *PETA* reeds het onderwerp uit van binnenlands terreuronderzoek. Het behandelen van niet-gewelddadige burgerlijke ongehoorzaamheid als een vorm van binnenlands terrorisme is een punt van kritiek dat al langer wordt geuit op het werk van de FBI.¹¹⁷

1.2.4 Mensenrechtenschendingen?

1.2.4.1. Algemeen

70. In bovenstaande hoofdstukken werd ingegaan op hoe sommige Keystone XL activisten als terroristen en extremisten worden gekarakteriseerd en overeenkomstig behandeld. Ondanks het feit dat het niet gaat om bommen werpende en moordlustige individuen, het beeld dat ongetwijfeld bij velen wordt opgeroepen wanneer ze de term 'terrorist' horen, kunnen politie en justitie deze praktijken stellen op grond van een wettelijke basis. Het voelt onnatuurlijk aan om een vreedzame protestbeweging waarbij bepaalde individuen en groeperingen wetsovertredingen begaan door middel van burgerlijke ongehoorzaamheidsacties, maar nooit toevlucht zoeken in geweld, behandeld te zien worden als ware zij de zwaarste criminelen van het land. Naast de stigmatisering is het vooral van belang aandacht te besteden aan het feit dat de activisten door het gebruik van antiterreurwetgeving op directe en indirecte manier weerhouden kunnen worden hun protest verder te zetten. Dit kan zowel het gevolg zijn van arrestaties als door het angstklimaat dat rond hen wordt gecreëerd.

71. De onderzoeksvraag die rijst en waarop de volgende hoofdstukken een antwoord trachten te geven, luidt: *'Worden mensenrechten van Keystone XL activisten geschonden door hen te kwalificeren als terroristen, extremisten of bedreigingen tegenover de nationale veiligheid, niettegenstaande de juridische grondslag op basis waarvan dit mogelijk wordt geacht? Zo ja, dewelke?'* Het feit dat bepaalde handelingen volgens een wet gesteld kunnen worden, biedt namelijk geen garantie dat deze wet ook op een correcte manier wordt aangewend die niet in strijd is met internationale, regionale of nationale mensenrechtenstandaarden. Alvorens deze vraag te beantwoorden, moeten nog drie kanttekeningen worden gemaakt.

Nooit de beste leerling van de klas

Ten eerste staat het vast dat de Verenigde Staten nooit de beste leerling van de klas is geweest wanneer het aankomt op de naleving van haar internationale en internrechtelijke mensenrechtenverplichtingen. Het feit dat er wereldwijd veel landen zijn die het nog slechter doen, doet hier geen afbreuk aan. Dit was reeds in het verleden zo, zeker in de periode volgend op de gebeurtenissen van 9/11 waarbij een duidelijke daling in de promotie van

¹¹⁶ A. FEDERMAN, *Revealed: FBI kept files on peaceful climate change protesters*, The Guardian, 13 december 2018 via <https://www.theguardian.com/us-news/2018/dec/13/fbi-climate-change-protesters-iowa-files-monitoring-surveillance->.

¹¹⁷ *Ibid.*

mensenrechtenbescherming bleek,¹¹⁸ en blijft ook vandaag het geval met de *Trump administration*.¹¹⁹ De ontorende behandeling van migranten, rechten voor de LGBTQ-gemeenschap terugschroeven, Guantanamo-gevangenen voor onbepaalde tijd vasthouden zonder proces en aanhoudend systemisch racisme zijn slechts enkele voorbeelden. Echter zal op het einde van dit hoofdstuk duidelijk worden dat een trend van mensenrechtenschendingen geen voorwaarde is opdat landen zich schuldig zouden maken aan deze eerste beknottungstechniek.

Reservations, declarations en understandings

72. Ten tweede moet gewezen worden op het feit dat de Verenigde Staten altijd al een beetje een buitenbeentje is wat betreft internationale en regionale mensenrechteninstrumenten. Het land blijft heel sterk vasthouden aan haar soevereiniteit en eigen grondwet en ratificeerde in het verleden slechts enkele internationale mensenrechtenverdragen.¹²⁰ Aan de verdragen die uiteindelijk geratificeerd werden, zijn veel voorwaarden en beperkingen gekoppeld die ervoor zorgen dat de verdragsbepalingen op internationaal en nationaal niveau vaak weinig soelaas kunnen bieden aan individuen wiens rechten lijken te zijn geschonden en zich hierop willen beroepen.¹²¹

73. Sommige auteurs stellen dat de patriottische houding van de Verenigde Staten ten aanzien van internationale mensenrechtenverdragen te verklaren is vanuit een combinatie van angst en arrogantie.¹²² Angst dat het land internrechtelijk de eigen wetgeving zou moeten aanpassen. Arrogantie omwille van een lange traditie om haar onderdanen rechtsbescherming te bieden via nationale wetgeving, in het bijzonder via de grondwet, en de overtuiging dat internationale waarborgen hier geen verbetering aan kunnen brengen. De Verenigde Staten hebben als het ware niets bij te leren van de rest van de wereld. De realiteit wijst echter uit dat dit niet helemaal het geval blijkt te zijn, zoals hierboven al geïllustreerd.

74. Kort samengevat gaan de Verenigde Staten vaak op de volgende manier te werk wanneer ze een mensenrechtenverdrag ratificeren.¹²³ Bij het ondertekenen van een nieuw verdrag gaat het land na of en in welke mate de verdragsbepalingen meer rechtsbescherming zouden bieden aan Amerikaanse onderdanen dan bestaande nationale wetgeving al doet. Indien inderdaad meer garanties worden voorzien met het nieuwe instrument, zal een *reservation*, *declaration* of *understanding* worden opgesteld die dit niet toelaat binnen de Amerikaanse rechtsorde. Vervolgens verklaart de Amerikaanse overheid dat het verdrag niet

¹¹⁸ R. REITAN, "Human rights in U.S. policy: a casualty of the 'war on terrorism'?", *The International Journal of Human Rights* 2003, 51-62.

¹¹⁹ Voor een overzicht van uiteenlopende bezorgdheden betreffende de naleving van mensenrechtenverplichtingen door de Verenigde Staten in 2019, zie: <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/united-states#ffc8de>

¹²⁰ Een overzicht van welke internationale mensenrechtenverdragen en protocollen werden geratificeerd, kan worden geraadpleegd via: <https://indicators.ohchr.org/>.

¹²¹ D. CASSEL, *The United States and Human Rights Treaties: Can We Meet Our Commitments?*, American Bar Association, 1 april 2015, via https://www.americanbar.org/groups/crsj/publications/human_rights_magazine_home/2015-vol-41-vol-41-no-2---human-rights-at-home/the-united-states-and-human-rights-treaties-can-we-meet-our-com/; M. WILKEN, *U.S. Aversion to International Human Rights Treaties*, Global Justice Center Blog, 22 juni 2017, via <https://globaljusticecenter.net/blog/773-u-s-aversion-to-international-human-rights-treaties>.

¹²² K. ROTH, "The Charade of US Ratification of International Human Rights Treaties", *Chicago Journal of International Law* 2000, 347-354.

¹²³ *Ibid*, 347.

self-exectuting is. Hiermee wordt bedoeld dat de verdragsbepalingen geen juridische waarde hebben zonder omzettingswetgeving. Echter gaat de Staat ervan uit dat voor die bepalingen waarvoor geen *reservation*, *declaration* of *understanding* werd opgesteld, geen omzetting nodig is aangezien die rechten reeds via bestaande Amerikaanse wetgeving worden gewaarborgd. Op die manier is het simpelweg niet mogelijk om internationale mensenrechtenverdragen, waartoe het land gebonden is in geval van ratificatie, in te roepen voor nationale hoven en rechtbanken.¹²⁴ Verder worden ook beroepsmogelijkheden voor *UN review committees* dikwijls uitgesloten waardoor ook op internationaal niveau individuen hun rechten niet direct kunnen inroepen. Op deze manier wordt de waarde van een ratificatie natuurlijk heel sterk uitgehold.

75. Ondanks een sterke focus op soevereiniteit en een soort van superioriteitsgevoel waarmee het land tegenover internationale instrumenten kijkt, zijn die ratificaties niet betekenisloos. Het land blijft een verdragspartij die gebonden is aan verplichtingen. Aan die verplichtingen wordt in de volgende hoofdstukken afgetoetst.

Een vooralsnog weinig besproken probleem in rechtspraak en rechtsleer

76. Als derde en laatste opmerking valt te benadrukken dat de techniek die in deze module is omschreven, in vergelijking met deze uit het volgende hoofdstuk, volgens mij de meest subtiële beknottigingstechniek vormt. Hoewel de volledige masterproef draait om subtiliteit en klimaatactivisten in de voorbeelden bijna nooit expliciet verboden worden hun protestrechten uit te oefenen, lijkt het in het geval van misbruik van antiterreurwetgeving net iets moeilijker om hard te maken dat er sprake zou zijn van een mensenrechtenschending. In het voorbeeld van Keystone XL is het vooral de combinatie van de marginalisering, criminalisering en het ondermijnen van de geloofwaardigheid van de klimaatbeweging die ervoor kan zorgen dat activisten niet langer hun rechten durven uitoefenen. Kan dit onrechtstreekse *chilling effect* wel een schending uitmaken in hoofde van de Amerikaanse Staat?

77. Dat dit een moeilijke oefening is, bleek ook uit het onderzoek dat werd uitgevoerd voor dit hoofdstuk. De researchresultaten maakten duidelijk dat de problematiek nog maar weinig belicht en beoordeeld is vanuit een mensenrechtenstandpunt. Rechtspraak die oordeelde dat het behandelen van Keystone XL activisten als terroristen een mensenrechtenschending uitmaakt, lijkt vooralsnog volledig te ontbreken. Daarnaast bleek ook amper academische literatuur te vinden die specifiek is toegespitst op de situatie.

78. De reden waarom vooralsnog erg weinig juridische aandacht is besteed aan deze problematiek, is meerledig. Hoewel bepaalde feiten reeds enkele jaren aanslepen, gaat het nog steeds om een relatief recent probleem. Daarnaast maakt de subtiliteit die reeds werd besproken het moeilijk om het probleem echt tastbaar te maken. Tot slot wordt simpelweg meer aandacht besteed aan de 'grotere' en duidelijkere mensenrechtenschendingen en -problemen waarmee de Verenigde Staten kampen. In mensenrechtentermen is het behandelen van klimaatactivisten als terroristen niet het grootste probleem waarmee het land en bij uitbreiding de wereld te maken heeft. Voor de Keystone XL activisten in kwestie maakt dit uiteraard geen verschil. De situatie blijft voor hen even ingrijpend.

79. Het ontbreken van rechtspraak en rechtsleer toegespitst op Keystone XL activisten vormt op zich geen probleem. Het noodzaakte mij enkel om beroep te doen op andere bronnen zodat ik daarna zelf de situatie kon aftoetsen aan internationale en regionale

¹²⁴ Ibid, 349.

mensenrechtenverplichtingen. Een combinatie van documenten van de Verenigde Naties, in het bijzonder van de *Special Rapporteurs*, rechtsleer over de bijzondere verhouding tussen mensenrechten en terreurbestrijding en verslaggeving van comités, commissies en NGOs bleek nuttig te zijn om zelf tot een beoordeling te komen. De mensenrechten van bepaalde Keystone XL-klimaatactivisten lijken inderdaad geschonden door misbruik te maken van antiterreurwetgeving.

1.2.4.2 Mensenrechtenverplichtingen en -toetsing

80. Voor de Verenigde Staten is op internationaal niveau de *International Covenant on Civil and Political Rights* en het bijhorende *Human Rights Committee* van belang.

I. Relevante bepalingen en beperkingen uit de International Covenant on Civil and Political Rights

81. De *International Covenant on Civil and Political Rights* (hierna: ICCPR) is een internationaal mensenrechtenverdrag dat voorziet in een reeks uiteenlopende burger- en politieke rechten.¹²⁵ Het verdrag omvat onder meer om het recht op leven, godsdienstvrijheid, gendergelijkheid, het recht op een eerlijk proces en het recht op een gezinsleven¹²⁶. Het verdrag trad in werking op 23 maart 1976, maar werd door de Verenigde Staten slechts in 1992 geratificeerd. De verplichtingen uit het verdrag gelden voor alle overheidsinstanties en -agenten, dus ook voor alle staats- en lokale overheden in de Verenigde Staten. Ook privé-entiteiten die in naam van de overheid functies uitoefenen zijn erdoor gebonden.¹²⁷

82. Binnen het kader van deze masterproef zijn hoofdzakelijk de vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vreedzame vergadering en vrijheid van vereniging van belang, respectievelijk artikels 19, 21 en 22 ICCPR. Een zogenaamd 'recht op protest' is niet expliciet ingeschreven in het verdrag, maar kan worden afgeleid uit een combinatie van de bescherming van bovenstaande drie vrijheden.¹²⁸ Het verschil in vergadering en vereniging situeert zich onder meer in de tijdelijke of meer permanente aard van de bijeenkomst. Een vergadering wordt omschreven als: "An "assembly" is an intentional and temporary gathering in a private or public space for a specific purpose. It therefore includes demonstrations, inside meetings, strikes, processions, rallies or even sits-in."¹²⁹ Een vereniging als: "An "association" refers to any groups of individuals or any legal entities brought together in order to collectively act, express, promote, pursue or defend a field of common interests. The word "association" refers, inter alia, to civil society organizations, clubs, cooperatives, NGOs, religious associations, political parties, trade unions, foundations or even online associations as the Internet has been instrumental, for instance, in facilitating active citizen participation in building democratic societies."¹³⁰

¹²⁵ X., FAQ: *The Covenant on Civil & Political Rights (ICCPR)*, ACLU, 1 april 2019, via <https://www.aclu.org/other/faq-covenant-civil-political-rights-iccpr>.

¹²⁶ Respectievelijk artikelen 6, 18, 3, 14 en 17 ICCPR

¹²⁷ X., FAQ: *The Covenant on Civil & Political Rights (ICCPR)*, ACLU, 1 april 2019, via <https://www.aclu.org/other/faq-covenant-civil-political-rights-iccpr>.

¹²⁸ United Nations General Assembly, *Human rights defenders*, 13 augustus 2007, A/62/225, §12 (hierna: *Special Rapporteur A/62/225*).

¹²⁹ United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*, 21 mei 2012, A/HRC/20/27, §24 (hierna: *Special Rapporteur A/HRC/20/27*).

¹³⁰ *Ibid.*, §51 en 52

i. *Recht op vrijheid van meningsuiting*

83. Artikel 19.1 bepaalt: *“Everyone shall have the right to hold opinions without interference.”* Artikel 19.2 bepaalt: *“Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.”*

84. Dit recht houdt vooreerst in dat individuen vrij zijn om zonder inmenging van anderen een mening te vormen. Daarnaast hebben ze ook de vrijheid om deze te uiten. De overheid heeft een positieve verplichting om gepaste omstandigheden te creëren waarbinnen de uitoefening van deze rechten wordt verzekerd. Op basis van haar negatieve verplichtingen wordt een overheid daarnaast verboden op ongerechtvaardigde manier dit recht zelf in te perken. Een belangrijk onderdeel van het recht op vrijheid van meningsuiting binnen een protestcontext, is het recht om informatie te kunnen vragen, krijgen en nadien gebruiken. Voor activisten die willen protesteren tegen een bepaald plan of project bijvoorbeeld, is het van belang dat zij over de nodige informatie en kennis beschikken. Enkel zo kunnen zij op doeltreffende wijze hun acties uitvoeren.

ii. *Recht op vrijheid van vreedzame vergadering*

85. Artikel 21.1 ICCPR bepaalt: *“The right of peaceful assembly shall be recognized.”*

86. Het recht op vrijheid van vreedzame vergadering houdt het recht in om een vergadering te houden en om deel te nemen aan een. Daarnaast impliceert deze vrijheid ook het recht om beschermd te worden tegen ongepaste inmenging zodat bovenstaande rechten kunnen uitgeoefend worden. De overheid moet dit laatste realiseren door positieve en negatieve verplichtingen na te leven. Een positieve verplichting houdt in dat de overheid zelf actief stappen onderneemt zodat het milieu waarbinnen deze rechten worden uitgeoefend, optimaal is voor haar onderdanen. In geval van tegenbetogers bij een manifestatie moet ze hier gepast op reageren en het recht op vrijheid van vreedzame vergadering zo actief beschermen, blijven garanderen en eventuele inbreuken sanctioneren. Naast deze faciliterende maatregelen, moet een overheid ook negatieve plichten naleven. Deze houden in dat een overheid zich niet zelf onnodig mag inmengen en zo de uitoefening van deze rechten bemoeilijken. Tot slot vormt ook een gepaste opleiding voor administratief overheidspersoneel¹³¹ en ordehandhavers in het veld een belangrijk onderdeel om respect voor de vrijheid van vergadering te garanderen.¹³²

iii. *Recht op vrijheid van vereniging*

87. Artikel 22.1 ICCPR bepaalt: *“Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests.”*

88. Het recht op vrijheid van vereniging houdt vooreerst het recht in om een vereniging op te richten en zich aan te sluiten bij een. Daarnaast behelst de vrijheid ook het recht om

¹³¹ In geval administratieve diensten goedkeuring moeten geven opdat bepaalde vergaderingen mogen gehouden worden, is het belangrijk op regelmatige basis controle door te voeren op hun werk. Op die manier kunnen eventuele arbitraire beslissingen over wie wel en wie geen toestemming krijgt, opgespoord en gesanctioneerd worden.

¹³² *Special Rapporteur A/HRC/20/27, §24-42.*

werkzaamheden en activiteiten vrij te kunnen uitoefenen gedurende het leven van de vereniging.¹³³ Tot slot maakt ook het recht om toegang te krijgen tot financiële middelen, zowel van binnenlandse en buitenlandse oorsprong, een integraal deel uit van de vrijheid van vereniging.

89. Een vereniging moet onder meer in staat zijn haar mening vrij te uiten, informatie te verspreiden onder en interageren met het volk en pleiten voor mensenrechten, de belangen van minderheidsgroepen en progressieve veranderingen in de wet. Opnieuw heeft de overheid positieve en negatieve verplichtingen te vervullen om begunstigden te beschermen tegen ongepaste inmengingen. De positieve verplichting dwingt overheden maatregelen te nemen die ervoor zorgden dat een gunstig klimaat wordt gecreëerd en in stand gehouden waarbinnen rechten worden uitgeoefend. Verenigingen moeten vrij kunnen ontstaan, operationeel zijn en middelen ontvangen zonder schrik voor lasteraantijgingen, bedreigingen, verboden arrestaties of straffen, gedwongen sluitingen, geweldplegingen of zelfs foltering.¹³⁴ De negatieve verplichting verbiedt overheden om de uitoefening van het recht nodeloos te belemmeren door bovenstaande acties aan te wenden of nog andere manieren toe te passen om de uitoefening van dit recht te bemoeilijken.¹³⁵

iv. Toegelaten beperkingen

90. Het is van belang te benadrukken dat de drie bovenvermelde vrijheden niet absoluut zijn. Onder bepaalde voorwaarden die expliciet in het verdrag zijn bepaald, kan hiervan worden afgeweken. Inperkingen op de drie vrijheden moeten steeds een wettelijke grondslag hebben, noodzakelijk zijn in een democratisch samenleving en kunnen enkel aangewend worden in het licht van limitatief opgesomde belangen.

91. Artikel 19.3 bepaalt: *“The exercise of the rights provided for in paragraph 2 of this article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary: (a) For respect of the rights or reputations of others; (b) For the protection of national security or of public order (ordre public), or of public health or morals.”* Merk op dat de vrijheid om een mening te vormen, nooit op een gerechtvaardigde manier kan worden ingeperkt.

92. Artikel 21.2 bepaalt: *“No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.”*

93. Artikel 22.2 bepaalt tot slot: *“No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those which are prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others. This article*

¹³³ Het Human Rights Committee stelde het in een van haar communicaties (no. 1274/2004) als volgt: *“In this regard, the Committee observes that the right to freedom of association relates not only to the right to form an association, but also guarantees the right of such an association freely to carry out its statutory activities. The protection afforded by article 22 extends to all activities of an association.”*

¹³⁴ *Special Rapporteur A/HRC/20/27*, §51-66.

¹³⁵ Bijvoorbeeld: ingewikkelde notificatie- of registratieprocedures. Indien van toepassing moeten deze snel doorlopen en afgehandeld kunnen worden om verboden overheidsinmenging te voorkomen.

shall not prevent the imposition of lawful restrictions on members of the armed forces and of the police in their exercise of this right.”

94. Inperkingen op bovenstaande rechten vormen de uitzondering en moeten bijgevolg steeds strikt worden geïnterpreteerd. Om te voorkomen dat termen zoals ‘nationale veiligheid’ of ‘openbare orde’ misbruikt zouden worden om vrijheden onrechtmatig in te perken, bieden de zogenaamde *Siracusa Principles* bij het ICCPR duiding over de hoe de begrippen concreet mogen ingevuld worden.¹³⁶

95. De Verenigde Staten koppelden een groot aantal *reservations*, *understandings* en *declarations* aan hun ratificatie van ICCPR.¹³⁷ Een van die *declarations* houdt in dat het verdrag *non-self-executing* is en bijgevolg niet op zichzelf een rechtsgrond vormt op basis waarvan een eis kan worden ingesteld voor een Amerikaanse rechtbank of hof.¹³⁸ Daarnaast hebben de Verenigde Staten nooit het eerste optioneel protocol bij ICCPR geratificeerd. Dit protocol, dat ook in werking trad in 1976, voorziet in een individueel klachtenregime gericht aan het *Human Rights Committee*. Individuen die beweren slachtoffer te zijn van schendingen van verdragsbepalingen kunnen kennis geven aan het comité dat de klacht daaropvolgend kan onderzoeken. Door het ontbreken van een ratificatie van de Verenigde Staten kunnen Amerikaanse onderdanen geen gebruik maken van deze interessante beroepsmogelijkheid.

96. De concrete waarde van ICCPR voor individuen die claimen dat hun verdragsrechten zijn geschonden, blijft dus beperkt op nationaal en internationaal niveau. Het verdrag kan niet rechtstreeks worden ingeroepen in de Amerikaanse rechtbanken, noch kunnen individuen een klacht indienen bij het comité. Dit betekent daarom niet dat er geen sprake kan zijn van een schending van de gewaarborgde rechten. Het land blijft immers gebonden door haar ratificatie. Beroepsmogelijkheden voor individuen ontbreken echter volledig.¹³⁹

II. Human Rights Committee

97. Het *Human Rights Committee* waarnaar in de vorige paragrafen reeds is verwezen, is een zogenaamd *human rights treaty-based body*. Het orgaan werd opgericht op basis van artikel 28 ICCPR en bestaat uit onafhankelijke experts die toezicht houden op de implementatie door de verdragspartijen van het verdrag.¹⁴⁰ Het toezichtsorgaan oefent vier monitorfuncties uit, maar binnen het kader van deze masterproef is slechts een functie van belang, zijnde de beoordeling van de periodieke rapporten.¹⁴¹

¹³⁶ American Association for the International Commission of Jurists (1985), *Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights* (hierna *Siracusa Principles*)

¹³⁷ K. ASH, “U.S. Reservations to the International Covenant on Civil and Political Rights: Credibility Maximization and Global Influence”, *Northwestern Journal of International Human Rights* 2005, (1) 3.

¹³⁸ *Ibid*, 6.

¹³⁹ Dit probleem werd reeds aangekaart door het Human Rights Committee in haar Concluding Observations on the fourth periodic report of the United States of America, 2.

¹⁴⁰ Human Rights Committee, *Civil and Political Rights, Fact Sheet No. 15 (Rev.1)*, via: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet15rev.1en.pdf> (hierna: *Fact Sheet No. 15*).

¹⁴¹ De overige drie functies zijn: a. het aannemen van *General Comments* aan de hand waarvan de inhoud van verdragsbepalingen wordt geïnterpreteerd b. individuele klachten op basis van het eerste optioneel protocol in acht nemen en c. zogenaamde *Inter-State Complaints* beoordelen. – Bron: *ibid*.

98. Elke verdragsstaat is op basis van artikel 40 ICCPR immers verplicht om op regelmatige¹⁴² basis verslag uit te brengen over de maatregelen die zij hebben genomen om uitvoering te geven aan de gewaarborgde rechten en vrijheden uit het verdrag en te rapporteren over geboekte vooruitgang ingeval beperkingen hierop in het verleden werden vastgesteld.¹⁴³ Het is van belang dat de praktijksituatie zo goed mogelijk in kaart wordt gebracht en dat Staten zich niet beperken tot een loutere beschrijving van de formele situatie zoals deze uit de wetten van het land blijkt. De betrokkenheid van ngo's en leden uit het maatschappelijk middenveld kunnen hiertoe bijdragen en wordt aangemoedigd door het *Human Rights Committee*.¹⁴⁴ Ngo's kunnen zelf ook onafhankelijke '*shadow reports*' indienen. Hierin kunnen ze verklaringen doen wanneer ze het niet eens zouden zijn met de inhoud van het rapport dat werd ingediend door de staat. Daarnaast kunnen ze in zo'n rapport ook wijzen op situaties die niet werden behandeld door het land in haar rapport, maar die volgens de ngo mogelijk wel problematisch kan zijn vanuit een mensenrechtenstandpunt.¹⁴⁵

99. Voorafgaand aan een nieuwe rapportering kan het comité een lijst met '*issues prior to submission of the report*' aan een land bezorgen. Daarin uit het comité bezorgdheden over potentiële mensenrechtenschendingen. Het land wordt dan verwacht bepaalde situaties te verhelderen door erover te rapporteren en bijkomende informatie te verstrekken.

100. Nadat het rapport door een verdragspartij is opgesteld en toegezonden aan het comité, wordt het door deze laatste onderzocht. Het comité stelt vervolgens een nieuwe '*list of issues*' op aan de hand van dit rapport en de eventueel bijkomende informatie uit het maatschappelijk middenveld. De lijst gaat in op de meest cruciale kwesties betreffende het genot en vooral het gebrek aan genot van bepaalde rechten en vrijheden. In de hoorzittingen die later volgen, zullen de vertegenwoordigers van het land zich moeten verantwoorden tegenover het comité en verdere vragen beantwoorden over de inhoud van het rapport.¹⁴⁶ De beoordeling wordt door de *Human Rights Committee* afgesloten met '*concluding observations*'. Hierin worden de resultaten uit bovenstaande dialoog neergeschreven. Het eindverslag bevat positieve punten, verdere bezorgdheden en aanbevelingen voor het land.¹⁴⁷

101. Het laatste rapport van de Verenigde Staten, haar vierde rapport, dateert van december 2011.¹⁴⁸ Protestacties tegen de geplande Keystone XL pijpleiding waren op dat moment reeds aan de gang. Het is echter niet duidelijk uit de berichtgeving over deze protesten of politie en overheidsdiensten op dat moment al activisten bestempelden als terroristen en gevaren voor de nationale veiligheid. Zoals te verwachten viel, hebben de Verenigde Staten niet zelf spontaan gerapporteerd over eventuele incidenten of subtiele beknottingen en intimidaties tegenover Keystone XL activisten, als deze op dat moment al plaatsvonden. Wat echter opvallender is, is dat ook in alle vervolggcommunicatie geen woord wordt geschreven over de situatie van Keystone XL activisten die worden gekarakteriseerd als terroristen. Niet in de *list*

¹⁴² In de praktijk blijkt dit min of meer om de vier à vijf jaar te zijn.

¹⁴³ *Fact Sheet* No. 15, 15.

¹⁴⁴ *Ibid.*, 17.

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ Het is gebruikelijk dat het land voorafgaand aan de hoorzitting een document heeft ingediend bij het comité waarin het een antwoord biedt op de geuite bezorgdheden.

¹⁴⁷ *Fact Sheet* No. 15, 19.

¹⁴⁸ United States of America, *Consideration of reports submitted by States parties under article 40 of the Covenant, Fourth periodic report*, 30 december 2011, CCPR/C/USA/4.

of issues dat het comité opstelde als reactie op het rapport,¹⁴⁹ niet in het wederantwoord van de Verenigde Staten¹⁵⁰, noch in de *concluding observations* uit 2014. Nochtans blijkt uit de feiten die in de vorige hoofdstukken werden omschreven dat bepaalde incidenten reeds in 2013 plaatsvonden. De problematiek van het labelen van Keystone XL activisten ontbreekt dus volledig binnen de vierde periodieke rapportering.

102. Het *Human Rights Committee* is momenteel in afwachting van het vijfde periodieke rapport van de Verenigde Staten. Begin 2019 ontving het land een *list of issues prior to submission of the fifth periodic report*.¹⁵¹ Met die lijst vraagt het comité onder meer om te reageren op “reports that state laws on demonstrations are increasingly restrictive. Indicate the steps the State party is taking to eliminate the excessive use of force by police officers during protests”¹⁵² en informatie te voorzien betreffende “steps taken to give effect to the Committee’s previous recommendation [...] to protect the traditional ways of life and sacred areas of indigenous peoples, and to ensure that consultations are held with indigenous communities that might be adversely affected by development projects and the exploitation of natural resources, with a view to obtaining their free prior and informed consent.”¹⁵³ Zowel nieuwe wetgeving die protestrechten van activisten aanzienlijk kunnen inperken (zie *infra*) als het ondermijnen van rechten van inheemse stammen, zijn praktijken die ook gekoppeld kunnen worden aan het Keystone XL protest. Echter ontbreekt de problematiek van het behandelen van activisten als terroristen opnieuw volledig.

103. Wat betreft het vijfde rapport heeft ACLU gebruik gemaakt van de mogelijkheid voor ngo’s en andere leden van het maatschappelijk middenveld om opmerkingen te zenden aan het comité.¹⁵⁴ Het document bestaat uit een lijst met problematische situaties die volgens ACLU door het comité in acht moeten worden genomen bij de volgende beoordeling. Daarnaast bevat hetzelfde document een verslag van ACLU over de manier waarop de *Trump Administration* op systemische wijze burgerrechten en -vrijheden ondermijnt, de Amerikaanse democratie bedreigt en internationale mensenrechtenverplichtingen schendt.¹⁵⁵ Opnieuw ontbreekt de problematiek van het marginaliseren, criminaliseren en surveilleren van Keystone XL activisten expliciet.

104. Daarentegen uit ACLU wel mensenrechtenbezorgdheden over de manier waarop leden van de *Black Lives Matter*-protestbeweging door overheden worden behandeld. Zonder de kennelijk racistische drijfveer of ondertoon uit het volgende citaat te ontkennen of minimaliseren, kunnen sommige handelingen wel vergeleken worden met hoe ook pijlpijnactivisten worden behandeld.

¹⁴⁹ List of issues in relation to the fourth periodic report of the United States of America (CCPR/C/USA/4 and Corr.A), adopted by the Committee at its 107th session (11-28 March 2013) – CCPR/C/USA/Q/4.

¹⁵⁰ List of issues in relation to the fourth periodic report of the United States of America (CCPR/C/USA/4 and Corr.1), adopted by the Committee at its 107th session (11-28 March 2013) – addendum – Replies of the United States of America to the list of issues – 5 July 2013.

¹⁵¹ List of issues prior to submission of the fifth periodic report of the United States of America – International Covenant on Civil and Political Rights – Human Rights Committee - 18 april 2019.

¹⁵² *Ibid.*, randnummer 25

¹⁵³ *Ibid.*, randnummer 29

¹⁵⁴ ACLU (2019), *United States’ Compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights – ACLU Suggested List of Issues Prior to Reporting to Country Report Task Force on the United States – 125th Session of the Human Rights Committee*.

¹⁵⁵ ACLU (2019), *The Department of Injustice Under Jeff Sessions*, via <https://www.aclu.org/report/departments-injustice-under-jeff-sessions>.

“Even as racist crime and violent attacks against people of color intensify, the Justice Department is improperly scrutinizing and possibly surveilling Black activists. The FBI wrote an official internal report on the supposed existence of a “Black Identity Extremists” movement and branded it a dangerous threat against law enforcement, despite ample evidence discrediting the claims and Sessions’ inability to name a single African-American organization today that has violently targeted police officers. The revelation reinforced concerns that the Trump administration continues to use unfounded claims of “threats” in order to target individuals, organizations, and their dissent, including civil disobedience. The Justice Department should retract this report, disclose all reports using the same or similar terminology, and conduct an internal assessment to ensure the FBI is not improperly profiling Black activists or any other community members based upon their political beliefs.”¹⁵⁶

105. FBI-rapportering over ‘extremisten’, betogers labelen als potentiële gevaren of arbitrair onderzoek opstarten terwijl duidelijke aanwijzingen ontbreken, zijn praktijken die in het verleden ook werden gesteld ten aanzien van pijplijnactivisten. Ook al gaat het niet over de anti-Keystone XL-beweging, bovenstaande bezorgdheden over de manier waarop BLM-activisten verhinderd worden in hun protest, kunnen volgens mij wel naar analogie op de pijplijnactivisten worden toegepast om te argumenteren dat ook in hun geval potentiële mensenrechtenschendingen aan de gang zijn.

106. Het vooralsnog ontbreken van een expliciete verwijzing naar Keystone XL activisten in de rapporten, betekent niet dat er geen sprake is van inconsistenties met internationale mensenrechtenverplichtingen uit ICCPR. Het bevestigt enkel dat de eerste beknottungstechniek erg subtiel gebeurt en voorlopig onder de radar kan blijven. De aandacht gaat nu hoofdzakelijk naar de ‘grotere’, meer zichtbare problemen zoals foltering, systematisch racisme en het ontbreken van gelijke rechten voor mannen en vrouwen. Toch verdienen ook de schendingen ten aanzien van klimaatactivisten meer aandacht. In de toekomst komt hier hopelijk nog verandering in. Andere ngo’s zouden bijvoorbeeld een *shadow report* kunnen indienen, volledig toespitst op de pijplijnactivisten en de manier waarop zij onterecht worden behandeld als terroristen. Dit blijft mogelijk tot het moment dat de Verenigde Staten haar vijfde rapport indient.

III. Mensenrechtenbeoordeling aan de hand van het werk van verschillende *Special Rapporteurs*

107. Aangezien een beoordeling van de situatie van Keystone XL demonstranten in het licht van hun protestrechten uit ICCPR expliciet ontbreekt, voer ik in de volgende hoofdstukken zelf deze toetsing uit. In het onderzoek voor deze masterproef is documentatie van de Verenigde Naties, in het bijzonder de jaarrapporten van *Special Rapporteurs*, hiervoor zeer zinvol gebleken. Hoewel Keystone XL activisten niet bij naam worden genoemd, kunnen de uitspraken van de rapporteurs wel naar analogie worden toegepast.¹⁵⁷

108. *Special Rapporteurs* van de *UN Human Rights Council* zijn onafhankelijke mensenrechtenexperts die mensenrechtensituaties onderzoeken, monitoren, hierover

¹⁵⁶ ACLU (2019), *United States’ Compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights – ACLU Suggested List of Issues Prior to Reporting to Country Report Task Force on the United States – 125th Session of the Human Rights Committee*.

¹⁵⁷ Er werd gezocht in de thematische studies, jaarlijkse rapporten en rapporteringsdocumenten over landbezoeken van verschillende *Special Rapporteurs* van de afgelopen 10 jaar.

bewustwording creëren, rapporteren en adviseren. Dit kan zowel vanuit een thematisch (*thematic mandate*) als een landgebonden (*country mandate*) invalshoek. De experts voeren hun werk onder meer uit door middel van landbezoeken,¹⁵⁸ het toezenden van communicaties aan landen waarin bezorgdheden worden geuit over potentiële (individuele of structurele) mensenrechtenschendingen, het uitvoeren van thematische studies¹⁵⁹ en jaarlijkse rapporteringen over uitgevoerde werkzaamheden aan de *Human Rights Council*. *Special Rapporteurs* vormen een onderdeel van de zogenaamde *Special Procedures of the Human Rights Council*, een *Charter-based body*. Het feit dat het om zo'n *body* gaat, impliceert dat de rapporteurs over alle mensenrechtensituaties van burgerlijke, politieke, economische, sociale en culturele aard ter wereld kunnen rapporteren en adviseren, zonder dat landen hiervoor eerst bepaalde mensenrechteninstrumenten moeten geratificeerd hebben. Vandaag zijn er 44 *thematic* en 12 *country mandates* operationeel.

109. Binnen het kader van de Keystone XL problematiek zijn volgende vijf thematische rapporteurs van belang: *Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, *Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, *Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*, *Special Rapporteur on the situation of human rights defenders* en *Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. Er bestaat geen landrapporteur voor de Verenigde Staten.

- i. *Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*

De wisselwerking tussen mensenrechtenbescherming en terreurbestrijding

110. De Verenigde Naties hebben reeds jaren oog voor de bijzondere maar fragiele wisselwerking tussen terreurbestrijding en mensenrechtengaranties. Kort na de gebeurtenissen van 9/11 werd resolutie 1373 door de VN Veiligheidsraad uitgevaardigd. Op basis van deze resolutie worden Staten verplicht om terreurdaden te proberen voorkomen en te onderdrukken.¹⁶⁰ De maatregelen die hiervoor uitgevaardigd worden, moeten steeds conform internationale mensenrechtenstandaarden zijn.¹⁶¹ Een andere resolutie uit 2006, van de hand van de Algemene Vergadering, tracht een gemeenschappelijke strategie uit te werken voor de internationale gemeenschap om samen terreur te bestrijden. Deze zogenaamde *UN Global Counter-Terrorism Strategy* bestaat uit vier pijlers waarvan de vierde luidt: “*Measures to ensure respect for human rights for all and the rule of law as the fundamental basis for the fight against terrorism*”. Het aanwenden van meer antiterreurmaatregelen mag niet gelijkstaan aan minder mensenrechtengaranties.¹⁶²

¹⁵⁸ Dit kan enkel met toestemming van het land in kwestie.

¹⁵⁹ Kenmerkend voor deze rapporten is dat ze niet zijn toegespitst op een bepaald land, maar een bepaalde problematiek algemeen aankaarten.

¹⁶⁰ United Nations Security Council, Resolution 1373, preamble.

¹⁶¹ Ibid., 3(f).

¹⁶² Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (2008), *Human Rights, Terrorism and Counter-terrorism, Fact Sheet No. 32*, via <https://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet32en.pdf>, 20-21.

111. Mensenrechtenbescherming en terreurbestrijding zijn twee onlosmakelijke, complementaire doelstellingen. Enerzijds hebben Staten de basisverplichting om de mensenrechten¹⁶³ van hun onderdanen te garanderen door actief antiterreurmaatregelen te treffen om hun onderdanen te beschermen en daders op gepaste wijze te bestraffen. Anderzijds kunnen overheidsreacties op terreur zo repressief en draconisch zijn dat ze op zichzelf dreigen mensenrechtenschendingen te veroorzaken, al dan niet opzettelijk.¹⁶⁴

Jaarrapporten

112. De *Special Rapporteurs* uiten in meerdere jaarlijkse rapporten bezorgdheden over het feit dat de balans tussen mensenrechtenbescherming en terreurbestrijding uit evenwicht is en burgerprotest steeds meer onder druk komt te staan.¹⁶⁵ Meerdere malen wordt benadrukt dat de noodzaak om terreur te bestrijden in geen geval aangewend mag worden om mensenrechtenverplichtingen onnodig in te perken. Hoe ver een land precies kan gaan in haar antiterreurbeleid is echter niet altijd even makkelijk te bepalen.

113. De rapporteur heeft hier begrip voor en benadrukt dat protestrechten zoals artikelen 21 en 22 ICCPR niet absoluut zijn. In bepaalde gevallen kan het inderdaad nodig zijn een tijdelijke beperking hierop toe te laten. Dit vormt echter de uitzondering op de regel en moet steeds strikt geïnterpreteerd worden. Er moet altijd een wettelijke grondslag voorhanden zijn, de beperking moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving en mag slechts voor volgende limitatief opgesomde doeleinden gebruikt worden: “*national security or public safety, public order, the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.*”¹⁶⁶

114. Deze doelstellingen mogen echter in geen geval inroepen worden als ‘*smokescreens*’ die de werkelijke intenties van overheden, het onderdrukken van weerstandsstemmen, verborgen houden. Het is aan de staat om te bewijzen dat er een wezenlijke terreurdreiging bestaat en dat haar reactie exclusief bedoeld is om hieraan tegemoet te komen.¹⁶⁷ Reeds in 2006 wees de rapporteur op een wereldwijde toename van inbreuken op het recht op vrijheid van vergadering en vereniging in de naam van terrorismebestrijding.¹⁶⁸

115. Ook in het meest recente rapport van 2020 stelt de rapporteur het volgende:

¹⁶³ Zowel het recht op leven en fysieke integriteit alsook sociale, culturele en economische rechten die ondermijnd kunnen worden wanneer een angstklimaat heerst.

¹⁶⁴ S. S. JUSS, *Human Rights and America's War on Terror*, Londen, Routledge, 2018, 76; United Nations Counter-Terrorism Implementation Task Force CTITF, Working Group on protecting human rights while countering terrorism (2014), *Basic Human Rights Reference Guide: Conformity of National Counter-Terrorism Legislation with International Human Rights Law*, via <https://www.ohchr.org/EN/newyork/Documents/CounterTerrorismLegislation.pdf>, 7-8.

¹⁶⁵ United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, 17 mei 2010, A/HRC/14/46, §8 (hierna: *Special Rapporteur A/HRC/14/46*); United Nations Human Rights Council, *Human rights impact of policies and practices aimed at preventing and countering violent extremism, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedom while countering terrorism*, 21 februari 2020, A/HRC/43/46 (hierna: *Special Rapporteur A/HRC/43/46*); United Nations General Assembly, *Protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, 16 augustus 2006, A/61/267, §9-11 (hierna: *Special Rapporteur A/61/267*).

¹⁶⁶ Artikel 21 en 22.2 ICCPR

¹⁶⁷ *Special Rapporteur A/61/267*, §20.

¹⁶⁸ *Ibid.*, §22.

“However, civic space is shrinking and under sustained pressure in many parts of the world. The prevention and countering of violent extremism increasingly functions as a device to silence, limit the scope of and target civil society actors, when, paradoxically, advocacy for human rights is construed by the State as a form of “extremism”, giving States the leeway – enabled by the lack of a globally agreed definition on what constitutes violent extremism – to target civil society actors and human rights defenders as “extremists”. It is increasingly clear that human rights defenders are targeted in the strategies aimed at preventing and countering violent extremism pursued by Governments that recognize the value of the new nomenclature to be directed against those who disagree with them.”¹⁶⁹

116. Een probleem dat mee aan de basis ligt van bovenstaande praktijken, en waar de rapporteurs in verschillende jaarrapporten bezorgdheden over uiten, is het ontbreken van een uniforme definitie op VN-niveau van de begrippen ‘internationaal terreur’ en ‘internationaal terrorisme’.¹⁷⁰ Hierdoor wordt het aan de staten overgelaten invullingen te geven aan de begrippen met mogelijk onbedoelde mensenrechtenschendingen of bewust misbruik tot gevolg.¹⁷¹ Nationale definities met vage en brede termen dragen dit potentieel in zich. Zelfs in de bovenvermelde Resolutie 1373 die staten verplicht op te treden tegen terreurdaden, werd het begrip niet gedefinieerd.

117. Mede op basis van een Resolutie van de VN-Veiligheidsraad uit 2004,¹⁷² heeft een *Special Rapporteur* dan maar zelf een modeldefinitie uitgevaardigd van wat volgens hem als terrorisme kan gezien worden:

Terrorism means an action or attempted action where:

1. The action:

- a. Constituted the intentional taking of hostages; or*
- b. Is intended to cause death or serious bodily injury to one or more members of the general population or segments of it; or*
- c. Involved lethal or serious physical violence against one or more members of the general population or segments of it;*

and

¹⁶⁹ *Special Rapporteur A/HRC/43/46*, §43.

¹⁷⁰ Zie onder meer: *Special Rapporteur A/HRC/14/46*.

¹⁷¹ United Nations Commission on Human Rights, *Promotion and protection of human rights, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, 28 december 2005, E/CN.4.2006/98, §27 (hierna: *Special Rapporteur E/CN.4.2006/98*); *Special Rapporteur A/HRC/14/46*, §26.

¹⁷² United Nations Security Council, Resolution 1566 – Deze resolutie was nooit bedoeld om het begrip ‘terrorisme’ te definiëren, maar riep daarentegen wel op om samen te werken in de strijd tegen terreur en daarbij handelingen te voorkomen en bestraffen die volgende drie cumulatieve bestanddelen bevatten: (a) *Acts, including against civilians, committed with the intention of causing death or serious bodily injury, or the taking of hostages; and (b) Irrespective of whether motivated by considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other similar nature, also committed for the purpose of provoking a state of terror in the general public or in a group of persons or particular persons, intimidating a population, or compelling a Government or an international organization to do or to abstain from doing any act; and (c) Such acts constituting offences within the scope of and as defined in the international conventions and protocols relating to terrorism.* Het is duidelijk dat het eerste bestanddeel volledig ontbreekt in de protestacties die door Keystone XL activisten worden gevoerd.

2. *The action is done or attempted with the intention of:*
 - a. *Provoking a state of terror in the general public or a segment of it; or*
 - b. *Compelling a Government or international organization to do or abstain from doing something;*

and
3. *The action corresponds to:*
 - a. *The definition of a serious offence in national law, enacted for the purpose of complying with international conventions and protocols relating to terrorism or with resolutions of the Security Council relating to terrorism; or*
 - b. *All elements of a serious crime defined by national law.*

118. Het valt op dat terrorismedefinities binnen het Amerikaanse recht, in het bijzonder de definities die door de FBI worden gebruikt, geen enkele melding maken van elementen uit het eerste constitutieve bestanddeel. Het feit dat dit element systematisch ontbreekt in de definiëring, maakt het voor ordehandhavers natuurlijk veel makkelijker om activisten conform Amerikaanse wetgeving te definiëren als terroristen. Het is bovendien duidelijk dat Keystone XL activisten geen intenties hebben om mensen te doden, gijzelen of zwaar fysiek te verwonden. Bij vormen van burgerlijke ongehoorzaamheid worden enkel infrastructuren of bedrijven in het vizier genomen, nooit mensen. Dit eerste element ontbreekt dus volledig.

119. De Special Rapporteur gebruikt bovenvermelde 'definiëring' en cumulatieve elementen als maatstaf om te oordelen of bepaalde handelingen echt terroristisch van aard zijn. Zo niet, kan er geen sprake zijn van terrorisme en mogen antiterreurwetgeving en -maatregelen simpelweg niet worden toegepast, hoe erg criminele overtredingen ook zouden zijn.¹⁷³ Definities die ruimer zijn geformuleerd dan bovenstaande creatie, zijn volgens de expert problematisch vanuit een mensenrechtenperspectief.¹⁷⁴ Toegepast op Keystone XL betekent dit dat de expert zou oordelen dat de activisten nooit gekarakteriseerd en behandeld hadden mogen worden als terroristen of extremisten. Het feit dat dit wel gebeurt is daarom problematisch voor de mensenrechten van de pijplijnactivisten.

120. Tot op heden blijven organen van de Verenigde Naties werken aan een consensusdefinitie waar de volledige internationale gemeenschap zich in kan vinden. Dit blijkt echter een moeilijke opgave te zijn. De *Special Rapporteur* is van mening dat "*a universal, comprehensive and precise definition of terrorism would be the best cure to the problems resulting from the current absence of such a definition.*"¹⁷⁵ Let op het woord '*precise*'...

Landbezoek

121. Het is tot slot nog interessant om te wijzen op het verzoek dat de *Special Rapporteur* in 2017 richtte aan de Verenigde Staten met de vraag om een landbezoek toe te laten. De Verenigde Staten lieten dit verzoek onbeantwoord waarop de *Special Rapporteur* twee jaar later, in 2019 een herinnering stuurde. Ook dit rappel bleef voorlopig onbeantwoord.

¹⁷³ *Special Rapporteur E/CN.4.2006/98, §47.*

¹⁷⁴ *Special Rapporteur, A/HRC/14/46, §27-28.*

¹⁷⁵ *Special Rapporteur E/CN.4.2006/98, §45.*

ii. *Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*

122. De *Special Rapporteur* die waakt over de vrijheid van meningsuiting beaamde in een jaarlijks rapport uit 2010 wat hierboven werd geschreven over definities, weliswaar toegespitst en bekeken vanuit zijn eigen domein. De rapporteur is in het bijzonder bezorgd over vage en ruime definities van termen zoals ‘veiligheid’ en ‘terrorisme’ aangezien deze makkelijk misbruikt worden om kritische meningen, zoals die ook voortvloeien uit vreedzaam sociaal protest, te onderdrukken.¹⁷⁶ Het rapport waarvan sprake is somt tien ‘*key challenges*’ op voor de vrijheid van meningsuiting in het komende decennium.¹⁷⁷ Een van die tien kernbezorgdheden gaat in op de notie ‘nationale veiligheid’ en hoe dit begrip al jarenlang wordt misbruikt om zeer ruime, niet toegelaten beperkingen op het recht van vrije meningsuiting te justificeren.

iii. *Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*

123. Deze rapporteur uit in meerdere jaarlijkse rapporten bezorgdheden over de trend waarbij protestbewegingen, zoals ook de milieu- en klimaatbeweging, gemarginaliseerd worden als terroristen. Net zoals andere rapporteurs, schrijft de expert dit misbruik toe aan ruime definities die in antiterreurwetgeving worden gebruikt. Overheden en bedrijven maken vervolgens misbruik van deze wetten om activisten doelbewust het zwijgen op te leggen.¹⁷⁸ De expert verklaart dat deze gedragingen een disproportioneel negatieve impact hebben op het recht op vrijheid van vereniging van groeperingen.¹⁷⁹

124. In het jaarrapport van 2018 werden acht verontrustende trends opgesomd die de uitoefening van de fundamentele rechten op vrijheid van vergadering en vrijheid van vereniging belemmeren. Het gebruik van antiterreurwetgeving tegenover vreedzame activisten werd expliciet opgenomen in het document. Mensenrechtenschendingen worden door deze beknottingstechniek gepleegd.¹⁸⁰

125. De rapporteur wijst naast ruime definities ook op een ander onderliggend probleem dat het misbruik van antiterreurwetgeving in stand houdt. Gevoelens van boosheid, ontevredenheid of wanhoop kunnen via vreedzaam burgerprotest uiting krijgen. Wanneer geveinsd terrorisme echter wordt bestreden met een onderdrukkingsklimaat waarbij de fundamentele vrijheden van vergadering en vereniging niet langer worden gerespecteerd, kan dit ertoe leiden dat activisten zich genoodzaakt voelen naar geweld te grijpen. Geweldplegingen lijken in zo’n geval nog de enige resterende mogelijkheid om bekommelingen duidelijk te maken. De rapporteur omschrijft het als volgt: “*Denying people space for peaceful, legal and constructive engagement does not make their feelings of anger,*

¹⁷⁶ United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the rights to freedom of opinion and expression*, 25 maart 2010, A/HRC/14/23/Add.2, §8 (hierna: *Special Rapporteur A/HRC/14/23/Add.2*).

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*, 14 april 2014, A/HR/26/29, §7-15 (hierna: *Special Rapporteur A/HR26/29*).

¹⁷⁹ *Ibid.*, §59-60.

¹⁸⁰ United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*, 26 juli 2018, A/HRC/38/34, §20-27 (hierna: *Special Rapporteur A/HRC/38/34*).

despair and dissatisfaction go away. To the contrary, it simply pushes these feelings underground, where they can fester and turn violent.” en *“It is the suppression of peaceful assembly and association rights that is dangerous, especially in the medium and long term.”*¹⁸¹ Op die manier kan dus een giftige vicieuze cirkel ontstaan. Activisten gebruiken geweld omdat hun protestrechten in de eerste plaats niet zijn gegarandeerd, maar politieagenten en overheidsinstellingen gebruiken deze daden vervolgens ter verantwoording om de betogers als terroristen te labelen.

126. Ook wanneer deze cirkel wordt doorbroken, is er geen zekerheid dat overheden activisten niet langer als terroristen zullen karakteriseren. De macht van de industrie kan nog steeds een belangrijke rol spelen. Daarnaast is het niet zo dat enkel activisten die zich inlaten met burgerlijke ongehoorzaamheidsacties of geweld als terroristen worden gekarakteriseerd. Voor hen geldt deze redenering dus niet.

iv. *Special Rapporteur on the situation of human rights defenders*

127. Hoewel het werk van deze *Special Rapporteurs* minder is toegespitst op subtiele beknuttingstechnieken en meer op praktijken zoals moorden, doodsb bedreigingen, fysiek geweld en intimidatie zijn de jaarlijkse rapporten toch van belang. Ook met mensenrechtenactivisten worden namelijk sluwe overheidsspelletjes gespeeld.¹⁸²

128. De rapporteur uit bezorgdheden over het toenemend gebruik van bestaande juridische kaders om op die manier proteststemmen aan banden te leggen. Mensenrechtenbeschermers worden bijvoorbeeld door overheden gelinkt aan rebellengroepen, gelabeld als staatsvijanden en gelijkgesteld aan terroristen. Door hen in diskrediet te brengen worden ze afgeschrikt en verhinderd om verder te protesteren, aldus de *Special Rapporteur*.¹⁸³ De expert veroordeelt zo’n misbruik van de wet waarbij mensenrechtenschendingen worden gepleegd.¹⁸⁴ Het feit dat deze bekommernissen binnen een andere context worden besproken, neemt niet weg dat het ten gronde over dezelfde techniek gaat waarmee Keystone XL klimaativisten worden geconfronteerd. De uitspraken van de rapporteur kunnen daarom opnieuw naar analogie worden toegepast op het protest tegen Keystone XL.

v. *Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*

129. Ook het werk van deze *special rapporteur*, in het bijzonder de ‘*Framework Principles on Human Rights and the Environment*’¹⁸⁵ uit 2018, dragen tot slot bij aan het standpunt dat

¹⁸¹ United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*, 10 augustus 2016, A/HRC/32/36, §85 en 89 (hierna: *Special Rapporteur A/HRC/32/36*).

¹⁸² United Nations, *Human Rights Defenders, Protecting the Right to Defend Human Rights, Fact Sheet No. 29*, via <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29en.pdf>.

¹⁸³ United Nations Commission on Human Rights, *Promotion and Protection of Human Rights, Human Rights Defenders*, 15 januari 2004, E/CN.4/2004/94, §35-42 (hierna: *Special Rapporteur E/CN.4/2004/94*).

¹⁸⁴ *Ibid.*

¹⁸⁵ United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the issues of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, 24 januari 2018, A/HRC/37/59 (hierna: *Framework Principles*).

mensenrechtenschendingen worden gepleegd tegenover Keystone XL activisten. Vooral principes 4 en 5 zijn van belang. Aangezien deze principes in het laatste hoofdstuk van deze masterproef meer in detail worden besproken, wordt er hier geen verdere aandacht aan besteed.

IV. Tussenconclusie

130. Hoewel de protestrechten uit ICCPR niet absoluut zijn, is het niet nodig om nog te controleren of bij de Keystone XL situatie sprake is van een gerechtvaardigde uitzondering. Er kan onmogelijk sprake zijn van een legitieme beperking op de protestrechten wanneer de toegelaten legitieme doelstellingen juist opzettelijk worden misbruikt. De feiten die aan het begin van dit hoofdstuk uitgebreid werden besproken, maken voldoende duidelijk dat de pijplijnactivisten geen bedreiging vormen voor de nationale veiligheid of openbare orde.

131. Uit de combinatie van alle bovenstaande elementen kan met voldoende zekerheid worden geconcludeerd dat de mensenrechten van de Keystone XL klimaatactivisten worden geschonden. Het recht op vrijheid van meningsuiting, het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en het recht op vrijheid van vereniging, respectievelijk artikelen 19, 21 en 22 ICCPR zijn geschonden doordat overheden en bedrijven onterecht antiterreurwetgeving en -maatregelen op hen toepassen.

1.3 Europese voorbeelden

132. In de inleiding van dit hoofdstuk werd reeds duidelijk dat de situatie waarin bepaalde Keystone XL activisten zich bevinden, geen alleenstaand geval is. Ook op veel andere plaatsen in de wereld zijn praktijken gekend waarbij milieu- en klimaatactivisten ten onrechte bestempeld worden als gevaarlijke misdadigers, bedreigingen voor de nationale veiligheid of gelijkgesteld worden aan terroristen. Dit alles z gezegd binnen het kader van de wet. In wat volgt worden nog twee zo'n voorbeelden opgesomd.

133. Om te weten of ook in deze individuele gevallen sprake is van het ondermijnen van fundamentele rechten en vrijheden moet eenzelfde oefening gemaakt worden als in het vorige hoofdstuk. Hiervoor is binnen het kader van deze masterproef echter ruimte. Het valt echter zeker te verwachten dat ook in onderstaande gevallen sprake kan zijn van mensenrechtenschendingen. Bepaalde internationale organisaties en ngo's hebben ook reeds zo geargumenteed.¹⁸⁶

134. Een eerste voorbeeld speelt zich af in Frankrijk waar klimaatactivisten door overheidsinstanties als terroristen werden behandeld. Dit gebeurde op basis van de '*loi antiterroriste*' die na de terreuraanslagen in Parijs in 2015 was uitgevaardigd. Een twintigtal klimaatactivisten werden zo onder huisarrest geplaatst. Ze werden beschuldigd het verbod op

¹⁸⁶ X., *France: New Emergency Powers Threaten Rights*, Human Rights Watch, 24 november 2015, via <https://www.hrw.org/news/2015/11/24/france-new-emergency-powers-threaten-rights>; Amnesty International (2017), *A RIGHT NOT A THREAT: disproportionate restrictions on demonstrations under the state of emergency in France*, via <https://www.amnesty.org/en/documents/eur21/6104/2017/en/>; United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism on the human rights challenge of states of emergency in the context of countering terrorism*, 1 maart 2018, A/HRC/37/52.

het organiseren van protest te negeren.¹⁸⁷ Op basis van de uitgeroepen noodtoestand in Frankrijk waren demonstraties, en dus ook die naar aanleiding van de nakende COP21, verboden.¹⁸⁸ *Amnesty International* schreef een interessant rapport over deze situatie. Het kaart aan hoe de noodtoestand op een disproportionele manier werd gebruikt om individuen, waaronder dus ook klimaatactivisten, te verhinderen hun recht op vrijheid van vergadering uit te oefenen door hen te karakteriseren als terreurbedreigingen.¹⁸⁹

135. Het tweede voorbeeld vindt plaats op het niveau van de Europese Unie.¹⁹⁰ Europol, een multinationale onderzoeksorganisatie die onder meer de lidstaten van de Unie steunt in hun strijd tegen terrorisme, vaardigt jaarlijks een rapport uit dat een overzicht geeft van de terrorismefenomenen in de Unie van dat bepaalde jaar. De zogenaamde '*EU Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT)*'. In verschillende rapporten werden milieu- en dierenrechtenactivisten opgenomen onder de titel '*single issue terrorism*' en aangeduid als '*extremist groups*'.¹⁹¹ Sommige door milieuactivisten gepleegde feiten waarvan men in de verslagen melding maakt, zijn naar mijn mening disproportioneel licht in verhouding tot het zware terreurlabel dat hen wordt opgekleefd. Het rapport uit 2019 bijvoorbeeld, maakt melding van toegangsblokkades aan mijnbouwinfrastructuren en bedreigingen geuit ten aanzien van landeigenaren.¹⁹² Daarnaast lijkt het ook gevaarlijk om milieu- en dierenrechtenactivisten telkens samen te beoordelen. Op die manier kunnen criminele feiten van de ene beweging mogelijk ook toegeschreven worden aan de andere en kan beweerd terreurgevaar worden aangedikt. Dit kan enkel bijdragen aan een verdere veralgemening van de volledige protestbeweging, wat uiteraard niet wenselijk noch waarheidsgetrouw is.

2. Nieuwe restrictieve wetgeving uitvaardigen

2.1 Algemeen

136. Dit hoofdstuk behandelt een tweede beknottingstechniek die gebruikt wordt door overheden, al dan niet in samenwerking met de private sector, om het werk van klimaatactivisten op subtiele manier te bemoeilijken of zelfs helemaal te verhinderen. Deze keer niet door reeds voorhanden zijnde wetgeving te misbruiken, maar door nieuwe wetgeving

¹⁸⁷ L. TAYLER, C. SCHULTE en K. RALL, *Targeted: Counterterrorism Measures Take Aim at Environmental Activists*, Human Rights Watch, 28 november 2019, via <https://www.hrw.org/news/2019/11/28/targeted-counterterrorism-measures-take-aim-environmental-activists>; Zie ook S. CHAN, *France Uses Sweeping Powers to Curb Climate Protests, but Clashes Erupt*, The New York Times, 29 november 2015, via <https://www.nytimes.com/2015/11/30/world/europe/france-uses-sweeping-powers-to-curb-climate-protests-but-clashes-erupt.html>.

¹⁸⁸ L. WILLIAMSON, *France using state of emergency against peaceful protests, Amnesty says*, BBC NEWS, 31 mei 2017, via <https://www.bbc.com/news/world-europe-40105183>.

¹⁸⁹ Amnesty International (2017), *A RIGHT NOT A THREAT: disproportionate restrictions on demonstrations under the state of emergency in France*, via <https://www.amnesty.org/en/documents/eur21/6104/2017/en/>.

¹⁹⁰ M. MIREANU, "The Criminalisation of Environmental Activism in Europe", *Studia Universitatis Babes-Bolyai – Sociologica* 2014, (87) 94-95.

¹⁹¹ EUROPOL (2011), *EU Terrorism Situation and Trend TE-SAT Report*, 31-32, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2011-eu-terrorism-situation-and-trend-report>; EUROPOL (2019), *Terrorism Situation and Trend TE-SAT Report*, 63, via <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/terrorism-situation-and-trend-report-2019-te-sat>.

¹⁹² *Ibid.*, 63.

uit te vaardigen om een valse reden en deze nadien opzettelijk aan te wenden om protest te bemoeilijken. Zowel individuen als ngo's worden het slachtoffer van deze beknottigingstechniek.

137. Amnesty International omschrijft bovenstaande praktijk als een wereldwijde en alarmerende trend van het voorbije decennia. In de afgelopen twee jaar alleen al zijn zo'n veertig nieuwe wetten uitgevaardigd of zitten deze in de pijplijn.¹⁹³ Ook de Verenigde Naties wezen in 2016 al op het feit dat reeds 96 landen legislatieve stappen hadden ondernomen om de ongestoorde werking van NGOs te belemmeren. Het gaat wederom niet louter om landen die gekend zijn het niet al te nauw te nemen met de mensenrechten.¹⁹⁴ Kumi Naidoo, de negende secretaris-generaal van Amnesty International omschrijft het als volgt: "*What is extremely alarming is how these repressive laws are fast expanding around the world, even in countries traditionally regarded as more open to civil society.*"¹⁹⁵

138. Het introduceren van nieuwe wetgeving om maatschappelijke organisaties en geëngageerde individuen allerlei beperkingen op te leggen, is bovendien geen fenomeen dat zich exclusief binnen de milieu- en klimaatcontext afspeelt. Uiteenlopende maatschappelijke organisaties krijgen er mee te maken, of ze nu opkomen voor de rechten van inheemse bevolkingen, de LGBTQ-gemeenschap of vluchtelingen en migranten.¹⁹⁶ Sommige auteurs spreken in dit verband van een '*administrative crackdown against NGOs*'.¹⁹⁷ Organisaties die met hun werkzaamheden ingaan tegen het beleid dat door overheden wordt gevoerd, in het bijzonder tegen economische belangen,¹⁹⁸ riskeren bovendien sneller het slachtoffer te worden van deze techniek.¹⁹⁹ Het spreekt voor zich dat in wat volgt de focus uitsluitend ligt op organisaties en activisten die de negatieve impact van klimaatsverandering op de politieke agenda willen plaatsten en proberen aan te pakken.

2.1.1 Gelijkenissen en verschillen met de eerste beknottigingstechniek

139. Net zoals bij de eerste beknottigingstechniek, wordt opnieuw misbruik gemaakt van wetgeving. Bij de eerste techniek ging het om bestaande wetgeving die initieel is uitgevaardigd voor andere doeleinden en pas later wordt misbruikt. Het is moeilijk te argumenteren dat de antiterreurwetgeving die gebruikt wordt ten aanzien van Keystone XL activisten, ooit in het leven is geroepen met het oogmerk later op verdoken wijze het werk van klimaatsactivisten te kunnen criminaliseren. Het grote verschil met de tweede techniek is dat dit hier precies wél het geval blijkt te zijn.

140. In dit hoofdstuk komt namelijk wetgeving aan bod die op een bepaald moment in de tijd werd uitgevaardigd omwille van de meest uiteenlopende redenen. De bescherming van de identiteit en traditionele waarden en normen van een land, bezorgdheden over buitenlandse

¹⁹³ Amnesty International (2019), *Laws Designed to Silence The global crackdown on civil society organizations*, via <https://www.amnesty.org/en/documents/act30/9647/2019/en/> (hierna: Rapport Amnesty International).

¹⁹⁴ *Special Rapporteur A/HRC/32/36*, §83.

¹⁹⁵ K. NAIDOO, *Why the growing attack on NGOs globally concerns all of us*, Thomson Reuters Foundation News, 21 februari 2019 via <https://news.trust.org/item/20190220144717-jcwuf/>.

¹⁹⁶ Rapport Amnesty International, 25.

¹⁹⁷ S. CHAUDHRY, *The Assault on Democracy Assistance: Explaining State Repression of NGOs*, onuitg. Doctoraatsthesis Philosophy Yale University, 2016, 85-120.

¹⁹⁸ *Ibid*, 69.

¹⁹⁹ International Center for Not-for Profit Law (2016), *Global Trends in NGO Law, A quarterly review of NGO legal trends around the world*, 8, via https://www.icnl.org/wp-content/uploads/global-ngo-law_Global-Trends-Vol-7-iss-1.pdf.

inmenging in nationale aangelegenheden, religieuze of economische overwegingen, het garanderen van transparantie binnen maatschappelijke organisaties of nationale veiligheid zijn slechts enkele voorbeelden.²⁰⁰ Het toepassingsgebied van deze methode is daarom onmiddellijk ruimer dan dat van de eerste beknottingsstechniek, waar enkel gebruik werd gemaakt van antiterreurwetgeving.

141. Doordat een overheid zich op wetgeving beroept om zelf bepaalde handelingen te stellen of te verlangen van activisten, gaat het ook bij deze tweede beknottingsstechniek om een schijnbaar legitieme praktijk. Echter, wanneer je de wetgeving van naderbij bekijkt, wordt duidelijk dat deze hoogstwaarschijnlijk slechts voor één enkel doel in het leven is geroepen, zijnde om te interfereren in het werk van organisaties en activisten en zo hun protest te bemoeilijken en hen de mond te snoeren.

142. Zonder de subtiliteit van deze tweede techniek te ontkennen, is deze methode naar mijn mening toch iets makkelijker te doorprikken dan het karakteriseren en het neerhalen van de geloofwaardigheid van klimaatactivisten door middel van antiterreurwetgeving. Het bekendmaken en formeel aannemen van een compleet nieuw legislatief initiatief, geniet mogelijk meer aandacht dan wanneer overheden zich in stilte kunnen beroepen op wetgeving die reeds voorhanden is.

143. Dit tweede hoofdstuk zal daarentegen iets meer focussen op hoe het werk van ngo's en andere formeel gevormde organisaties wordt bemoeilijkt. Dit contrasteert met de aanpak van de eerste beknottingsstechniek, waar de terreurkaart heel precies werd toegespitst op individuen en hun protestgroep. Die techniek wordt als het ware heel persoonlijk uitgespeeld. Het is echter niet zo dat de eerste beknottingsstechniek louter wordt toegepast op individuen en de tweede enkel ten aanzien van maatschappelijke organisaties. Beide technieken worden in de praktijk door elkaar gebruikt om het protest van activisten te beknotten.

2.1.2 Vormen

144. In een rapport van *Amnesty International* uit 2019, '*Laws designed to silence: The global crackdown on civil society organizations*', gaat de organisatie onder andere in op de verschillende vormen die nieuwe, restrictieve wetgeving kan aannemen om ngo's en hun leden het zwijgen op te leggen.²⁰¹ Inhoudelijk gezien kunnen erg uiteenlopende praktijken onder deze tweede techniek worden gebracht. Om de wildgroei aan restrictieve wetgeving enigszins beheersbaar en bevattelijk te maken, koos ik ervoor de verschillende vormen in te delen onder twee overkoepelende categorieën. Het valt op de merken dat deze indeling louter voor deze masterproef wordt gebruikt en in de praktijk beide categorieën in elkaar overvloeien en interageren.

145. Enerzijds is er de categorie wetgeving die protestacties en protestvormen die voorheen toegelaten waren, plotseling verbiedt en criminaliseert. Spontane vreedzame bijeenkomsten naar aanleiding van een VN-klimaatconferentie of het gebruik van '*lock-on devices*' tijdens klimaatprotesten worden niet langer geduld, terwijl ze daarvoor wel toegelaten waren. Een variant hierop is het opdrijven van straffen voor reeds verboden praktijken. Kleine

²⁰⁰Rapport Amnesty International; D. RUTZEN, "Civil society under assault", *Journal of Democracy* 2015, (28) 31-33.

²⁰¹ Rapport Amnesty International.

wetsovertredingen, denk aan burgerlijke ongehoorzaamheidsacties zoals ‘trespassing’, worden plots bestraft met hoge boetes en lange gevangenisstraffen. Vreedzame, onschuldige protestacties kunnen zo disproportioneel grote consequenties met zich meebrengen.

146. Anderzijds wordt ook nieuwe wetgeving in het leven geroepen die specifiek ngo’s en andere associaties, in dit geval milieuorganisaties, belasten met allerlei administratieve formaliteiten. Organisaties worden operationeel belemmerd in hun werk doordat ze moeten voldoen aan gedetailleerde, bureaucratische voorwaarden alvorens ze hun werkzaamheden mogen aanvangen of kunnen verder zetten.²⁰² Voor het vervolg van dit hoofdstuk zal de focus hoofdzakelijk op deze tweede categorie liggen. Een aantal veelvoorkomende praktijken die onder deze tweede overkoepelende categorie horen, worden hieronder opgesomd. Ze worden in praktijk door elkaar gebruikt.²⁰³

2.1.2.1 Verplichte registratie en hieraan gekoppelde voorwaarden

147. De procedure om een vereniging te kunnen oprichten als een juridische entiteit en rechtspersoonlijkheid te verwerven, verschilt van land tot land.²⁰⁴ Veel staten werken met een soort van notificatie- of kennisgevingssysteem waarbij een vereniging aan de bevoegde overheid in kwestie gewoon laat weten dat een nieuwe organisatie is opgericht.²⁰⁵ Dit gebeurt bijvoorbeeld aan de hand van een schriftelijke verklaring waarin allerlei informatie is terug te vinden, conform bepalingen uit nationale verenigingswetgeving.²⁰⁶ De oprichting van de organisatie en het verkrijgen van rechtspersoonlijkheid is in deze gevallen niet afhankelijk van een inhoudelijke goedkeuring of toestemming van de overheid. De overheid wordt simpelweg op de hoogte gebracht, als een formaliteit, en neemt hiervan akte. De *Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association* omschrijft deze procedures als ‘best practices’ om de vrijheid van vereniging van bij het begin zo goed mogelijk te beschermen.²⁰⁷

148. In tegenstelling tot kennisgevingsprocedures, zijn zogenaamde registratieprocedures vaak verraderlijker wat betreft respect voor de vrijheid van vereniging. Het gaat om procedures waarbij associaties voorafgaande toestemming van de overheid moeten vragen en verkrijgen alvorens ze hun vereniging überhaupt mogen oprichten en hun werkzaamheden kunnen aanvangen. Wanneer de voorwaarden toegankelijk, duidelijk en objectief zijn opgesteld en worden toegepast, is geen bezwaar tegen deze procedure. Ook de *Special Rapporteur* waarvan hierboven sprake was, pleit voor een ‘simple, non-onerous and expeditious’ registratieprocedure, als deze dan toch bestaat.²⁰⁸ Echter blijkt dit in de praktijk niet altijd het geval te zijn. De registratievoorwaarden om goedkeuring te krijgen zijn omslachtig, tijdrovend,

²⁰²C. TERWINDT en C. SCHLIEMANN, *Tricky Business: Space for Civil Society in Natural Resource Struggles*, Berlijn, Heinrich Böll Stiftung en European Center for Constitutional and Human Rights, 10-13; A. BUYSE, “Squeezing civic space: restrictions on civil society organizations and the linkages with human rights”, *The International Journal of Human Rights* 2018, (966) 969-971; C. VAN DER BORGH en C. TERWINDT, “Shrinking operational space of NGOs – a framework of analysis”, *Development in Practice* 2012, (1065) 1071.

²⁰³ De lijst is bovendien niet exhaustief.

²⁰⁴ *Special Rapporteur A/HRC/20/27*, §56.

²⁰⁵ *Ibid.*, §58.

²⁰⁶ Denk bijvoorbeeld aan de voorwaarde om een bepaalde rechtsvorm aan te nemen of een inschrijving te doen in een bepaald register.

²⁰⁷ *Special Rapporteur A/HRC/20/27*, §58.

²⁰⁸ Zie onder meer: *Democratic Republic of Congo: UN experts urge review of draft NGO bill*, 4 juni 2018 via <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23170&LangID=E>

veeleisend en vaag geformuleerd.²⁰⁹ Organisaties moeten bijvoorbeeld lange wachttermijnen dulden of onredelijke oprichtingseisen vervullen zoals een minimumaantal leden of een minimum startkapitaal. Soms wordt ook bepaald dat een licentie maar kan worden verkregen als de organisatie zich ertoe verbindt niet over bepaalde beleidsdomeinen te rapporteren.²¹⁰

149. Vaag geregelde procedures en begrippen creëren ruime voor discretionaire interpretaties door overheidsinstanties, terwijl dit bij de aanvragers voor verwarring zorgt. Dit kan de kans op misbruik in de hand werken en uiteindelijk aanleiding geven tot arbitraire beslissingen.²¹¹ Bepaalde organisaties krijgen snel goedkeuring. Aanvragen van andere organisaties, de lastige proteststemmen en schenenschoppers, worden geweigerd of blijven onbeantwoord. De procedures zijn moeilijk te doorgronden en het beoordelingsproces langs de kant van de overheid is niet transparant.²¹² Daarenboven is niet altijd voorzien in beroepsmogelijkheden om in te gaan tegen een negatieve beslissing.²¹³ Het is duidelijk dat dit soort wetgeving opzettelijk kan worden uitgevaardigd en gebruikt om organisaties administratief te belemmeren in hun werking.

150. Het gevaar en potentieel misbruik dat verscholen zit in een ingewikkelde registratieprocedure is meerledig.²¹⁴ Ten eerste kan het gebruik worden als middel om buitensporig veel informatie te verzamelen over het voorgenomen reilen en zeilen van de organisatie. Het probleem van overdreven overheidstoezicht en -controle wordt later besproken. Ten tweede kunnen omslachtige registratievoorwaarden gebruikt worden om organisaties te ontmoedigen de procedure te doorlopen. Op die manier kunnen toekomstige kritische meningen al meteen genuileerd worden. Tot slot is het mogelijk dat sommige associaties de kosten die tijdens de registratie gemaakt moeten worden, niet kunnen betalen. Ook op die manier riskeren aspirerende ngo's vroegtijdig in hun verenigingsvrijheid te worden beperkt.²¹⁵

151. Als een organisatie ervoor opteert zich niet te laten registreren, om welke reden dan ook, en dus in strijd handelt met opgelegde registratievoorwaarden van dat land, zullen bepaalde zaken niet mogelijk zijn. De precieze invulling hiervan hangt uiteraard af van land tot land. Organisaties zullen bijvoorbeeld geen overheids gelden kunnen ontvangen, geen

²⁰⁹ International Center for Not-for Profit Law (2016), *Global Trends in NGO Law, A quarterly review of NGO legal trends around the world*, 9, via https://www.icnl.org/wp-content/uploads/global-ngo-law_Global-Trends-Vol-7-iss-1.pdf.

²¹⁰ S. CHAUDHRY, *The Assault on Democracy Assistance: Explaining State Repression of NGOs*, onuitg. Doctoraatsthesis Philosophy Yale University, 2016, 88; A. BUYSE, "Squeezing civic space: restrictions on civil society organizations and the linkages with human rights", *The International Journal of Human Rights* 2018, (966) 970.

²¹¹ Heinrich Böll Foundation (2016), *Society under pressure: shrinking, closing, no space*, via https://www.boell.de/sites/default/files/uploads/2015/12/20160601_civil_society_under_pressure_shrinking_spaces_englisch.pdf.

²¹² Voorbeeld: milieuorganisaties in Oeganda die zich bezighouden met oliekwesies, moeten telkens opnieuw schriftelijke toestemming vragen (en krijgen) van het ministerie van energie en minerale ontwikkeling alvorens ze de olierijke regio's van het land mogen bezoeken en overleg mogen plegen met de 'grassroots communities'; HUMAN RIGHTS WATCH, Human Rights Watch – 21 augustus 2012, *Curtailing Criticism: intimidation and obstruction of civil society in Uganda*, 21 augustus 2012 via <https://www.hrw.org/report/2012/08/21/curtailing-criticism/intimidation-and-obstruction-civil-society-uganda>; ²¹² International Center for Not-for Profit Law (2016), *Global Trends in NGO Law, A quarterly review of NGO legal trends around the world*, 9, via https://www.icnl.org/wp-content/uploads/global-ngo-law_Global-Trends-Vol-7-iss-1.pdf.

²¹³ Rapport Amnesty International, 8.

²¹⁴ *Ibid.*

²¹⁵ *Ibid.*

bankrekening kunnen openen of niet kunnen contracteren.²¹⁶ Dit doet echter geen afbreuk aan het intrinsieke recht om zich wel te mogen verenigen in groep. Het recht op vrijheid van vereniging, zoals terug te vinden in internationale mensenrechtenverdragen, beschermt namelijk geregistreerde én niet-geregistreerde organisaties.²¹⁷ De vrijheid om een vereniging te vormen of aan te sluiten bij een associatie conform het internationaal recht, is nooit afhankelijk van de vraag of deze vereniging al dan niet formeel geregistreerd is volgens nationaal recht.²¹⁸ Dat deze rechten op internationaal niveau gegarandeerd worden, is helaas geen garantie dat ook op binnenlands niveau alles vlekkeloos verloopt. De praktijk in sommige landen leert ons dat verenigingen toch worden ontbonden omdat ze niet voldoen aan de plaatselijke registratievoorwaarden.²¹⁹

152. Helaas stopt het voor veel organisaties niet nadat deze eerste registratiehorde is genomen. Gedurende haar volledige levensduur kan een vereniging op verschillende manieren verder administratief belemmerd worden in haar werk. De volgende twee praktijken illustreren dit goed.

2.1.2.2 Rapporteringsverplichtingen en nieuwe voorwaarden tijdens het leven van een vereniging

153. Nieuw uitgevaardigde wetgeving kan verenigingen ook verplichten om op regelmatige basis gedetailleerd verslag uit te brengen bij de overheid.²²⁰ Een organisatie kan over de meest uiteenlopende dingen verslag moeten uitbrengen. Te denken valt aan huidige werkzaamheden, geplande activiteiten, informatie over personeelsleden en informatie over de financiën van de organisatie en waar deze gelden precies vandaan komen.²²¹ De rapporteringsverplichting wordt gebruikt om toezicht te houden op de organisatie en laat overheden toe te controleren of organisaties voldoen aan inhoudelijk opgelegde voorwaarden en vereisten. Het volledige doen en laten van een ngo kan op die manier nauw opgevolgd worden. Overheden kunnen deze macht en informatie misbruiken.

154. Rapporteringsverplichtingen, en meer algemeen nieuwe administratieve verplichtingen die worden opgelegd tijdens de werking van een vereniging, kunnen daarnaast ook gebruikt worden als voorwaarde om de registratie van een vereniging te hernieuwen of de werkzaamheden ongestoord te laten doorgaan.²²²

155. Het is ook mogelijk dat via dit soort nieuwe wetgeving de overheid zichzelf bevoegdheden heeft toegeëigend om de organisatie zelf van heel dichtbij op te kunnen volgen. Te denken valt aan overheidsambtenaren die op regelmatige tijdstippen op controle komen in de lokalen van de organisatie.

²¹⁶ Rapport Amnesty International, 8

²¹⁷ *Ibid*;

²¹⁸ *Ibid*.

²¹⁹ Sommige overheden eigenen zich het recht toe om niet-geregistreerde verenigingen te ontbinden.

²²⁰ Rapport Amnesty International, 12; A. BUYSE, "Squeezing civic space: restrictions on civil society organizations and the linkages with human rights", *The International Journal of Human Rights* 2018, (966) 970; C. VAN DER BORGH en C. TERWINDT, "Shrinking operational space of NGOs – a framework of analysis", *Development in Practice* 2012, (1065) 1071.

²²¹ C. VAN DER BORGH en C. TERWINDT, "Shrinking operational space of NGOs – a framework of analysis", *Development in Practice* 2012, (1065) 1074.

²²² S. CHAUDHRY, *The Assault on Democracy Assistance: Explaining State Repression of NGOs*, onuitg. Doctoraatsthesis Philosophy Yale University, 2016, 88

156. Niet kunnen voldoen aan opgelegde voorwaarden of de rapporteringsverplichting niet nakomen, heeft uiteenlopende gevolgen in verschillende landen die zo'n verplichting introduceren in hun wetgeving.²²³ Activiteiten van ngo's kunnen tijdelijk opgeschort worden en licenties kunnen worden ingetrokken tot alles in orde is gebracht. Sommige staten gaan nog een stap verder en gaan over tot criminele vervolgingen van de leden van de associatie, zowel door middel van boetes als via celstraffen. In het ergste geval kent de overheid zichzelf de macht toe om de organisatie volledig op te doeken. In 2017 bijvoorbeeld, werd in Roemenië een ontwerpwet opgesteld die alle ngo's in het land, dus ook milieu- en klimaatorganisaties in dat format, zou verplichten om elke zes maand te rapporteren over alle inkomsten en uitgaven van de ngo. Een niet-naleving zou onverbiddelelijk leiden tot de definitieve sluiting van de vereniging.²²⁴

157. Het spreekt voor zich dat excessief bureaucratische rapporteringseisen de vlotte werking van een organisatie erg kunnen verhinderen. Ook de exacte manier waarop gerapporteerd moet worden, kan door de overheid vastgelegd zijn en alles compliceren. Het is logisch dat verenigingen moeten conformeren aan bepaalde voorwaarden en formaliteiten zodat ze op een georganiseerde manier aan het rechtsverkeer kunnen deelnemen. Dit soort overdreven overheidsinmenging daarentegen lijkt onrechtmatig en kan makkelijk misbruikt worden om protest te beknotten.

2.1.2.3 Beperken of verbieden van de toestroom aan buitenlandse gelden en fondsen

158. Nieuw wetgeving wordt tot slot ook vaak uitgevaardigd om de toestroom aan buitenlandse sponsorgelden voor maatschappelijke organisaties te beperken, aan voorwaarden te verbinden of volledig te bannen.²²⁵ Autoritaire overheden zien ngo's die buitenlandse steun ontvangen vaak als rechtstreekse concurrenten van de staat,²²⁶ al gaat het opnieuw niet om een fenomeen dat uitsluitend voorkomt in die landen. In 2018 hadden meer dan 50 landen wereldwijd beperkingen op de ontvangst van buitenlandse steun aan maatschappelijke organisaties ingevoerd in hun wetgeving.²²⁷ De druk die ngo's met buitenlandse banden kunnen uitoefenen op overheden en de heropleving van de 'nationale identiteit', zouden deze oprukkende trend kunnen verklaren.²²⁸

159. Toegang tot financiële middelen is essentieel voor de uitoefening van het recht op vrijheid van vereniging. Ook al werkt een organisatie bijna uitsluitend met vrijwilligers, financiële steun uit het buitenland blijft vaak cruciaal voor verenigingen. De plaatselijke

²²³ Rapport Amnesty International, 12.

²²⁴ *Ibid.*, 17.

²²⁵ *Ibid.*, 19; C. VAN DER BORGH en C. TERWINDT, "Shrinking operational space of NGOs – a framework of analysis", *Development in Practice* 2012, (1065) 1074; D. RUTZEN, "Civil society under assault", *Journal of Democracy* 2015, (28) 31-33.

²²⁶ C. VAN DER BORGH en C. TERWINDT, "Shrinking operational space of NGOs – a framework of analysis", *Development in Practice* 2012, (1065) 1074.

²²⁷ A. BUYSE, "Squeezing civic space: restrictions on civil society organizations and the linkages with human rights", *The International Journal of Human Rights* 2018, (966) 971.

²²⁸ Lokale organisaties die samenwerken met wereldwijde partnerorganisaties kunnen gebruik maken van hun internationale campagnes en de daaropvolgende positieve reacties om zelf druk proberen zetten en verandering te creëren in hun eigen samenleving. Wanneer het bovendien gaat om beleidspunten die niet erg populair zijn bij de plaatselijke regering of het land in kwestie, milieubescherming bijvoorbeeld, wordt dit snel ervaren als inmenging in de soevereiniteit van het land.; A. V. ORLOVA, "Foreign agents', sovereignty, and political pluralism: how the Russian Foreign Agents Law is shaping civil society", *Penn State Journal of Law & International Affairs* 2019, (382) 386.

bevolking in sommige landen kan bijvoorbeeld te arm zijn of het is niet de gewoonte om donaties te doen aan organisaties of goede doelen in een bepaald land.²²⁹ De toegang tot buitenlandse middelen verbieden of bemoeilijken kan daarom een zeer efficiënte manier zijn om het verenigen lastig te maken en eventueel volledig te muilkorven.

160. Er zijn uiteraard ook legitieme redenen waarom een land de toestroom aan buitenlands geld beter in toom zou willen houden. Een staat kan bijvoorbeeld een regelgeving uitwerken omdat ze oprecht vreest voor buitenlandse inmenging in belangrijke binnenlandse aangelegenheden zoals verkiezingen. Echter worden redenen zoals deze dus vooral ingeroepen om proteststemmen te beknotten en is er helemaal geen sprake van een eigenlijke vrees.

161. Wetgeving die de ontvangst van buitenlandse gelden reguleert, komt in allerlei gedaantes voor.²³⁰ Vaak wordt de ontvangst afhankelijk gesteld van het vervullen van opmerkelijke voorwaarden. Een organisatie moet bijvoorbeeld voorafgaande toestemming vragen aan zijn overheid om ze te mogen ontvangen, een organisatie moet zichzelf eerst benoemen als 'buitenlandse agent', gelden mogen enkel ontvangen worden via door de overheid gecontroleerde kanalen of de buitenlandse steun mag slechts voor bepaalde activiteiten en werkzaamheden worden aangewend. Ook wordt er soms een maximumbedrag vastgelegd, is het verboden gelden te ontvangen van bepaalde specifieke buitenlandse sponsors of wordt de ontvangst gekoppeld aan zeer zware rapporteringsverplichtingen.

2.1.3 Waarom klimaatactivisten?

162. Zoals hierboven is gebleken, komt de tweede beknottingsstechniek in uiteenlopende gedaantes en vormen voor. Het zijn een voor een gekende technieken waarmee ook andere maatschappelijke organisaties te maken krijgen. Voor klimaat- en milieugroeperingen daarentegen, lijkt het te gaan om een meer recent fenomeen waar ze vooral in de voorbije jaren aan worden blootgesteld.

163. Deze heftige reactie kan verklaard worden door het feit dat acties van klimaatactivisten de laatste jaren wereldwijd meer zichtbaarheid en steun hebben gekregen. Angst voor de invloed die de organisaties en hun leden kunnen uitoefenen lijkt reëel en terecht. Hun stem is namelijk essentieel om staten en bedrijven ter verantwoording te roepen voor milieuschendingen, druk uit te oefenen om hogere klimaatambities na te streven of bepaalde wanpraktijken publiek aan te kaarten.²³¹ Hun werk kan ervoor zorgen dat klimaatpositieve veranderingen op gang gebracht worden, iets waar overheden en bedrijven niet altijd op zitten te wachten.²³² Afkeer voor deze progressieve veranderingen die bovendien ook economisch schadelijk zouden zijn voor bepaalde lucratieve industrieën, lijkt een plausibele drijfveer waarom deze techniek meer en meer wordt toegepast tegenover klimaatorganisaties en -activisten.

²²⁹ S. CHAUDHRY, *The Assault on Democracy Assistance: Explaining State Repression of NGOs*, onuitg. Doctoraatsthesis Philosophy Yale University, 2016, 39-40.

²³⁰ RUTZEN, "Civil society under assault", *Journal of Democracy* 2015, (28) 31-33.

²³¹ International Center for Not-for Profit Law (2016), *Global Trends in NGO Law, A quarterly review of NGO legal trends around the world*, 3, via <https://www.icnpl.org/wp-content/uploads/global-ngo-law-Global-Trends-Vol-7-iss-1.pdf>.

²³² *Ibid.*, 3; Rapport Amnesty International, 3.

164. Het klimaatakkoord van Parijs en de ‘*Sustainable Development Goals*’ van de Verenigde Naties benadrukken in dit verband onder meer het belang van ngo’s en hun rol als toezichthouder op de correcte implementatie, naleving en uitvoering van beide instrumenten.²³³ Cynisch genoeg zijn het precies die ngo’s die in verschillende landen nu ook tegengewerkt worden door overheden en bedrijven en belemmerd worden door allerlei administratieve verplichtingen en formaliteiten die eerst moeten vervuld worden. Als landen willen dat organisaties uit het maatschappelijk middenveld hun rol als waakhond kunnen uitvoeren, is het belangrijk dat staten fundamentele rechten en vrijheden beter beginnen garanderen.²³⁴

2.1.4 Gevolgen van nieuw uitgevaardigde restrictieve wetgeving

165. Het werd deels in de vorige paragrafen tussen de lijnen door aangehaald, maar dit laatste stuk gaat specifiek in op de vraag waarom deze tweede beknottingstechniek problematisch is. Het valt vooreerst nog op te merken dat niet alle verenigingen die onder het toepassingsgebied van dit soort nieuwe wetgeving vallen, even hard geraakt zullen worden door de opgelegde lasten. Sommige milieu- en klimaatorganisaties zullen makkelijker conformeren dan anderen en voor hen zal de wetgeving niet of minder als een heksenjacht worden ervaren. Andere collectieven, vaak kleinere of startende organisaties, zullen het hier veel moeilijker mee hebben. Het feit dat er voorbeelden gekend zijn van organisaties die door nieuw uitgevaardigde wetgeving geen andere optie zien dan hun vereniging op te doeken, zegt voldoende.

166. Het basisprobleem van deze tweede techniek is dat schaarse middelen, zowel in termen van tijd, geld, energie en creatief talent gespendeerd moeten worden aan het naleven van allerlei administratieve formaliteiten en voorwaarden om werkzaamheden te kunnen aanvangen of verder zetten. Diezelfde middelen kunnen hierdoor niet langer geïnvesteerd worden in de kernactiviteit, zijnde klimaatactivisme.

167. Ten eerste blijkt het voor sommige verenigingen simpelweg niet mogelijk de procedure na te leven, om welke reden dan ook. Te denken valt aan personeelsgebrek, tijdsgebrek of een gebrek aan financiële middelen. Ten tweede kiezen organisaties er soms ook zelf doelbewust voor om de voorwaarden niet na te leven. De vaak omslachtige en nodeloos ingewikkelde procedures ontmoedigt organisaties om hieraan te beginnen en de moeite wordt niet gedaan. Aan het niet naleven van voorwaarden zijn uiteraard gevolgen verbonden die verschillen van land tot land. Een overheid kan verhinderen dat een organisatie activiteiten aanvat of over specifiek bepaalde beleidsdomeinen bewustwording creëert, ervoor zorgen dat buitenlandse steun moet worden geweigerd, de werkzaamheden kunnen ook tijdelijk opgeschort worden of een vereniging kan in het ergste geval gedwongen worden zich te onttrekken. Een vereniging kan er in die gevallen voor opteren om de inhoud van haar werkzaamheden zo aan te passen dat de organisatie niet langer moet voldoen aan opgelegde verplichtingen. De geplande manier van actievoeren wordt op die manier uiteraard verhinderd, een vorm van zelfcensuur.²³⁵ Ten derde kan deze techniek ook andere aspirerende ngo’s op

²³³ Heinrich Böll Foundation (2016), *Society under pressure: shrinking, closing, no space*, 3, via https://www.boell.de/sites/default/files/uploads/2015/12/20160601_civil_society_under_pressure_shrinking_spaces_englisch.pdf

²³⁴ *Ibid.*

²³⁵ C. TERWINDT en C. SCHLIEMANN, *Tricky Business: Space for Civil Society in Natural Resource Struggles*, Berlijn, Heinrich Böll Stiftung en European Center for Constitutional and Human Rights, 85.

indirecte manier afschrikken en groeperingen ontmoedigen om zelf op te komen voor belangrijke waarden of maatschappelijke problemen zoals klimaatverandering.

168. Het is daarnaast ook mogelijk dat verenigingen zich verzetten tegen deze nieuwe wetgeving en beslissen om heimelijk hun acties verder te zetten. Het risico om betrap en vervolgens gestraft te worden met boetes of gevangenisstraffen, blijft altijd aanwezig. Werkzaamheden clandestien verder zetten alsof milieu- en klimaatorganisaties de grootste criminelen van het land zijn, is uiteraard niet ideaal. Samenwerking met overheidsinstellingen is uitgesloten en ook het feit dat werkzaamheden en gevoerde campagnes minder aandacht zullen genieten onder het volk, werkt in het nadeel. Zichtbaarheid voor een organisatie die pleit voor maatschappelijke veranderingen is uiteraard cruciaal.

169. Het gevolg van bovenstaande 'keuzes' is dat fundamentele mensenrechten zoals het recht op vrijheid van meningsuiting, het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en het recht op vrijheid van vereniging zwaar onder druk kunnen komen te staan. De vraag of rechten van klimaatactivisten daadwerkelijk worden geschonden door het uitvaardigen van nieuwe restrictieve wetgeving, is een zeer individueel verhaal waarvoor vaak geen veralgemenend antwoord bestaat. De beoordeling van eventuele schendingen zal in sommige situaties voor de hand liggen, maar in andere gevallen veel genuanceerder zijn.

170. Als illustratie wordt in het volgende hoofdstuk de nieuwe Russische *Foreign Agent Law* uit 2012 nader bestudeerd. Het is veilig om te stellen dat Rusland een bepaalde reputatie heeft wat betreft het garanderen van fundamentele rechten en vrijheden. In het verleden is gebleken dat het land controversie niet schuwt en het mensenrechtenstandaarden niet altijd even nauw naleeft. Nochtans is het land op internationaal en regionaal niveau wel degelijk gebonden door belangrijke verdragen zoals het ICCPR en de *European Convention on Human Rights*. Echter, zoals uit de vorige paragrafen al blijkt en verder nog duidelijk zal worden, duikt deze tweede beknuttingstechniek in al haar vormen en gedaantes ook op in landen zonder eenzelfde voorgeschiedenis als Rusland.

2.2. Foreign Agent Law (Rusland)

2.2.1 Feiten

171. In 2012 vaardigde Rusland een nieuwe wet uit die de regulering rond Russische ngo's die buitenlandse financiële steun ontvangen, verstrengt. Dit nieuw legislatief initiatief, de zogenaamde *Foreign Agent Law*²³⁶, ligt in lijn met de houding die Rusland al jaren aanneemt tegenover bepaalde maatschappelijke organisaties en de praktijk waarbij politiek pluralisme in het land zoveel mogelijk wordt teruggedrongen.²³⁷ Ngo's en andere collectieven die kritiek uiten op het gevoerde Russische beleid of strijden voor iets dat geen prioriteit krijgt hierbinnen, zoals progressieve klimaatdoelstellingen, krijgen te maken met afkeuring en vijandige overheidsreacties.

²³⁶ On Amendments to Legislative Acts of the Russian Federation regarding the Regulation of the Activities of Non-profit Organisations Performing the Functions of a Foreign Agent. Wet nr 121-FZ. (hierna: *Foreign Agent law*); M. ELDER, *Russia plans to register 'foreign agent' NGOs*, The Guardian, 2 juli 2012, via <https://www.theguardian.com/world/2012/jul/02/russia-register-foreign-agent-ngos>.

²³⁷ A. V. ORLOVA, "Foreign agents', sovereignty, and political pluralism: how the Russian Foreign Agents Law is shaping civil society", *Penn State Journal of Law & International Affairs* 2019, (382) 386.

172. De nieuwe wet bepaalt dat elke Russische ngo die politieke activiteiten uitoefent op het grondgebied én buitenlandse financiële steun ontvangt, zich moet registreren bij het Ministerie van Justitie als een 'niet commerciële organisatie die de functies van een buitenlandse agent uitoefent'.²³⁸ Op basis van die gegevens wordt vervolgens een 'buitenlandse agenten' register samengesteld.²³⁹ Het register bevat uiteenlopende informatie over de ngo's en is deels toegankelijk voor het grote publiek.²⁴⁰

173. Met de *Foreign Agent Law* krijgen dus in het bijzonder Russische ngo's die buitenlands geld ontvangen het extra hard te verduren. Nochtans is het niet ongewoon, noch een nieuwe trend in Rusland om beroep te doen en vaak zelfs moeten doen op buitenlandse fondsen om een vereniging draaiende te kunnen houden (zie *infra*). De negatieve implicaties van het klimaatwanbeleid in één bepaald land stoppen bovendien niet aan de grenzen. Klimaatverandering is een wereldwijd probleem en het is daarom logisch dat ook individuen, organisaties, bedrijven of zelfs overheden uit het buitenland, milieuverenigingen elders ter wereld willen steunen.

174. Officieel werd deze wet in het leven geroepen ter bescherming van de Russische soevereiniteit en nationale veiligheid. Bezorgdheden over de transparantie van het netwerk aan ngo's die buitenlandse steun ontvangen, werden ook genoemd als reden. Met de *Foreign Agent Law* wil de staat voorkomen dat ngo's het Russische regime teveel zouden beïnvloeden en het land van binnenuit zouden veranderen in het voordeel van andere, hoofdzakelijk Westerse, staten. Een registratieplicht en de hieraan gekoppelde voorwaarden maken het makkelijker dit soort bedreigingen van Westerse overheden en hun 'agenten', die ngo's, te controleren en bestrijden.²⁴¹ Echter zal verder in dit hoofdstuk blijken dat deze ingeroepen justificaties vooral dienen als rookgordijn, wat natuurlijk typerend is voor deze tweede beknottungstechniek. Veel auteurs claimen dat de *Foreign Agent Law* louter in het leven is geroepen om activisme af te remmen door organisaties in diskrediet te brengen en hun werkzaamheden te onderwerpen aan excessief administratieve formaliteiten. Op die manier zou worden getracht de stem van de oppositie te onderdrukken.²⁴² In wat volgt worden eerst

²³⁸ Art 2.6; Art 13.1 lid 5 alinea 9 van de Federale Wet nr. 7-FZ betreffende niet-commerciële organisaties (12 januari 1996) (hierna: wet betreffende niet-commerciële organisaties). Deze wet uit 1996 werd door de nieuwe *Foreign Agent Law* geamendeerd en vormt samen met deze laatste de belangrijkste rechtsgrondslag voor dit hoofdstuk.

²³⁹ Artikel 13.1 lid 10 wet betreffende niet-commerciële organisaties; Er is een afzonderlijke wet uit 2012 die onder meer bepaalt hoe het register precies wordt opgericht en bewaard, wie er bevoegd is, welke informatie de ngo's moeten meedelen en welke gegevens openbaar worden gemaakt. Via: <http://minjust.gov.ru/ru/node/2659>.

²⁴⁰ Via volgende link kunnen organisaties op naam opgezocht worden: <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>. Als je niets intypt en klikt op 'zoeken' krijg je alvast 68 zoekresultaten. Het is niet duidelijk of dit het exacte aantal is.

²⁴¹ A. V. ORLOVA, "Foreign agents', sovereignty, and political pluralism: how the Russian Foreign Agents Law is shaping civil society", *Penn State Journal of Law & International Affairs* 2019, (382) 396-397.

²⁴² Zie onder meer: M. MATEJOVA, S. PARKER en P. DAUVERGNE, "The politics of repressing environmentalists as agents of foreign influence", *Australian Journal of International Affairs* 2018, 145-162; A. V. ORLOVA, "Foreign agents', sovereignty, and political pluralism: how the Russian Foreign Agents Law is shaping civil society", *Penn State Journal of Law & International Affairs* 2019, 382-417.

enkele kernbegrippen uit de registratieverplichting ontleed.²⁴³

2.2.1.1 Politieke activiteiten door Russische ngo's

De wet bepaalt: “A non-commercial organization, except for a political party, shall be deemed participating in political activities exercised in the territory of the Russian Federation, if, regardless of the purposes and tasks cited in the constituent entities thereof, it participates (in particular by way of providing finances) in arranging and conducting political actions for the purpose of influencing the adoption by the state bodies of decisions aimed at changing the state policy pursued by them, as well as in forming public opinion for the cited purposes. [...] As political activities shall not be deemed the activities in the field of [...] protection of flora and fauna [...]”²⁴⁴

175. Elke organisatie die met haar acties tracht besluitvormingsprocessen van overheidsorganen te beïnvloeden om zo het gevoerde beleid in een bepaalde richting te duwen of hetzelfde resultaat probeert te bekomen door de publieke opinie bij te schaven of te hervormen, oefent een politieke activiteit uit volgens de wet. Nochtans is dit precies een van de kernfuncties die ngo's uitoefenen in een maatschappij.²⁴⁵ De omschrijving is zeer breed en zorgt er daarom voor dat bijna elke geëngageerde niet-commerciële organisatie potentieel onder deze definitie kan vallen. Alsof dit nog niet genoeg is, werd de *Foreign Agent Law* verschillende malen geamendeerd. Het amendement uit 2016 trok de definitie van een politieke activiteit nog meer open dan voor mogelijk werd gehouden. Activiteiten zoals lobbywerk voor wetswijzigingen, het deelnemen aan en organiseren van demonstraties, publieke debatten en discussies alsook het opstellen van een survey of petitie en deze nadien toezenden aan overheidsorganen worden per definitie als ‘politiek’ beschouwd.²⁴⁶ Niet alleen specifiek opgesomde activiteiten, ook engagement in volledige beleidstakken zoals ‘socio-economische en nationale ontwikkeling’ of ‘mensenrechten’ wordt vanaf 2016 geacht een politieke activiteit te vormen.²⁴⁷ Het uitdelen van condooms en schone naalden in het kader van een sensibiliseringscampagne rond HIV en AIDS bleek een politieke activiteit te zijn. Dit voorbeeld geeft niet alleen de absurditeit weer van de reikwijdte van het begrip, maar werd bovendien ook zo bevestigd en geclassificeerd in de rechtbank.²⁴⁸

176. Ondanks het feit dat de wet expliciet vermeldt dat actie voeren voor de bescherming van fauna en flora géén politieke activiteit is, staan toch reeds aanzienlijk veel milieu- en klimaatorganisaties op de lijst van buitenlandse agenten (zie *infra*).

²⁴³ Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de Engelstalige versie van de wet betreffende niet-commerciële organisaties: ICNL, *digital legal library*, raadpleegbaar via: https://mk0rofifiga2w3u89nud.kinstacdn.com/wp-content/uploads/Russia_RussiaNCOEng.pdf?_ga=2.264655951.1758297453.1596705556-1390875082.1592078925.

²⁴⁴ Art 2.6 wet betreffende niet-commerciële organisaties.

²⁴⁵ A. V. ORLOVA, “Foreign agents’, sovereignty, and political pluralism: how the Russian Foreign Agents Law is shaping civil society”, *Penn State Journal of Law & International Affairs* 2019, (382) 398.

²⁴⁶ *Ibid.*, 395.

²⁴⁷ *Ibid.*

²⁴⁸ *Ibid.*, 398.

2.2.1.2 Buitenlandse financiële steun

177. De wet spreekt over: “A Russian non-commercial organization which receives monetary assets and other property from foreign states, their state bodies, international and foreign organizations, foreign persons, stateless persons or from the persons authorized by them and/or from Russian legal entities receiving monetary assets and other property from the cited sources (except for public joint-stock companies with state participation and their branch companies) (hereinafter referred to as foreign sources).”²⁴⁹

178. De draagwijdte van dit begrip is opnieuw breed en weinig zeggend. De hoeveelheid financiële steun is bijvoorbeeld niet bepaald waardoor er geen drempel is die eerst overschreden moet worden om te kunnen spreken van deze steun. Bovendien kan de sponsor eender wie zijn, zowel privé als publiek. Dit wil zeggen dat één persoon uit België die beslist om € 10 te doneren aan een lokale Russische ngo die strijd tegen de ontbossing van een bepaald ecologisch waardevol gebied, voldoende kan zijn om de toepassing van de *Foreign Agent Law* te activeren.²⁵⁰ De reden waarom een Russische ngo buitenlands geld of bezittingen ontvangt, blijkt daarnaast ook irrelevant. Of het geld nu specifiek is om de werkzaamheden van de organisatie te ondersteunen of het gaat om een waardebon van een niet-Russisch bedrijf om kantoormeubelen aan te schaffen, maakt geen enkel verschil.²⁵¹ Hoe het geld of de bezittingen tot slot worden aangewend door de ngo en of dit in lijn ligt met de gedachtegang van de sponsor is opnieuw irrelevant. Het zou onethisch zijn als de ngo bovenstaande € 10 zou gebruiken om alcohol te kopen voor haar personeelsleden, maar voor de toepassing van de wet maakt dit geen verschil. Er zal geregistreerd moeten worden als buitenlandse agent.

Is het trouwens niet cynisch en bovendien compleet tegenstrijdig met de justificatie die Rusland inroept voor de uitvaardiging van deze nieuwe wetgeving dat zelfs staatloze individuen de toepassing van deze wet kunnen uitlokken? Hoe zou een staatloos persoon ooit het Russische regime kunnen beïnvloeden in het voordeel van zijn/haar land?

2.2.1.3 Buitenlandse agent

179. Wanneer een Russische ngo een politieke activiteit uitoefent en buitenlandse financiële steun wil blijven ontvangen, het gaat immers om twee cumulatieve voorwaarden, zit er niets anders op dan zich te laten registreren als buitenlandse agent. Het begrip lijkt echter niet toevallig gekozen. De term ‘buitenlandse agent’ draagt onder het grote publiek namelijk een negatieve connotatie. Het begrip wordt gelinkt aan termen zoals ‘spion’ of ‘verrader’ en werd ook in het Sovjettijdperk gebruikt met deze exacte betekenis.²⁵² Hierdoor kunnen verenigingen een bepaald stigma over zich krijgen dat hun optimale werking kan belemmeren.²⁵³ De

²⁴⁹ Art 2.6 wet betreffende niet-commerciële organisaties.

²⁵⁰ De ngo moet weliswaar ook een politieke activiteit uitoefenen, de twee begrippen zijn cumulatief te vervullen, maar gezien het ruime toepassingsgebied van de term ‘politieke activiteit’ zal dit hoogstwaarschijnlijk geen probleem zijn.

²⁵¹ A. V. ORLOVA, “‘Foreign agents’, sovereignty, and political pluralism: how the Russian Foreign Agents Law is shaping civil society”, *Penn State Journal of Law & International Affairs* 2019, 382-417.

²⁵² *Ibid.*, 395-396, 399, 413-414.

²⁵³ International Commission of Jurists (2014), *Opinion on the Russian Federation Amendments to the NGO Law on Foreign Agents*, via <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/01/Russian-NGO-law-final-formatted-ENG1.pdf>.

atmosfeer van wantrouwen kan er voor zorgen dat overheidsinstellingen, niet-geregistreerde ngo's en zelfs individuen meer terughoudend zijn om in dialoog te treden, met hen samen te werken of hun boodschap te geloven.²⁵⁴ In bepaalde gevallen gaat het zelfs zo ver dat organisaties die onder het toepassingsgebied van de *Foreign Agent Law* vallen, er bewust voor kiezen om hun ngo op te doeken. Liever dit dan een registratie (zie ook *infra*). De gevolgen van een negatieve karakterisering zijn bij het hoofdstuk van de eerste beknottungstechniek reeds uitgebreid besproken voor termen zoals 'terrorisme' en 'terreur'. Deze Russische illustratie gaat daarom niet verder hierop in, maar kijkt naar andere controversies die deze wet met zich meebrengt (zie *infra*).

2.2.1.4 Administratieve lasten

180. Alsof een ngo nog niet voldoende hordes heeft moeten nemen door zich verplicht te registreren om buitenlands geld te mogen ontvangen én ~~hierbovenop~~ de naam 'buitenlandse agent' moet aannemen, brengt de verplichte registratie nog andere belangrijke gevolgen met zich mee.²⁵⁵ Ngo's die de functie van buitenlandse agent vervullen, moeten gedurende het hele leven van hun organisatie blijvend voldoen aan een waslijst pittige administratieve verplichtingen en voorwaarden. Enkele van de meest prominente zijn hieronder opgesomd.

181. Ten eerste moet een ngo al haar communicaties en materiaal zoals persmededelingen, statements, gepubliceerde brochures en rapporten markeren met de woorden 'afkomstig van een buitenlandse agent'.²⁵⁶ Ten tweede moet de ngo haar financiële rapporten en jaarrekeningen jaarlijks verplicht laten doorlichten door de overheid. De organisatie is bovendien verplicht om twee afzonderlijke administraties te voeren: een voor de inkomsten en uitgaven van binnenlandse gelden en een andere voor de inkomsten en uitgaven van buitenlandse gelden.²⁵⁷ Ten derde moeten buitenlandse agenten om de zes maanden rapporteren over hun concrete werkzaamheden en over de verschillende personeelsleden die in de organisatie actief zijn.²⁵⁸ Ten vierde moet om de drie maanden een verslag worden opgesteld en ingediend bij de overheid waarin de ngo in detail uitlegt hoe het van plan is de ontvangen buitenlandse gelden of bezittingen te gebruiken én hoe deze uiteindelijk echt werden aangewend.²⁵⁹ Ten vijfde moet een organisatie elk jaar in de media of via het internet plechtig communiceren dat ze hun activiteiten ook in het volgende jaar verder zullen zetten.²⁶⁰ Tot slot bepaalt de *Foreign Agent Law* ook nog dat maximum eenmaal per jaar overheidsinstellingen een ingeplande doorlichting kunnen doen van de kantoren of gebouwen van de ngo.²⁶¹ Dit gebeurde bijvoorbeeld al bij de milieuorganisatie 'DRONT' die zich

²⁵⁴ A. V. ORLOVA, "Foreign agents', sovereignty, and political pluralism: how the Russian Foreign Agents Law is shaping civil society", *Penn State Journal of Law & International Affairs* 2019, (382) 395-396.

²⁵⁵ Het valt weliswaar op te merken dat niet-commerciële organisaties die niet onder het toepassingsgebied vallen van de *Foreign Agent Law* ook bepaalde registratieprocedures moeten doorlopen bij de oprichting van hun vereniging en later aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen. Echter komen zij nooit op een 'buitenlandse agenten'-lijst terecht die extra (negatieve) zichtbaarheid creëert. De voorwaarden waaraan ook zij moeten voldoen tijdens het leven van hun organisatie zijn zeker niet zo extreem, hinderlijk of verstikkend als die van de buitenlandse agenten.

²⁵⁶ Art 24.1, laatste lid wet betreffende niet-commerciële organisaties.

²⁵⁷ Art 32.1, eerste en derde lid wet betreffende niet-commerciële organisaties.

²⁵⁸ Art 32.3 wet betreffende niet-commerciële organisaties.

²⁵⁹ *Ibid.*

²⁶⁰ Art 32.3.2, tweede lid wet betreffende niet-commerciële organisaties.

²⁶¹ Art 32.4.2 en 32.4.5 wet betreffende niet-commerciële organisaties.

hoofdzakelijk inzet voor de bescherming van biodiversiteit en wilde dieren.²⁶² Onaangekondigde doorlichtingen zijn op elk moment mogelijk, zonder een beperking in aantal, indien individuen of organisaties hun bezorgdheden hebben geuit aan de overheid over mogelijk 'extremistisch gedrag' van de ngo.²⁶³

182. Na het lezen van al deze verplichtingen kan men zich de vraag stellen hoe dit te verzoenen is met het verlangen om meer transparantie en overzicht te creëren binnen het netwerk van ngo's die buitenlandse steun ontvangen. Voor de organisaties in kwestie zal dit hun werkzaamheden alvast niet vereenvoudigen.

183. De sancties voor niet-naleving van deze wet zijn niet mild.²⁶⁴ De werkzaamheden van een vereniging die weigerde te registreren, konden tot zes maanden volledig geschorst worden en daarbovenop kon een boete worden uitgeschreven van maximaal € 15 000.²⁶⁵ Sinds een amendement uit 2016 op de *Foreign Agent Law* heeft het Ministerie van Justitie nu echter zélf de bevoegdheid gekregen om ngo's die onder het toepassingsgebied vallen, tegen hun wil in op de lijst te plaatsen.²⁶⁶ Als dit gebeurt, wordt de ngo in kwestie streng bestraft met een hoge boete (zie ook *infra*). Er zijn bovendien ook sancties voorzien voor het leidinggevend personeel van een organisatie die registratie weigert, zowel in de vorm van geldboetes als gevangenisstraffen tot maximaal twee jaar in bepaalde gevallen.²⁶⁷ In de opzoeken voor dit onderzoek werd niet meteen een voorbeeld gevonden van klimaatactivisten die al werden opgesloten omwille van hun protest. Ngo's kunnen tot slot in bepaalde gevallen ook finaal geliquideerd worden door de overheid, al zou hiervoor geen expliciete rechtsbasis zijn ingeschreven in de *Foreign Agent Law*.²⁶⁸

2.2.2 Controversie

2.2.2.1 Kritiek

184. De *Foreign Agent Law* is om veel redenen controversieel. De wet wordt onder meer bekritiseerd omwille van haar problematisch vage en brede omschrijving van de begrippen 'politiek actief' en 'buitenlandse gelden en bezittingen'. Ook het begrip 'buitenlandse agent' dat ervoor kan zorgen dat ngo's in diskrediet worden gebracht of hun geloofwaardigheid in vraag wordt gesteld, is uitgebreid bekritiseerd.

²⁶² Amnesty International (2016), *Agents of the people: 4 years of 'foreign agent' law in Russia: consequences for the society*, via <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR4651472016ENGLISH.PDF>

²⁶³ Art 32.4.2 en 32.4.5 wet betreffende niet-commerciële organisaties.

²⁶⁴ Art 3-5 van de nieuwe *Foreign Agent Law* bepaalt dat nieuwe bepalingen in de Russische strafwet moeten ingeschreven worden.

²⁶⁵ X., *The 2012 Russian Foreign Agent Law: An evaluation of the legitimacy of the Foreign Agent Law with reference to freedom of association and expression as specified in the European Convention on Human Rights*, onuitg. Masterthesis Faculty of Law University of Oslo, 2013, (78) 12.

²⁶⁶ A. V. ORLOVA, "Foreign agents", sovereignty, and political pluralism: how the Russian Foreign Agents Law is shaping civil society", *Penn State Journal of Law & International Affairs* 2019, 382-417.; Zo'n beslissing van het ministerie kan door een ngo in de rechtbank worden aangevochten (art 32.7, 3de en 4de lid wet betreffende niet-commerciële organisaties) al wijst de praktijk uit dat deze pogingen weinig succesvol zijn. Dit amendement zorgt ervoor dat ngo's erg snel als buitenlandse agent kunnen geclassificeerd worden en vergroot opnieuw de overheidsinmenging binnen de organisaties.

²⁶⁷ X., *The 2012 Russian Foreign Agent Law: An evaluation of the legitimacy of the Foreign Agent Law with reference to freedom of association and expression as specified in the European Convention on Human Rights*, onuitg. Masterthesis Faculty of Law University of Oslo, 2013, (78) 12.

²⁶⁸ Ibid., 12-13.

185. In 2014 werd de wet het voorwerp van een grondwettelijke toetsing door het Russisch Grondwettelijk Hof. In haar uitspraak ontkent het Hof dat geregistreerde ngo's door de staat als een bedreiging voor de nationale veiligheid worden gezien en dat de term 'buitenlandse agent' enige negatieve connotatie, laat staan implicaties met zich meebrengt. De wet dient enkel om transparantie en bescherming van de Russische soevereiniteit te verzekeren en is op geen enkele manier bedoeld om overheidsinmengingen in de werkzaamheden van organisaties te faciliteren. Met de *Foreign Agent Law* wordt de ontvangst van buitenlands geld, noch het uitoefenen van politieke activiteiten in Rusland verboden. Nadat het Hof het belang van vreedzame kritische stemmen erkent als hoeksteen van een democratische samenleving, oordeelt het, door middel van een meerderheidsstemming, dat de wet constitutioneel is en in werking blijft. Er is geen sprake van een schending van de vrijheid van vereniging, zoals gegarandeerd in artikel 30(1) van de grondwet.²⁶⁹

186. Echter, een heel belangrijke noot die bij deze uitspraak moet worden gemaakt, is het bestaan van een *dissenting opinion* van de hand van een van de rechter van het Hof. De rechter wijst wel op de vage en negatieve terminologie en op de ongelijke behandeling tussen ngo's die wel of geen buitenlandse steun ontvangen. Alle ngo's zouden volgens hem moeten kunnen opereren onder dezelfde voorwaarden, iets wat duidelijk niet het geval is gezien de waslijst aan bijkomende verplichtingen voor 'buitenlandse agenten'. Hij wijst op het feit dat de vrijheid van vereniging niet enkel gaat over het oprichten van een vereniging, maar evenzeer over de mogelijkheid om nadien normaal te kunnen functioneren. In zijn *dissenting opinion* besluit hij dat bepalingen uit de *Foreign Agent Law* grondwettelijke garanties schenden, onder meer de gelijkheid voor de wet en de vrijheid van vereniging.²⁷⁰

187. Wat betreft deze laatste vrijheid benadrukt hij dat dit, net zoals ook in het Internationaal en Europees recht het geval is, geen absoluut recht is en in bepaalde gevallen kan van worden afgeweken.²⁷¹ Deze uitzonderingsgevallen mogen echter niet gebruikt worden om de inhoud van een grondwettelijk gegarandeerde vrijheid uit te hollen. De rechter impliceert hier mogelijk dat dit met de *Foreign Agent Law* wel gebeurt, ook al spreekt het Hof zich niet uit over een mogelijk gerechtvaardigde inperking, maar claimt gewoon dat de rechten ten alle tijden gegarandeerd zijn.

188. Ook op internationaal niveau bleef de wet niet onbesproken. In 2017 trokken 49 ngo's die als buitenlandse agent zijn aangeduid, waaronder 14 milieu- en klimaatorganisaties,²⁷² naar Straatsburg om een klacht in te dienen tegen de *Foreign Agent Law* bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Ze claimen dat de wet hun protestrechten schendt om verschillende redenen (zie ook *infra*). Tot op heden is nog geen uitspraak in deze zaak.

189. Voor het vervolg van dit hoofdstuk is geprobeerd de focus hoofdzakelijk te leggen op hoe excessieve rapporteringsverplichtingen en overheidscontrole de werking van een vereniging kunnen bemoeilijken, eventueel tot op het punt waar een vereniging geen andere keuze ziet dan haar activiteiten te beëindigen. Ook in de gevallen waar een sluiting gelukkig

²⁶⁹ A. V. ORLOVA, "Foreign agents', sovereignty, and political pluralism: how the Russian Foreign Agents Law is shaping civil society", *Penn State Journal of Law & International Affairs* 2019, (382) 399-401.

²⁷⁰ Ibid., 401-404.

²⁷¹ Er moet sprake zijn van een legitieme overheidsdoelstelling en de middelen die worden aangewend om het recht te beperken, moeten proportioneel zijn aan deze doelstelling.

²⁷² European Court of Human Rights, Third Section, *ECODEFENCE and others against Russia and 48 other applications*, communicated on 22 March 2017, pending.

niet aan de orde is, moeten blijvend vragen worden gesteld over de toelaatbaarheid van tijdsintensieve en omslachtige administratieve verplichtingen. Het is ondertussen echter duidelijk dat de wet controversieel is omwille van een combinatie van alle bovenstaande elementen. Ze maken allemaal onderdeel uit van de beknottingstechniek die de Russische overheid lijkt te gebruiken met deze wet. Het zou daarom niet volledig correct of zelfs mogelijk zijn om een mensenrechtenbeoordeling te doen, louter in het licht van de opgelegde administratieve formaliteiten. Als beslist wordt dat de lasten uit de *Foreign Agent Law* kunnen resulteren in mensenrechtenschendingen tegenover leden van de ngo, is nooit uitgesloten dat ook de andere punten van controversie hier iets mee te maken hebben. Dit laatste hangt ook samen met de manier waarop de wet is opgesteld. Ongeacht welke keuze een ngo ook maakt, registreren of niet, er zullen heel vaak negatieve gevolgen zijn waardoor de werking van de organisatie snel onder druk kan komen te staan.

2.2.2.2 De Pest of de Cholera

190. Er zijn drie mogelijke wegen die een ngo die onder het toepassingsgebied van deze wet valt, kan 'kiezen'.²⁷³ De eerste optie is om te conformeren aan wat van de organisatie verlangd wordt. Zoals hierboven uiteengezet betekent dit: een uitgebreide registratieprocedure doorlopen, blijvend moeten voldoen aan de overrompeling van plechtige formaliteiten en bureaucratische voorwaarden en het risico ondergaan dat je wordt gestigmatiseerd omwille van je nieuwe naam. Deze optie zorgt ervoor dat veel tijd en energie verloren gaat en dus niet langer geïnvesteerd kan worden in de kernwerkzaamheden van de organisatie.

191. Een organisatie kan er ten tweede ook voor kiezen niet te registreren, voor zover de overheid dit nog niet zelf heeft gedaan tegen haar wil in. Zonder registratie is weliswaar het verboden een politieke activiteit uit te voeren en buitenlandse steun te ontvangen.²⁷⁴ Wil een organisatie alsnog blijven bestaan en politiek actief zijn, dan zal deze niet langer buitenlandse inkomstbronnen mogen aanvaarden. Een organisatie is voor haar werkzaamheden nu volledig aangewezen op binnenlandse steun. Echter, het verwerven van financiële steun uit eigen land blijkt niet altijd vanzelfsprekend in Rusland (zie *infra*).

192. Vooreerst kunnen ngo's slechts overheidssteun ontvangen als ze met hun activisme niet teveel afwijken van belangrijke Russische waarden en het door de overheid gevoerde beleid.²⁷⁵ Er is weinig kans dat verenigingen die geen blad voor de mond nemen en op vreedzame manier kritische ideeën verspreiden of ingaan tegen populaire meningen ooit staatssteun zullen krijgen. Klimaat- en milieubescherming staat helaas niet heel erg hoog op de politieke agenda in Rusland. Milieuorganisaties die actie voeren tegen nieuwe olie- of gasprojecten zullen daarom hoogstwaarschijnlijk geen steun kunnen krijgen zolang ze hun standpunten niet matigen of herzien. Een organisatie die haar standpunten afzwakt in ruil voor staatssteun, dreigt dan weer minder steun te krijgen van aanhangers die hun geld liever spenderen aan een organisatie die gepassioneerd blijft verder strijden zonder afzwakkingen in haar activisme. Daarnaast zou bij veel Russen nog steeds een soort van 'ieder voor zich'

²⁷³ X., *Stop political repression of Human Rights defenders in Russia!*, Friends of the Earth Europe, 2 juli 2019, via <https://www.foeeurope.org/stop-repression-human-right-defenders-russia-020719>.

²⁷⁴ C. TERWINDT en C. SCHLIEMANN, *Tricky Business: Space for Civil Society in Natural Resource Struggles*, Berlijn, Heinrich Böll Stiftung en European Center for Constitutional and Human Rights, 70.

²⁷⁵ M. MATEJOVA, S. PARKER en P. DAUVERGNE, "The politics of repressing environmentalists as agents of foreign influence", *Australian Journal of International Affairs* 2018, 145-162; X., *Stop political repression of Human Rights defenders in Russia!*, Friends of the Earth Europe, 2 juli 2019, via <https://www.foeeurope.org/stop-repression-human-right-defenders-russia-020719>.

mentaliteit spelen als reactie op het communistische Sovjettijdperk.²⁷⁶ Hierdoor zouden inwoners minder snel geneigd zijn te doneren aan bepaalde organisaties of goede doelen.

193. Ten derde beslissen sommige ngo's zich niet te registreren maar toch buitenlandse steun te blijven ontvangen, al dan niet op een meer heimelijk manier. Zoals reeds aangehaald heeft de Russische staat echter zelf de bevoegdheid om ngo's op de lijst van buitenlandse agenten te plaatsen. Wanneer dit zou gebeuren, zal de organisatie en mogelijk ook haar personeel zwaar beboet worden. In bepaalde gevallen zal de overheid een ngo verplichten zich te onttrekken.

194. Het is duidelijk dat geen enkele van bovenstaande 'keuzes' een echte keuze uitmaakt. In alle gevallen komt de optimale en ongestoorde werking van een ngo die politiek actief is en buitenlandse geld ontvangt, in gevaar.

2.2.3 Russische milieu- en klimaatngo's onder de Foreign Agent Law

195. Zoals al duidelijk is, behelst de *Foreign Agent Law* niet enkel klimaat- of milieuorganisaties. Toch blijkt uit cijfers dat dit soort verenigingen, samen met organisaties die opkomen voor gemarginaliseerde- en minderheidsgroepen, een groot percentage vormen van alle organisaties die in het register terug te vinden zijn. Eind 2015 telde het register al 94 buitenlandse agenten. De overgrote meerderheid hiervan bleken mensenrechten-, vrouwenrechten- en milieuorganisaties te zijn.²⁷⁷

196. Via de officiële kanalen leek het moeilijk te achterhalen welke milieu- en klimaatorganisaties nu precies geregistreerd zijn als buitenlandse agenten. Onder meer dankzij het waardevolle werk van *Friends of the Earth Russia*, een Internationale organisatie die ook actief is op het Russische grondgebied, werd dit alsnog duidelijk. *Friends of the Earth Russia* monitort al jaren de impact van de wet op milieu- en mensenrechtenactivisten en hun respectievelijke organisaties. Een van hun documenten brengt sinds de inwerkingtreding van de wet in kaart welke milieu- en klimaatorganisaties op de lijst staan, van de lijst werden gehaald en volledig opgedoekt zijn. De laatste bijgewerkte versie van juli 2020 onthult confronterende cijfers.²⁷⁸

197. Sinds 2012 zijn al 32 verschillende milieu- en klimaatorganisaties opgenomen in het register, ondanks het feit dat de *Foreign Agent Law* bepaalt dat activiteiten die de bescherming van fauna en flora beogen, geen politieke activiteit vormen.²⁷⁹ Als men vervolgens de schrijnende balans opmaakt, wordt duidelijk dat 22 van die 32 ngo's niet langer bestaan in hun oorspronkelijke vorm. 19 organisaties zijn volledig gesloten, de drie overige hebben zich geheroriënteerd en proberen verder te opereren in een andere rechtsvorm of via een compleet nieuwe organisatie. Een aantal organisaties konden succesvol hard maken dat ze niet onder het toepassingsgebied vallen en dus onterecht waren opgenomen in de lijst. Het is opmerkelijk dat een van hen een jaar nadat de organisatie van de lijst werd verwijderd, zichzelf alsnog

²⁷⁶ International Center for Not-for Profit Law (2016), *Global Trends in NGO Law, A quarterly review of NGO legal trends around the world*, 6, via <https://www.icnl.org/wp-content/uploads/global-ngo-law/Global-Trends-Vol-7-iss-1.pdf>.

²⁷⁷ M. FEDOTOV, *Russische titel*, Interfax News, 1 oktober 2015, via <https://www.interfax.ru/russia/470541>.

²⁷⁸ De volledige lijst kan via volgende link worden geraadpleegd: <http://rusecounion.ru/sites/default/files/inline/files/2020%20EnvFA-table-en.pdf>

²⁷⁹ Art 2.6 wet betreffende niet-commerciële organisaties.

heeft ontbonden.²⁸⁰ Eenmaal op de lijst opgenomen, blijkt het moeilijk het vertrouwen van het volk en overheidsinstellingen terug te winnen.

198. Een complete sluiting is dan wel het meest verregaande gevolg dat deze wetgeving kan meebrengen voor een organisatie, het is belangrijk te beseffen dat het voor haar voormalige leidinggevendenden nog niet altijd stopt. Het is mogelijk dat zij later nog worden lastiggevallen met financiële, administratieve of zelfs criminele vervolgingen.²⁸¹

199. Naast de sluiting van verschillende organisaties doen ook de 'minder verregaande' gevolgen voor milieuorganisaties de wenkbrauwen fronsen. De *Foreign Agent Law* heeft sinds 2012 gezorgd voor minstens 142 rechtszaken waarin milieu- en klimaatngo's betrokken waren. De ngo's vechten zo onder meer aan dat ze niet onder het toepassingsgebied vallen van de wetgeving nadat ze tegen hun wil in op de lijst zijn geplaatst, of worden voor de rechtbank veroordeeld tot het betalen van boetes. Wat betreft die boetes telt de totaalsom van alle administratieve sancties die sinds 2012 zijn opgelegd aan lokale milieu- en klimaatorganisaties meer dan 90 000 euro.²⁸² In de eerste vijf maanden van 2019 alleen al werden boetes ter waarde van 15 000 euro opgelegd, geld dat opnieuw niet naar de bescherming van het milieu kan gaan.²⁸³ Zoals gezegd worden boetes opgelegd omwille van een niet- of niet tijdige naleving van de voorwaarden of omdat organisaties weigeren zichzelf te registreren.

200. Het moet worden benadrukt dat hoewel de organisaties uit de lijst van *Friends of the Earth Russia* zich collectief inzetten voor de bescherming van het milieu, ze dit weliswaar op verschillende manieren doen. Sommige strijden tegen ontbossingen, andere ngo's vechten de verontrustende luchtkwaliteit- en vervuiling aan en nog anderen zetten zich in voor de bescherming van de biodiversiteit. In het protest dat ze voeren staat de strijd tegen de klimaatwijziging *an sich* daarom niet noodzakelijk centraal. Bovengenoemde elementen dragen uiteraard wel bij aan de strijd tegen klimaatwijziging, waardoor het bemoeilijken van het waardevol werk van deze ngo's ook zeker binnen de trend van 'beknotten van protesten van klimaatwijziging' past.

201. Als slotopmerking valt nog te benadrukken dat de *Foreign Agent Law* niet de eerste, noch de laatste wet is in het rijtje van verstrengde wetgeving voor maatschappelijke organisaties. In 2006 werd de regulering voor alle niet-commerciële organisaties, waaronder ngo's, al eens verstrengd aan de hand van een nieuwe wet die de registratieprocedure en boekhoudkundige regels aanscherpte.²⁸⁴ Ook na 2012 was het niet afgelopen. Naast de verschillende amendementen op de *Foreign Agent Law* (zie *supra*) vaardigde president Putin

²⁸⁰ Kola Eco Centre zette zich onder meer in voor meer kwaliteitsvolle en inclusieve *environmental impact assessments*.

²⁸¹ NATURVERNFORBUNDET (2016), *Pressure towards Russian Environmental NGOS – Status of Russia's Foreign Agents law and consequences for civil society in 2016*, 14-17 via <https://naturvernforbundet.no/getfile.php/13121217-1493273710/Bilder/Milj%C3%B8vennlig%20hverdag/Ta%20vare%20p%C3%A5%20det%20du%20har%20-%20test/Pressure%20towards%20Russian%20environmental%20NGOs.pdf>; 'Full list of environmental NGOs listed as Foreign Agents'.

²⁸² X., *Stop political repression of Human Rights defenders in Russia!*, Friends of the Earth Europe, 2 juli 2019, via <http://foeeurope.org/stop-repression-human-right-defenders-russia-020719>.

²⁸³ *Ibid.*

²⁸⁴ Federale wet nr. 18-FZ; M. MATEJOVA, S. PARKER en P. DAUVERGNE, "The politics of repressing environmentalists as agents of foreign influence", *Australian Journal of International Affairs* 2018, 150. De redenen op basis waarvan een overheid een registratie kan weigeren, werden toen aanzienlijk uitgebreid. Niet-geregistreerde ngo's werden onder meer verboden een rekening te openen of contracten te onderhandelen

in 2015 een nieuwe wet uit die het bestaan van buitenlandse en internationale ngo's in Rusland op de helling zet. Deze *Undesirable Organizations Law*²⁸⁵ geeft overheidsofficieren de macht om organisaties te ontbinden die 'onwenselijk' zijn omwille van een bedreiging die ze zouden vormen voor de fundamentele waarden uit de Russische grondwet of de nationale veiligheid van het land.²⁸⁶ Opnieuw lijkt het alsof valse redenen worden ingeroepen ter rechtvaardiging van nieuwe restrictieve wetgeving die simpelweg protestrechten wil beknotten.

202. Het volgende hoofdstuk past internationale en regionale mensenrechtenstandaarden, respectievelijk uit ICCPR en ECHR, toe op de situatie van Russische klimaatactivisten die door de *Foreign Agent Law* worden geraakt. De onderzoeksvraag luidt: '*Worden mensenrechten van Russische activisten geschonden door verenigingen te onderwerpen aan de Foreign Agent Law? Zo ja, dewelke?*'

2.2.4 Mensenrechtenschendingen?

203. Toen de *Foreign Agent Law* in 2012 werd geïntroduceerd, kwam onmiddellijk veel kritiek uit binnen- en buitenland op deze nieuwe wet. De compatibiliteit van de wet met internationale en Europese mensenrechtenstandaarden waartoe Rusland is verbonden, werd zowel in de literatuur als door belangrijke politieke en juridische instellingen reeds in vraag gesteld. In tegenstelling tot de Keystone XL illustratie waar ik aangewezen was op een combinatie van uiteenlopende bronnen, kan hier gebruik gemaakt worden van deze documenten om mijn eigen mensenrechtenbeoordeling mee op te bouwen en te ondersteunen.

204. De reden waarom ondertussen veel geschreven is over de *Foreign Agent Law* lijkt tweeledig. Enerzijds gaat het om een iets minder recent fenomeen, de wet is al zo'n acht jaar in werking. Anderzijds, zoals reeds beargumenteerd komen nieuwe legislatieve initiatieven sneller onder de aandacht bij critici en het grote publiek. De Russische wetgever die wil dat haar wet wordt nageleefd, moet deze publiek bekendmaken en zichtbaarheid geven opdat maatschappelijke organisaties op de hoogte zouden zijn van hun nieuwe plichten.

2.2.4.1 Mensenrechtenverplichtingen en -toetsing op internationaal niveau

205. Rusland is partij bij het ICCPR en ratificeerde het verdrag in 1973. Het werk van het *Human Rights Committee*, toezichtsorgaan bij ICCPR, zal dus bij beoordeling van de rechtmatigheid van de *Foreign Agent Law* opnieuw relevant zijn. De problematiek die in de vorige hoofdstukken is beschreven, raakt potentieel dezelfde mensenrechten als bij Keystone XL het geval was. De vrijheid van meningsuiting, artikel 19 ICCPR, de vrijheid van vreedzame vergadering, artikel 21 ICCPR en de vrijheid van vereniging, artikel 22 ICCPR. De combinatie van deze drie vrijheden vormt wat ik in deze masterproef 'protestrechten' noem. Aangezien ngo's de hoofdrol spelen binnen het toepassingsgebied van de *Foreign Agent Law*, springt de vrijheid van vereniging er net iets meer bovenuit. Voor de concrete inhoud van deze bepalingen en toegelaten uitzonderingen op de protestrechten volstaat het om te verwijzen naar hoofdstuk 1.2.4.2.1.

²⁸⁵ On Amendments to Legislative Acts of the Russian Federation, wet nr. 129-FZ

²⁸⁶ M. MATEJOVA, S. PARKER en P. DAUVERGNE, "The politics of repressing environmentalists as agents of foreign influence", *Australian Journal of International Affairs* 2018, 145-162.

I. Recht op binnen- en buitenlandse inkomstbronnen

206. Een puntje dat echter nog niet voldoende is behandeld, maar als integraal onderdeel van het recht op vrijheid van vereniging wel een cruciale rol speelt in dit verband, is het recht om ongestoord inkomsten te ontvangen uit binnen- en buitenlandse bronnen.²⁸⁷ Overheden moeten ook in dit verband hun positieve en negatieve mensenrechtenverplichtingen nakomen. Ze moeten faciliterende maatregelen treffen en mogelijke legaten in de wetgeving of struikelblokken in de praktijk wegwerken zodat het voor verenigingen mogelijk is om buitenlandse inkomstbronnen aan te trekken en te ontvangen. Daarnaast moet een overheid zich onthouden van ongeoorloofde inmengingen in dit recht.²⁸⁸

207. In 2013 riep de Human Rights Council staten op “[...] to ensure that reporting requirements placed on individuals, groups and organs of society do not inhibit functional autonomy, and that restrictions are not discriminatorily imposed on potential sources of funding [...]”²⁸⁹

208. De *Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and association* wijdde in hetzelfde jaar in een thematisch rapport verder uit over deze discriminatoire inperkingen.²⁹⁰ De rapporteur benoemt enkele problematische inmengingen op het recht om ongestoord inkomsten te ontvangen uit binnen- en buitenlandse bronnen. De praktijk wijst uit dat overheden deze tactiek doelbewust toepassen om critici en minderheidsstemmen het zwijgen op te leggen. Hij oordeelt dat in zo’n gevallen sprake is van mensenrechtenschendingen op artikel 22 ICCPR.²⁹¹ Hieronder zijn enkele van zijn verboden praktijken opgesomd die ook terug te vinden zijn in de Russische *Foreign Agent Law*.

209. Enkel geregistreerde verenigingen de toestemming geven buitenlandse gelden te mogen ontvangen en gebruiken; Doorlichtingen en controles houden om organisaties die buitenlandse steun krijgen in diskrediet te brengen; Het werk van organisaties die buitenlandse steun ontvangen stigmatiseren door hen verplicht te labelen als ‘buitenlandse agent’ of een andere pejoratieve term; Verenigingen onderwerpen aan strafrechtelijke sancties omdat ze niet voldoet aan restrictieve voorwaarden.

210. Bovenstaande theorie kan nu erg makkelijk toegepast worden om conclusies te trekken betreffende de 32 milieu ngo’s die doorheen de jaren op de ‘buitenlandse agenten’ lijst zijn opgenomen. Deze ngo’s moeten sinds 2012 allerlei nieuwe administratieve voorwaarden vervullen om buitenlands geld te mogen ontvangen. De organisaties moeten zich registreren als buitenlandse agent bij het ministerie van Justitie en hiervoor een bepaalde procedure doorlopen. Daarna moeten ze blijven voldoen aan andere voorwaarden zoals rapporteringsverplichtingen en overheidscontroles toestaan. De ontvangst van buitenlandse inkomstbronnen wordt hierdoor niet alleen sterk geconditioneerd, de lasten die deze verplichtingen met zich meebrengen doorkruisen ook het recht om werkzaamheden vrij te kunnen uitvoeren tijdens het leven van de vereniging. Elke Russische milieu ngo die onder het toepassingsgebied valt, wordt gedwongen een bepaalde hoeveelheid tijd en middelen te

²⁸⁷ D. RUTZEN, “Civil society under assault”, *Journal of Democracy* 2015, (28) 33-34; United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*, 24 april 2013, A/HRC/23/39, §8-9 (hierna *Special Rapporteur A/HRC/23/39*).

²⁸⁸ *Ibid.*, §18.

²⁸⁹ Human Rights Council, *Protecting human rights defenders*, 15 maart 2013.

²⁹⁰ *Special Rapporteur A/HRC/23/39*.

²⁹¹ *Ibid.*, §17 en 20.

spenderen aan de naleving van de wetgeving en kan deze bijgevolg niet langer investeren in klimaatactivisme. Organisaties die zich hiertegen verzetten worden strafrechtelijk vervolgd en op die manier alsnog belemmerd om ongestoord hun activiteiten verder te zetten en hun rechten uit te oefenen. Het is geen vereiste dat een vereniging uiteindelijk ophoudt te bestaan om te kunnen oordelen tot een mensenrechtenschending.

211. Bovenstaande paragrafen brengen mij tot de conclusie dat de Russische overheid met het uitvaardigen van de *Foreign Agent Law* haar negatieve verplichtingen uit artikel 22 ICCPR lijkt te schenden. Het recht op vrijheid van vereniging van milieu ngo's en haar leden die onder het toepassingsgebied van deze wet vallen, wordt beperkt.

II. Een gerechtvaardigde uitzondering?

212. Aangezien de vrijheid van vereniging geen absoluut recht is, moet nog worden nagegaan of de beperkingen die de Russische wet met zich meebrengt een gerechtvaardigde uitzondering vormt onder artikel 22.2 ICCPR. Om te kunnen spreken van zo'n toegelaten inperking moeten drie voorwaarden cumulatief vervuld zijn.

213. Ten eerste moet een wettelijke basis voorhanden zijn. Deze basis moet toegankelijk zijn en de bewoording voldoende precies opdat individuen en organisaties kunnen inschatten of ze onder het toepassingsgebied vallen en bijgevolg weten welke gedragingen ze mogen stellen en welke juist niet.²⁹²

214. Er is al meteen veel twijfel of met de *Foreign Agent Law* aan deze voorwaarde is voldaan. Vage en brede termen zoals 'politieke activiteiten' maken het moeilijk om de inschatting te maken. Veel ngo's weigeren zich als buitenlandse agent te registreren omdat ze geloven dat ze niet onder het toepassingsgebied van de wet vallen. Daarna worden velen van hen alsnog tegen hun wil in door de overheid op de lijst geplaatst. Ook de precieze invulling van een 'buitenlandse inkomstbron' is niet voldoende specifiek bepaald in de wet. Bovendien lijkt de toepassing van de *Foreign Agent Law* in de praktijk niet volledig overeen te stemmen met de wetsbepalingen. Ondanks het feit dat de bescherming van fauna en flora expliciet is uitgesloten als 'politieke activiteit', verschijnen een groot aantal milieu- en klimaatngo's op de lijst van buitenlandse agenten.

215. Ten tweede is een inperking op de rechten slechts toegelaten wanneer deze in het belang van een aantal limitatief opgesomde doelen gebeurt. Enkel de nationale of openbare veiligheid, de openbare orde, de bescherming van de volksgezondheid of de goede zeden en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen vormen een legitiem doel.

216. Rusland claimt dat de *Foreign Agent Law* nodig is ter bescherming van de nationale soevereiniteit en omwille van bezorgdheden omtrent de transparantie van het netwerk aan niet-commerciële organisaties. De eerste twee elementen komen niet voor in bovenstaande lijst en mogen ook niet zomaar onder een element worden gebracht dat hier wel in voorkomt. Het gebeurt in de praktijk wel dat bezorgdheden over transparantie gelinkt kunnen worden aan fraude, corruptie of witwaspraktijken die worden gepleegd via niet-commerciële organisaties. In zo'n gevallen kan inderdaad geargumenteed worden dat bekommernissen over

²⁹²D. RUTZEN, "Civil society under assault", *Journal of Democracy* 2015, (28) 34.

transparantie nauw verbonden zijn met de bescherming van de nationale veiligheid en hier alsnog onder vallen.²⁹³ Met de Russische *Foreign Agent Law* is dit alleszins niet het geval.

217. Rusland riep daarnaast ook al eens de nationale veiligheid in ter verantwoording van de nieuwe wet.²⁹⁴ De *Siracusa Principles* bij het ICCPR bepalen hoe dit begrip mag worden ingevuld en waarvoor het absoluut niet kan worden aangewend:

*“29. National security may be invoked to justify measures limiting certain rights only when they are taken to protect the existence of the nation or its territorial integrity or political independence against force or threat of force. [...] 31. National security cannot be used as a pretext for imposing vague or arbitrary limitations and may only be invoked when there exist adequate safeguards and effective remedies against abuse. 32. The systematic violation of human rights undermines true national security and may jeopardize international peace and security. A state responsible for such violation shall not invoke national security as a justification for measures aimed at suppressing opposition to such violation or at perpetrating repressive practices against its population.”*²⁹⁵

218. Het wordt duidelijk dat Ruslands invulling van het begrip nationale veiligheid een pure drogreden vormt en de inmenging in de vrijheid van vereniging niet kan rechtvaardigen. Russische ngo's die buitenlandse gelden ontvangen beschouwen als een bedreiging van de nationale veiligheid, is absurd.²⁹⁶ Ook aan deze tweede cumulatieve voorwaarde is dus niet voldaan.

219. Voor de volledigheid moet ook de derde voorwaarde nog worden vermeld. De inmenging op de vrijheid van vereniging moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving.²⁹⁷ Er kan volgens de *Special Rapporteur* waarnaar hierboven al werd verwezen slechts sprake zijn van een democratische samenleving wanneer pluralisme, verdraagzaamheid en een brede kijk op de wereld worden gezegevierd en minderheids- en oppositiestemmen gerespecteerd.²⁹⁸ Heel concreet moet de beperking op het recht op vrijheid van vereniging een dringende sociale behoefte (*‘pressing social need’*) vervullen in de samenleving.²⁹⁹ Ook dit element ontbreekt volledig in de Russische *Foreign Agent Law*.

220. Het is om al deze redenen veilig om te stellen dat de Russische wet geen gerechtvaardigde uitzondering vormt op het recht op vrijheid van vereniging. De conclusie blijft dan ook dat de *Foreign Agent Law* het recht op vrijheid van vereniging van stichters en leden van ngo's schendt. Klimaatactivisten uit een heleboel Russische milieuorganisaties worden ervan weerhouden hun gegarandeerde rechten uit internationale mensenrechteninstrumenten uit te oefenen.

221. Tot slot moet worden opgemerkt dat activisten terzelfdertijd ook moeilijkheden ondervinden om hun inhoudelijke boodschap over te brengen aan het volk en overheidsinstanties. De *Foreign Agent Law* zorgt ervoor dat ze minder snel geloofd worden en

²⁹³ *Special Rapporteur A/HRC/23/39*, §27-30.

²⁹⁴ Later, in de uitspraak van het Grondwettelijk Hof in 2014 werd echter ontkend dat de overheid ngo's ziet zien als een gevaar voor de nationale veiligheid...

²⁹⁵ *Siracusa Principles*.

²⁹⁶ *Special Rapporteur A/HRC/23/39*, §30.

²⁹⁷ Artikel 22.2 ICCPR.

²⁹⁸ *Special Rapporteur A/HRC/20/27*, §17.

²⁹⁹ D. RUTZEN, “Civil society under assault”, *Journal of Democracy* 2015, (28) 35.

wanneer ze in het ergste geval gedwongen worden te ontbinden, wordt hun stem al helemaal niet meer gehoord. Om die reden kan ook een schending op het recht op vrijheid van meningsuiting uit artikel 19 ICCPR worden ingeroepen. De vraag of er sprake is van een gerechtvaardigde uitzondering kan met identieke argumenten uit bovenstaande paragrafen negatief worden beantwoord.³⁰⁰

III. Soortgelijke meningen

222. Bovenstaande conclusie wordt gedeeld door veel auteurs en gezaghebbende instellingen. De *International Commission of Jurists*, een internationale mensenrechten ngo schreef in 2014 een rapport over de compatibiliteit van de *Foreign Agent Law* met internationale en Europese mensenrechtenstandaarden. Het panel bestond onder meer uit een voormalige rechter bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en meerdere rechters van hooggerechtshoven in verschillende landen.³⁰¹ In het rapport besloten de auteurs unaniem dat de nieuwe Russische wet uit 2012 het recht op vrijheid van meningsuiting en het recht op vrijheid van vergadering schendt. De excessieve voorwaarden waaraan Russische ngo's worden onderworpen schenden zowel artikelen 19 en 22 ICCPR als artikelen 10 en 11 EVRM. Er kan bovendien geen sprake zijn van gerechtvaardigde inperkingen op deze rechten.

223. Ook de '*Concluding observations on the seventh periodic report of the Russian Federation*' van het *Human Rights Committee* zijn van belang.³⁰² In 2015 uitte het toezichtsorgaan bij ICCPR bezorgdheden over de Russische *Foreign Agent Law*. Het wees onder meer op de problematisch vage en brede definitie van het begrip 'politieke activiteit' en was kritisch over de ingewikkelde procedure die ngo's moeten doorlopen als ze onterecht op de lijst met buitenlandse agenten zijn gezet. Het comité drukte haar ongenoegen uit over het feit dat de wet resulteert in beperkingen op de werkzaamheden van ngo's en zelfs voor opschortingen en sluitingen zorgt. Om al die redenen besloot het orgaan dat de wet moet afgeschaft worden of minstens intensief gewijzigd opdat het in lijn zou zijn met de verplichtingen van Rusland onder het ICCPR. Een van de aanpassingen die hiervoor zeker doorgevoerd moet worden, is een herziening van de excessief procedurele vereisen en sancties die de wet oplegt aan ngo's.³⁰³

2.2.4.2 Mensenrechtenverplichtingen en -toetsing op regionaal niveau

224. Rusland, als lid van de Raad van Europa, is verdragspartij bij de *European Convention on Human Rights* (hierna: ECHR). De relevante bepalingen en uitzonderingen voor de mensenrechtentoets van de *Foreign Agent Law* aan ECHR zijn bijna identiek met de bepalingen en uitzonderingen uit ICCPR. Sommige auteurs zoals de leden van de *International Commission of Jurists* beoordeelden daarom beide situaties tegelijkertijd in eenzelfde rapport (zie *supra*).

³⁰⁰ Artikel 19.3 ICCPR, enkel 'public safety' is in vergelijking met artikel 22.2 niet in de lijst van legitieme doelstellingen opgenomen. Dit verandert echter niets aan de conclusie dat ook het recht van activisten op vrijheid van meningsuiting door de nieuwe Russische wordt geschonden.

³⁰¹ International Commission of Jurists (2014), *Opinion on the Russian Federation Amendments to the NGO Law on Foreign Agents*, via <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/09/RUSSIA-FOREIGN-AGENTS-elec-version.pdf>.

³⁰² United Nations Human Rights Committee, *Concluding observations on the seventh periodic report of the Russian Federation*, 28 april 2015, CCPR/C/RUS/CO/7.

³⁰³ Ibid., §22.

225. Artikel 10 ECHR bepaalt: “*Freedom of expression 1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This Article shall not prevent States from requiring the licensing of broadcasting, television or cinema enterprises. 2. The exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary.*”

226. Artikel 11 ECHR bepaalt: “*Freedom of assembly and association 1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests. 2. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals or for the protection of the rights and freedoms of others. This Article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on the exercise of these rights by members of the armed forces, of the police or of the administration of the State.*” In tegenstelling tot ICCPR, vormt het recht op vrijheid van vergadering en het recht op vrijheid van vereniging in ECHR één enkel recht.

227. Om herhaling te vermijden lijkt het mij verder niet nodig om uitgebreid in te gaan op de bepalingen in ECHR. Interessanter daarentegen, is de rechtszaak die in 2017 door 49 Russische ‘buitenlandse agenten’ aanhangig werd gemaakt voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.³⁰⁴ 14 onder hen zijn milieu- en klimaat ngo’s.

228. De organisaties vragen het Hof uitspraak te doen over de compatibiliteit van de Russische wet met artikelen 10 en 11 ECHR. Ze stellen zich onder meer vragen bij de ruime definities, het begrip ‘buitenlandse agent’ en de noodzaak van de excessieve administratieve lasten die ngo’s worden opgelegd om toegang te kunnen krijgen tot buitenlandse inkomstbronnen.

Om hun standpunt kracht bij te zetten, verwijzen ze in hun verzoekschrift onder meer naar rapporteringen van de *European Commission for Democracy through Law (Venice Commission)* en de *Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*. Beide organen hadden in het verleden reeds bezorgdheden geuit over de wettelijkheid van de *Foreign Agent Law* in verhouding tot verdragsbepalingen uit ECHR waartoe Rusland is verbonden. De *Venice Commission* verklaarde toen onder andere dat transparantieoverwegingen niet ingeroepen kunnen worden om de werkzaamheden van ngo’s op een gerechtvaardigde manier in te perken. De *Commissioner for Human Rights of the Council of Europe* benadrukte dat alle ngo’s op een gelijke manier moeten behandeld worden, zonder onderscheid te maken tussen zij die wel en geen buitenlandse inkomstbronnen ontvangen. Beide organen besloten dat aanpassingen nodig zijn aan de Russische *Foreign Agent Law* om deze in lijn te brengen met de mensenrechtengaranties uit ECHR.³⁰⁵

³⁰⁴ European Court of Human Rights, Third Section, *ECODEFENCE and others against Russia and 48 other applications*, communicated on 22 March 2017, pending.

³⁰⁵ *Ibid.*, p 7-8.

229. Voorlopig is er nog geen uitspraak in de zaak. Indien er een gunstige beslissing volgt voor de eisende partijen, is er echter geen zekerheid dat Rusland deze uitspraak van het Hof ook daadwerkelijk in haar rechtsorde zal implementeren en vervolgens naleven. In 2015 besliste het Russische Grondwettelijk Hof namelijk dat zij het recht heeft om de 'grondwettigheid' van de arresten van het Europees Hof te toetsen aan de Russische grondwet. Wanneer het Grondwettelijk Hof vindt dat de uitvoering van een Europese uitspraak in strijd zou zijn met de Russische Grondwet, wordt voorrang gegeven aan de grondwet en het recht voorbehouden de Europese uitspraak naast zich neer te leggen.³⁰⁶ Het Grondwettelijk Hof toetste in 2014 al eens zelf de *Foreign Agent Law* op haar grondwettelijkheid en oordeelde toen dat de wet geen problemen met zich meebrengt, zelfs niet wat betreft de vrijheid van vereniging. Het is daarom niet ondenkbaar dat wanneer het Europees Hof hier anders zou over oordelen, Rusland deze uitspraak alsnog negeert en de wet blijft toepassen.

2.2.4.3 Tussenconclusie

230. Op basis van bovenstaande mensenrechtenanalyses kan met voldoende zekerheid worden geconcludeerd dat de mensenrechten van klimaatactivisten verbonden aan een vereniging die onder het toepassingsgebied van de *Foreign Agent Law* valt, worden geschonden. Op internationaal niveau is sprake van een schending van het recht op vrijheid van meningsuiting en het recht op vrijheid van vereniging, respectievelijk artikelen 19 en 22 ICCPR. Wat betreft artikel 22 ICCPR wordt het recht om ongestoord inkomsten te ontvangen uit binnen- en buitenlandse bronnen vooral geschonden.

231. Gezien de grote gelijkenissen tussen protestrechten uit ICCPR en ECHR kan bovenstaande redenering naar analogie worden toegepast op het regionaal niveau. Voor absolute zekerheid over mensenrechtenschendingen is weliswaar afwachten op de uitspraak van het Europees Hof. Toch zijn er voldoende aanwijzingen om te oordelen dat de rechten op vrijheid van meningsuiting en vrijheid van vergadering en vereniging, respectievelijk artikelen 10 en 11 ECHR, geschonden zijn.

232. Er kan geen sprake zijn van een gerechtvaardigde inmenging.

2.3 Internationale voorbeelden

233. Ook andere landen ter wereld hebben reeds uitgebreid gebruik gemaakt van deze tweede beknottingstechniek in al haar facetten. Het eerste voorbeeld vindt plaats in Australië. Eind 2019 werd in Queensland een nieuwe wet uitgevaardigd die het gebruik van '*dangerous locking devices*' strafbaar stelt en verbiedt. De wet werd uitgevaardigd als reactie op protestacties van *Extinction Rebellion* en zou noodzakelijk zijn voor de bescherming van de openbare veiligheid. De regering claimt dat activisten dit soort vergrendelapparatuur gebruikten op een manier waardoor ook omstaanders, zoals politieagenten, gewond kunnen raken. De feiten ter ondersteuning van dit standpunt dateren echter van vele jaren terug en bewijs ontbreekt dat dit ook het geval was bij de recente protestacties van *Extinction*

³⁰⁶ L. MÄLKSOO, *Strasbourg's Effect on Russia – and Russia's Effect on Strasbourg*, Völkerrechtsblog, International law and international legal thought, 3 januari 2018, via <https://voelkerrechtsblog.org/strasbourgs-effect-on-russia-and-russias-effect-on-strasbourg/>; L. MÄLKSOO, *Russia and the European Court of Human Rights: the Strasbourg effect*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 418 p.

Rebellion.³⁰⁷ De nieuw uitgevaardigde wet kreeg ook meteen kritiek van enkele *Special Rapporteurs* van de Verenigde Naties. In een brief aan de regering uitten ze hun bezorgdheden over de nieuwe disproportionele ‘*anti-protest legislation*’ en oordelen ze dat het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vrijheid van meningsuiting op ongerechtvaardigde manier wordt ingeperkt.³⁰⁸

234. Een tweede voorbeeld, toegespitst op het operationeel belemmeren van maatschappelijke organisaties, gebeurt binnen de grenzen van het Verenigd Koninkrijk. Naar aanleiding van de verkiezingen in 2015 werd in 2014 een nieuwe ‘*Lobbying Act*’ in het leven geroepen. De wet bepaalt onder meer hoeveel geld ‘*non-party campaigners*’³⁰⁹ maximum mogen spenderen aan campagnes voor ‘*regulated activities*’ in de loop naar de verkiezingen. De ‘*regulated activities*’ werden echter zo breed omschreven dat in se elke denkbare politieke activiteit hieronder kan vallen, zelfs milieu- en klimaatcampagnes. Organisaties die zo’n campagne wilden voeren maar waarbij het maximumbedrag zou overschreden worden, moesten zich registreren bij de ‘*Electoral Commission*’ en vervolgens rapporteren over hoe hun campagnebudget precies zou worden besteed. Deze administratieve procedure bleek verwarrend, omslachtig en extra kosten met zich mee te brengen. Sommige organisaties besloten daarom deze registratie- en rapporteringsprocedure niet te doorlopen en bepaalde maatschappelijk belangrijke campagnes niet te voeren. Greenpeace UK daarentegen, die met haar acties het maximumbedrag had overschreden, besloot doelbewust om de registratieprocedure niet te doorlopen en hun campagnes rond duurzame visvangst en de negatieve milieu- en klimaatimplicaties van *fracking* gewoon verder te zetten. Greenpeace UK werd later gestraft met een boete van om en bij de 35 000 euro omdat het niet conformeerde met de administratieve voorwaarden.³¹⁰

Hoofdstuk 3: Remedies

3.1 Inleiding

235. De vorige hoofdstukken brachten in kaart hoe overheden, soms in samenwerking met bedrijven, op subtiële manier bestaande en nieuwe wetgeving misbruiken om protestrechten van klimaatactivisten in te perken. Een analyse van de Keystone XL situatie in de Verenigde Staten en de nieuwe Russische *Foreign Agent Law* wees uit dat het recht op vrijheid van meningsuiting, het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en het recht op vrijheid van

³⁰⁷ B. SMEE, *Queensland parliament passes laws to crack down on climate protesters*, The Guardian, 24 oktober 2019, via <https://www.theguardian.com/australia-news/2019/oct/24/queensland-parliament-passes-laws-to-crack-down-on-climate-protesters>.

³⁰⁸ De brief kan worden gelezen via: <https://static1.squarespace.com/static/580025f66b8f5b2dabbe4291/t/5df088d34ba53f728440e587/1576044757116/Communication+to+Australia+03.12.2019.pdf>

³⁰⁹ Denk aan liefdadigheidsinstellingen of ngo’s.

³¹⁰ R. MASON, *Lobbying bill passes through House of Lords*, The Guardian, 28 januari 2014, via <https://www.theguardian.com/politics/2014/jan/28/lobbying-bill-passes-house-lords>; M. TAYLOR, *Greenpeace fined under Lobbying Act in ‘act of civil disobedience’*, The Guardian, 18 april 2017, via <https://www.theguardian.com/politics/2017/apr/18/greenpeace-first-organisation-fined-lobbying-act>.

vereniging in zo'n gevallen kan worden geschonden. Gerechtvaardigde uitzondering waren niet van toepassing.

236. Het antwoord op dit probleem is in theorie erg eenvoudig. Overheden moeten hun verplichtingen naleven als lidstaat bij internationale en regionale mensenrechtenverdragen. Ze moeten ophouden antiterreurwetgeving toe te passen op klimaatactivisten en geen nieuwe wetgeving uitvaardigen om milieu ngo's opzettelijk te overbelasten met administratieve verplichtingen. Belangrijke instellingen en personen confronteerden lidstaten in het verleden reeds met hun wanpraktijken en formuleerden aanbevelingen. Desondanks blijven landen vandaag wereldwijd in gebreke.

237. In dit laatste hoofdstuk worden daarom enkele suggesties voorgesteld om tegemoet te komen aan het probleem waarmee klimaatactivisten worden geconfronteerd. Het is ondertussen duidelijk dat het beknotten van protest tegen klimaatswijziging een complex probleem vormt dat in verschillende gedaantes opduikt en waarbij ook de politiek-juridische achtergrond van een land mee een rol kan spelen. Elke situatie is uniek waardoor een '*one-size-fits-all*' oplossing simpelweg niet bestaat, tenzij een overheid volstrekt ophoudt wetgeving te misbruiken in haar eigen belang. De vier ideeën die hieronder worden voorgesteld zullen in sommige gevallen zinvol zijn en klimaatactivisten en hun werk ten goede kunnen komen. In andere gevallen zullen diezelfde oplossingen nutteloos blijken. Een combinatie van de verschillende elementen is daarom aangewezen indien mogelijk. De suggesties focussen op het voorkomen van nieuwe mensenrechtenschendingen en hoe de essentie van het klimaatactivisme, dat door de beknottingstechniek soms op de achtergrond is geraakt, opnieuw de bovenhand kan nemen.

238. De vier ideeën die aan bod komen zijn de volgende. Ten eerste is het belangrijk dat meer bewustwording wordt gecreëerd omtrent deze problematiek. Bewustwording is een noodzakelijke voorwaarde zodat een beknottingstechniek snel kan herkend worden als zodanig. Ten tweede is het noodzakelijk dat bepaalde kernbegrippen en definiëringen vernauwd en gepreciseerd worden. Ten derde zou een betere, objectieve toetsing aan bepalingen uit de grondwet van een land kunnen voorkomen dat nieuwe restrictieve wetgeving in werking treedt. Tot slot argumenteren sommigen dat bepalingen uit het procedureel milieurecht in bepaalde gevallen hulp kunnen bieden. De interactie tussen mensenrechten en milieubescherming speelt hierbij een belangrijke rol. Het garanderen van toegang tot informatie en inspraak in het besluitvormingsproces bij de ontwikkeling van nieuwe projecten met negatieve milieu implicaties kan ervoor zorgen dat de gemoederen later bij de effectuering van zo'n project niet al te hoog oplopen. Daarnaast kan het fenomeen van '*Climate Litigation*' eventueel als alternatieve of bijkomende vorm van protest gebruikt worden. Weliswaar zal dit geen oplossing bieden voor de mensenrechtenschendingen die in de vorige hoofdstukken zijn aangekaart, maar kan het wel een positieve invloed hebben op het klimaatactivisme zelf.

239. In sommige landen is het daarnaast ook een mogelijkheid een individuele mensenrechtenklacht aanhangig te maken bij een nationale rechtbank of een internationaal hof of comité. Een uitspraak waarbij een schending wordt vastgesteld, is een heel krachtig signaal naar een land toe en zal hopelijk in de toekomst positieve, structurele veranderingen

met zich meebrengen. Helaas is dit niet altijd het geval en is deze optie bovendien niet in elke staat mogelijk.³¹¹

240. Dit laatste hoofdstuk tracht een antwoord te bieden op de volgende onderzoeksvraag: “*Wat zijn mogelijke suggesties om de vastgestelde inconsistenties met bestaande mensenrechtenverplichtingen tegen te gaan en in de toekomst te vermijden?*”

3.2 Oplossing suggesties

3.2.1 Bewustwording is een noodzakelijke stap voor actie, maar kan ook maar zoveel doen

241. Om te beginnen lijkt het mij niet nodig om een nieuw juridisch bindend instrument te onderhandelen en aan te nemen. De toepasselijke regels zijn voorhanden in mensenrechtenverdragen en ook hun specifieke interpretatie en toepassing in een milieucontext is reeds uiteengezet op internationaal niveau (zie *infra*). Niet de regels, maar de naleving van mensenrechtenverplichtingen is problematisch.

242. Wat daarentegen wel belangrijk is, is dat deze verboden beknottings technieken sneller herkend kunnen worden als zodanig. Zeker wanneer stigmatisering een rol speelt in de beknottingsstrategie is het belangrijk dat burgers op de hoogte zijn dat veel overheden trucjes toepassen om de protestrechten van activisten op een ongerechtvaardigde manier in te perken. Door bewustwording te creëren onder het grote publiek, kunnen individuen mogelijk zelf bepaalde patronen beginnen herkennen in de gedragingen van hun overheden en deze op een kritische manier in vraag stellen. Hebben we wel echt te maken met gevaarlijke terroristen of buitenlandse spionnen die het land in gevaar willen brengen? Wanneer dit gebeurt, kan men ook beginnen actief bij te leren over het ‘onderliggende activisme’ dat mogelijk op de achtergrond is geraakt.

243. De media kan hier zeker haar rol in spelen. Het zou een stap in de goede richting zijn wanneer ook ‘*mainstream media*’ deze problematiek af en toe eens zou belichten in tegenstelling tot enkel kranten en nieuwskanalen die gekend staan voor hun verslaggeving over milieu- en klimaatopics. Helaas zijn de beknottings technieken vaak niet sensationeel genoeg om over te schrijven.³¹²

244. Daarnaast is het ook van belang dat het probleem voldoende hoog op de internationale politieke agenda komt te staan. Het is zeker gepast om dit probleem aan te kaarten binnen een klimaatcontext. Zolang activisten hun werkzaamheden niet vrij van inmenging kunnen uitvoeren en kunnen strijden tegen de gevaarlijke gevolgen van klimaatwijziging, zal de bescherming van het milieu hieronder blijven lijden. Een goed moment om hierover een discussie te voeren zou de jaarlijkse Conferentie van de Partijen bij het Raamverdrag van de

³¹¹ Doordat de Verenigde Staten het eerste optioneel protocol bij ICCPR niet hebben geratificeerd, kunnen Keystone XL activisten geen individuele klacht indienen bij het *Human Rights Committee* om hun situatie aan te kaarten; Indien het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in ‘ECODEFENCE’ zou oordelen dat Rusland met de *Foreign Agent Law* haar verdragsverplichtingen schendt, is er geen zekerheid dat het land gevolg zal geven aan deze uitspraak omwille van de grondwettelijkheidstoets die sinds 2015 in werking is.

³¹² C. TERWINDT en C. SCHLIEMANN, *Tricky Business: Space for Civil Society in Natural Resource Struggles*, Berlijn, Heinrich Böll Stiftung en European Center for Constitutional and Human Rights, 72.

Verenigde Naties inzake klimaatsverandering (hierna: COP) kunnen zijn. De meest recente COP is COP25 en vond eind 2019 plaats in Madrid.³¹³

245. Naar aanleiding van COP 25 riepen bepaalde maatschappelijke organisaties inderdaad op om de beknottingsproblematiek waarmee klimaatactivisten wereldwijd geconfronteerd worden de nodige aandacht te geven. De organisatie CIVICUS publiceerde een maand voor de aanvang van COP25 een rapport: *'We will not be silenced: Climate activism from the frontlines to the UN'*.³¹⁴ Hierin wijst ze onder meer op het belang van de groeiende wereldwijde klimaatbeweging, maar ook op allerlei belemmeringen waarmee klimaatactivisten te maken krijgen. CIVICUS vindt dat de lidstaten van de Verenigde Naties vooralsnog gefaald hebben om echt te luisteren naar klimaatbezorgdheden en de activisten onvoldoende beschermd hebben tegen restricties zoals het misbruiken van wetgeving of het criminaliseren van legitiem protest.

246. Ook *Human Rights Watch* riep naar aanloop van de conferentie in Madrid op om expliciete aandacht te besteden aan de problematiek van het onderdrukken van klimaatactivisten: *"COP25 delegates should recognize that to genuinely protect the environment, they also need to protect its defenders – including those unjustly targeted in the name of security."*³¹⁵

247. Tijdens COP25 werd een *'official side event'* gehouden genaamd *'Advancing climate action through Escazú Agreement standards in Latin America and the Caribbean.'* Naast het potentieel van het nieuwe Escazú verdrag, werd tijdens het event ook het belang van mensenrechtengaranties voor klimaatactivisten algemeen benadrukt.³¹⁶

248. Bovenstaande ingenomen standpunten en initiatieven waarbij het fenomeen algemeen en in haar verschillende vormen wordt bekritiseerd, zijn erg belangrijk in de strijd tegen verboden beknottings technieken. Het brede publiek sensibiliseren en kritisch informeren over dit probleem is een absoluut noodzakelijke voorwaarde om ooit verandering te zien in de situatie. Echter zijn dit soort 'zachte oplossingen' onvoldoende om te voorkomen dat staten in de toekomst diezelfde technieken blijven toepassen.

249. Het is bovendien ook onvoldoende dat enkel maatschappelijke organisaties zich met de problematiek bezighouden. Ook en vooral staten moeten durven erkennen dat er een sluipend probleem aan de gang is. Een belangrijke vraag in dit verband is natuurlijk welk land als eerste dit gevoelig onderwerp zal durven aankaarten. Het is makkelijker om met de vinger te wijzen naar landen in het Zuiden van de wereld waar *'environmental defenders'* vaak worden gedood omwille van hun protest. Wanneer het daarentegen gaat over het subtiel beknotten van protesten tegen klimaatwijziging blijken in de praktijk heel veel landen zich op een of andere manier hieraan schuldig te maken. Ook landen die niet gekend staan voor het plegen

³¹³ De conferentie was oorspronkelijk gepland in Brazilië en vervolgens in Chile. Uiteindelijk bleek het niet mogelijk deze te laten doorgaan in een van deze landen.

³¹⁴ CIVICUS (2020), *We will not be silenced*, via https://civicus.org/documents/WeWillNotBeSilenced_eng_Nov19.pdf

³¹⁵ L. TAYLER, C. SCHULTE en K. RALL, *Targeted: Counterterrorism Measures Take Aim at Environmental Activists*, Human Rights Watch, 28 november 2019, via <https://www.hrw.org/news/2019/11/28/targeted-counterterrorism-measures-take-aim-environmental-activists>.

³¹⁶ X., *COP25, UN Climate Change Conference, 2-15 December, Madrid, Spain*, CIVICUS, 19 december 2019, via <https://www.civicus.org/index.php/media-resources/news/blog/4210-cop25-un-climate-change-conference-2-15-december-madrid-spain>

van mensenrechtenschendingen, zijn niet altijd vrij van zonden. Aangezien staten zelf de schuldigen zijn, al dan niet beïnvloed door het lobbywerk van machtige industrieën, lijkt er weinig bereidheid om dit probleem openlijk als een probleem te erkennen en hier iets aan te veranderen.

3.2.2 Definities verfijnen

250. Het kwam doorheen de masterproef al verschillende keren aan bod en het zal daarom niet verbazen dat het vernauwen van definities de tweede aanbeveling is om tegemoet te komen aan het beknottingsprobleem. Onder meer de *Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism* maakten het belang van nauwkeurig en niet dubieus geformuleerde definities reeds duidelijk.

251. Door begrippen zoals ‘terrorist’ of ‘terreur’ te herdefiniëren en te verfijnen, wordt het minder makkelijk om iemand willekeurig te kwalificeren of opzettelijk te marginaliseren als iets wat die persoon of vereniging niet is. Onderzoeksdaden en strafbaarstellingen zijn in de eerste plaats vaak mogelijk omdat iemand onterecht een bepaald label is opgekleefd. Het is moeilijk om nadien nog het tegendeel te bewijzen of hard te maken dat er sprake zou zijn van misbruik, aangezien er een wettelijke basis is die dit alles toelaat. Deze basis moet daarom worden herzien.

252. Wat betreft antiterreurwetgeving zou het helpen wanneer op internationaal niveau een consensusdefinitie wordt aangenomen of minstens een aantal punten worden vastgelegd die vast aanwezig moeten zijn om te mogen spreken van terreur. De modeldefinitie van de *Special Rapporteur* die binnen het kader van de eerste beknottingstechniek werd besproken, zou er zo voor kunnen zorgen dat vreedzame klimaatactivisten niet langer als ecoterroristen worden behandeld aangezien het element ‘menselijke schade’ (bijna) altijd ontbreekt. Ook zonder internationaal vastgelegde definities zouden overheden hun internrechtelijke wetten moeten herzien en vernauwen.

253. Deze tweede suggestie is bovendien niet enkel toegespitst op antiterreurwetgeving. Ook wanneer nieuwe wetgeving wordt uitgevaardigd moet hier de nodige aandacht aan worden besteed. Op die manier kunnen arbitraire interpretaties op een later tijdstip worden vermeden.

254. Overheden roepen tot slot vaak in dat begrippen die het toepassingsgebied van wetgeving afbakenen, opzettelijk ruim zijn gehouden om te voorkomen dat bepaalde personen of handelingen onbedoeld worden uitgesloten. Dit kan op zich een legitiem argument zijn, maar mag nooit zo ver gaan dat het misbruik in de hand werkt of toelaat.

3.2.3 Meer en betere grondwettelijke controle

255. Het derde idee is toegespitst op nieuw uitgevaardigde wetgeving. Zowel wetgeving die bepaalde protestacties expliciet verbiedt als wetgeving die op meer subtiele wijze de protestrechten probeert in te perken. Beiden hebben gemeenschappelijk dat ze worden uitgevaardigd voor een schijnbaar legitieme reden, maar in werkelijkheid hoofdzakelijk gebruikt worden om fundamentele rechten zoals de vrijheid van vergadering en vereniging in te perken.

256. Het is belangrijk dat in een zo vroeg mogelijk stadium vragen worden gesteld naar onderliggende intenties om zo mogelijke strijdigheden met de grondwet op te sporen. In de meeste nationale grondwetten zullen namelijk ook fundamentele protestrechten zijn

ingeschreven die moeten worden nageleefd. Zeker in landen waar in het verleden deze tweede beknuttingstechniek al werd toegepast, loont het om hier van bij het prille begin extra aandacht aan te besteden. Het is belangrijk dat bij zo'n grondwettelijke controle de wet in kwestie steeds binnen haar grotere context wordt geplaatst om op die manier hopelijk bepaalde patronen te herkennen en kunnen doorprikken.³¹⁷

257. Nadat een nieuw legislatief instrument in het leven is geroepen, zijn er vaak ook nog mogelijkheden om de grondwettelijkheid van een wet aan te vechten voor een rechtbank of hof, maar ook een korte toepassing van een nieuwe restrictieve wet kan al veel schade aanrichten. Ook in die gevallen blijft het belangrijk de wet zo objectief mogelijk, maar binnen haar context, te beoordelen. Rechters mogen zich niet blind staren op het schijnbaar legitiem motief dat de wetgever heeft ingeroepen te verantwoording van een nieuwe wet.

3.2.4 Wisselwerking tussen mensenrechten en milieubescherming

3.2.4.1 Inleiding

258. Voor het laatste idee wordt gekeken naar de bijzondere verhouding tussen mensenrechten en milieubescherming of -recht. De twee zijn nauw verbonden en beïnvloeden elkaar elk op hun eigen manier. Het spanningsveld tussen beiden is slechts in de voorbije jaren echt op de voorgrond gekomen en onderzocht geworden. Veel blijft nog steeds onzeker, maar dit creëert wel mogelijkheden om de verhoudingen verder uit te werken en te gebruiken om zowel mensenrechten als milieubescherming te versterken.³¹⁸

259. Op het niveau van de Verenigde Naties is sinds 2012 een *Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment* aan de slag. Het doel van het mandaat is onder meer om mensenrechtenverplichtingen te bestuderen in hun relatie tot het genot op een veilig, gezond en duurzaam milieu alsook om 'best practises' te promoten wat betreft de naleving van mensenrechtenverplichtingen binnen die milieucontext.³¹⁹

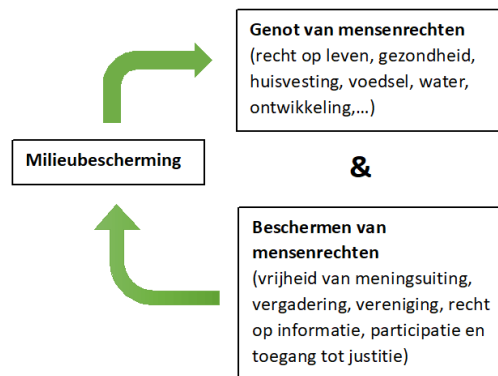
³¹⁷ Wat betreft de nieuwe 'Critical Infrastructure Bills' in de Verenigde Staten die worden uitgevaardigd naar aanleiding van het klimaatprotest tegen fossiele brandstofprojecten, zie: J. RUDDOCK, "Coming down the pipeline: First Amendment challenges to state-level 'critical infrastructure' trespass laws, *American University Law Review* 2019, (665) 697-699. Een zeer interessante bron van informatie hierbij is de 'US Protest Law Tracker', een initiatief van het 'International Center for Not-for-profit Law' (hierna: ICNL). Deze tracker brengt sinds enkele jaren verschillende wetgevingsinitiatieven in kaart die de vrijheid van vreedzame vergadering verstoren. Het gaat onder meer over nieuwe wetten die hogere straffen introduceren en nieuwe misdrijven in het leven roepen voor protestacties in de nabijheid van olie- en gasfaciliteiten. ICNL maakt onder meer de balans op welke initiatieven werden overwogen, hangende zijn, vroegtijdig een grondwettelijke halt werden toegeroepen en effectief als nieuwe wetgeving zijn uitgevaardigd. Hun interactieve kaart is te raadplegen via <https://www.icnl.org/usprotestlawtracker/?location=&status=enacted&issue=&date=&type=legislative>.

³¹⁸ Zie hiervoor onder meer: J. H. KNOX en R. PEJAN, *The Human Right to a Healthy Environment*, Londen, Cambridge University Press, 2018, 306 p.

³¹⁹ Meer info via : <https://www.ohchr.org/en/Issues/environment/SREnvironment/Pages/SREnvironmentIndex.aspx>

260. Het eerst rapport van de *Special Rapporteur* uit 2013 zet de dynamische verhouding tussen mensenrechten- en milieubescherming uiteen.³²⁰

Een veilig, gezond en duurzaam leefmilieu is in de eerste plaats noodzakelijk om het genot van een hele reeks mensenrechten te garanderen. In het bijzonder valt te denken aan het recht op leven, gezondheid, huisvesting, voedsel, water en ontwikkeling. Daarnaast is het vrijwaren van andere mensenrechten zoals de vrijheid van meningsuiting, vergadering, vereniging, het recht op informatie, participatie en toegang tot justitie noodzakelijk om het milieu optimaal te kunnen beschermen.³²¹ Voor een meer visueel begrip tekende ik deze kleine figuur.



261. Een opzichzelfstaand mensenrecht op een veilig, schoon, gezond en duurzaam leefmilieu is in veel nationale rechtsordes expliciet erkend en vaak ook in de grondwet ingeschreven. Eind 2019 hadden 156 van de 193 lidstaten van de Verenigde Naties dit mensenrecht in hun wetten. Op regionaal niveau is de *African Charter on Human and Peoples' Rights* vooralsnog het enige instrument dat zo'n recht expliciet erkent. Op internationaal niveau daarentegen bestaat nog geen soortgelijk mensenrecht.

262. Het feit dat dit recht in universele verdragen voorlopig ontbreekt, vormt echter geen al te groot probleem voor de verwezenlijking ervan. Door de bijzondere wisselwerking zou het moeten volstaan zich te beroepen op de naleving van andere gegarandeerde mensenrechten om zo het recht op een gezond leefmilieu op te eisen, zonder dat dit een opzichzelfstaand recht is. Het zou natuurlijk geen kwaad kunnen om zo'n recht wel op internationaal niveau uit te vaardigen om de link tussen mensenrechten en milieubescherming extra te benadrukken en aan te moedigen om deze verder te ontwikkelen.

3.2.4.2 Framework principles on human rights and the environment

263. De *Special Rapporteur* heeft in 2018 op basis van bovenstaande redenering 'Framework principles on human rights and the environment' uitgewerkt.³²² Deze 16 principes zijn gebaseerd op bestaande internationale mensenrechtenverplichtingen waartoe staten reeds verbonden zijn. Ze zetten uiteen hoe deze verplichtingen het best geïmplementeerd en toegepast worden binnen een milieucontext om op die manier zo goed mogelijk het genot op een veilig, schoon, gezond en duurzaam leefmilieu te garanderen. De beginselen creëren dus geen nieuwe verplichtingen voor staten.³²³

³²⁰ United Nations Human Rights Council, *Report of the Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, 24 december 2012, A/HRC/22/43.

³²¹ Ibid; Framework Principles; D. BODANSKY, J. BRUNNEE en L. RAJAMANI, "International Climate Change Law", Oxford, Oxford University Press, 361 p.

³²² United Nations, Human Rights Council, *Right to a healthy environment: good practices*, 30 december 2019, A/HRC/43/53.

³²³ Ibid., §7-10.

Principes 1 en 2

264. De eerste twee principes zetten het belang van de wisselwerking tussen mensenrechten- en milieubescherming in de verf.³²⁴ Staten hebben de verplichting mensenrechten te respecteren alsook actief te beschermen tegen verboden inmengingen. Binnen een milieucontext houdt dit in dat “[...] *States should therefore refrain from violating human rights through causing or allowing environmental harm; protect against harmful environmental interference from other sources, including business enterprises, other private actors and natural causes; and take effective steps to ensure the conservation and sustainable use of the ecosystems and biological diversity on which the full enjoyment of human rights depends* [...]”³²⁵ Het argument dat overheden hun mensenrechtenplichten schenden door een negatief milieubeleid te hanteren, werd onder meer in de bekende Urgenda-klimaatzaak ingeroepen.

265. Verder zijn binnen het kader van deze masterproef de principes 4, 5, 7, 9 en 10 van belang. De naleving van deze principes dragen allemaal op hun eigen manier bij aan een betere bescherming van het milieu.

Principes 4 en 5

266. Principe 4 luidt: “*States should provide a safe and enabling environment in which individuals, groups and organs of society that work on human rights or environmental issues can operate free from threats, harassment, intimidation and violence.*” De Special Rapporteur geeft aan dat het belangrijke werk van activisten nooit gecriminaliseerd of gestigmatiseerd mag worden maar juist de nodige erkenning moet krijgen binnen elke maatschappij.³²⁶ Principe 5 is hier nauw mee verbonden en bepaalt: “*States should respect and protect the rights to freedom of expression, association and peaceful assembly in relation to environmental matters.*” De Special Rapporteur verwijst hiervoor onder meer naar de naleving van artikelen 19, 21 en 22 ICCPR. Deze protestrechten moeten gegarandeerd en beschermd blijven, ook al worden ze uitgeoefend om lijnrecht in te gaan tegen het gevoerde milieubeleid van een land.³²⁷ Kritische stemmen zijn absoluut noodzakelijk om overheden te helpen herinneren milieubescherming au sérieux te nemen.

Principe 7

267. De laatste drie principes, 7, 9 en 10 lopen parallel aan de drie pijlers uit het Aarhus³²⁸ en het Escazú verdrag³²⁹. Principe 7 bepaalt: “*States should provide public access to environmental information by collecting and disseminating information and by providing affordable, effective and timely access to information to any person upon request*”³³⁰ De

³²⁴ Principe 1 bepaalt: *States should ensure a safe, clean, healthy and sustainable environment in order to respect, protect and fulfil human rights.* Principe 2 bepaalt: *States should respect, protect and fulfil human rights in order to ensure a safe, clean, healthy and sustainable environment.*

³²⁵ United Nations General Assembly, *Human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, 19 juli 2018, A/73/188.

³²⁶ Framework Principles, principe 4

³²⁷ Framework Principles, Principe 5

³²⁸ UNECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, Aarhus, 25 Juni 1998.

³²⁹ Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean, Escazu, 4 March 2018

³³⁰ Framework Principles, Principe 7

Special Rapporteur verwijst hiervoor onder meer naar artikel 19 ICCPR. Binnen deze context is het belangrijk voor individuen om te kunnen inschatten hoe milieuschade hun individuele mensenrechten kunnen beïnvloeden. Voor klimaatactivisten is het principe daarnaast vooral nuttig om hun andere protestrechten te kunnen uitoefenen.³³¹ Het spreekt voor zich dat concrete informatie over de aanleg van een nieuwe pijpleiding en potentiële negatieve milieu implicaties onmisbaar zijn voor een vereniging die hiertegen actie wil voeren. Objectieve en begrijpelijke informatie verkrijgen is een essentiële voorwaarde om later ook je stem te kunnen laten horen tijdens het besluitvormingsproces.³³²

Principe 9

268. Principe 9 bepaalt: “*States should provide for and facilitate public participation in decision-making related to the environment, and take the views of the public into account in the decision-making process.*” Wanneer overheden nadenken over nieuwe wetten die het milieu negatief kunnen beïnvloeden, is het belangrijk ontwerpversies open te stellen voor het grote publiek en hen de kans te geven hierop te reageren. Gaat het daarentegen om nieuwe projecten, dan is de verplichting iets beperkter en is de mogelijkheid tot inspraak voor burgers die rechtstreeks kunnen getroffen worden vereist. Voor dit principe wordt onder meer artikel 25 ICCPR toegepast.³³³

269. Om effectieve participatie te garanderen is het belangrijk dat burgers in een vroeg stadium de mogelijkheid krijgen hun bezorgdheden te uiten en het besluitvormingsproces mee kunnen volgen. De overheid heeft de verplichting om in dit verband objectieve en toegankelijke informatie te voorzien, zoals bepaalt in principe 7. Nadien, wanneer een definitieve beslissing wordt genomen, moeten de opmerkingen mee in overweging worden genomen. Het spreekt voor zich dat inspraakmogelijkheden ook een echte invloed moeten kunnen hebben op de verdere ontwikkeling van een ontwerpwet of project. Als alles heimelijk al vastligt, wordt enkel een vals gevoel van betrokkenheid gecreëerd bij de burgers om verdere weerstand hopelijk te doen sussen.³³⁴

270. Overheidsambtenaren en projectleiders moeten dus rond de tafel zitten, in gesprek gaan met burgers die dit wensen en hun bezorgdheden aanhoren. In plaats daarvan wordt het spel vaak liever persoonlijk gespeeld door activisten te marginaliseren en zo de aandacht zo ver mogelijk weg te schuiven van milieu- en klimaatbezorgdheden. Op die manier gaat men ook volledig voorbij aan bovenstaand inspraakrecht.

271. De *Special Rapporteur* geeft aan dat wanneer inspraakrechten zoals die in principe 9 correct worden nageleefd, de publieke steun voor een bepaald project hoger kan liggen dan wanneer dit niet het geval is. Ook andere auteurs maken een soortgelijke redenering.³³⁵ Zij claimen dat wanneer toegang tot informatie en participatierechten wordt gegarandeerd, de kans soms kleiner is dat later nog heftig protest zal volgen. Wanneer daarentegen deze

³³¹ Framework Principles, §17.

³³² C. TERWINDT en C. SCHLIEMANN, *Tricky Business: Space for Civil Society in Natural Resource Struggles*, Berlijn, Heinrich Böll Stiftung en European Center for Constitutional and Human Rights, 67-72

³³³ Framework Principles, §23-26.

³³⁴ C. TERWINDT en C. SCHLIEMANN, *Tricky Business: Space for Civil Society in Natural Resource Struggles*, Berlijn, Heinrich Böll Stiftung en European Center for Constitutional and Human Rights, 93-107.

³³⁵ C. TERWINDT en C. SCHLIEMANN, *Tricky Business: Space for Civil Society in Natural Resource Struggles*, Berlijn, Heinrich Böll Stiftung en European Center for Constitutional and Human Rights, 81.

mensenrechten niet worden gerespecteerd, eventueel in combinatie met het beknotten van andere protestrechten zoals de vrijheid van vereniging, is het logisch dat activisten zich genegeerd voelen en met veel frustraties achterblijven. Dit gevoel van onmacht kan ervoor zorgen dat ze geen andere optie zien dan zich in te laten met burgerlijke ongehoorzaamheidsacties of in uitzonderlijke omstandigheden zelfs geweldplegingen. In zo'n gevallen zien ordehandhavers individuen of volledige protestbewegingen snel als gevaarlijk, onbetrouwbaar en misschien zelfs als terroristen, waardoor een hard overheidsoptreden gepast en legitiem lijkt. De cirkel is daarmee rond. Het is daarom van groot belang dat men de werkelijkheid onder ogen ziet en erkent dat initieel belangrijke mensenrechten zijn geschonden door burgers niet te informeren en hen te horen over klimaatbezorgdheden. Als dit wel gebeurt kunnen escalaties op een later tijdstip misschien worden vermeden waardoor het bijgevolg moeilijker wordt voor overheidsinstanties om activisten te behandelen als gevaarlijke criminelen of zelfs terroristen.³³⁶

Principe 10

272. Principe 10 tot slot bepaalt: “*States should provide for access to effective remedies for violations of human rights and domestic laws relating to the environment*”³³⁷ Met dit laatste principe wijst de Special Rapporteur op de verplichting voor overheden om gepaste rechtsmiddelen te voorzien in geval van mensenrechtenschendingen of inbreuken op milieuwetgeving door overheden of privébedrijven.³³⁸ Er wordt onder meer verwezen naar artikel 2.3 ICCPR. Daarnaast beklemtoont de rapporteur dat staten hun burgers in dit proces moeten helpen door informatie te verstrekken over hoe zo'n procedure kan opgestart worden en ervoor te zorgen dat de rechtstoegang niet te strikt wordt geïnterpreteerd en dus belemmerd.

273. Door procedures voor onafhankelijke hoven en rechtbanken te garanderen binnen een milieucontext, ontstaan nieuwe mogelijkheden voor klimaatactivisten. Waar bij beide beknottungstechnieken het recht wordt misbruikt om activisten te stigmatiseren of te overweldigen met administratieve verplichtingen, kunnen diezelfde individuen of verenigingen proberen het recht te gebruiken als wapen om hun protest kracht bij te zetten en de focus terug te brengen naar klimaatbezorgdheden. Dit fenomeen van ‘*climate litigation*’ kan als alternatieve vorm van protestvoering worden aangewend, maar zal geen oplossing bieden voor de persoonlijke mensenrechtenschendingen van de activisten.

274. Milieuvraagstukken kunnen voor een rechtbank worden gebracht om uiteenlopende redenen en door verschillende actoren. Klimaatactivisten kunnen heel specifiek bepaalde handelingen of inactiviteit van hun overheden aanklaarten en argumenteren dat deze in strijd zijn met bestaande mensenrechten- of klimaatverplichtingen uit zowel internationale als nationale bronnen. Op die manier hopen ze via de rechtbank hun wetgevers te dwingen meer klimaatambitie te tonen of bepaalde projecten met negatieve milieu implicaties te laten verbieden. Via de juridische weg wordt daarnaast ook soms geprobeerd om de gevolgen van handelingen zoals olie-exploitatie te koppelen aan specifieke individuele schade die hierdoor zou zijn ontstaan. De laatste jaren is het maatschappelijk middenveld meer en meer beginnen

³³⁶ Zie hiervoor ook: X., *Stop political repression of Human Rights defenders in Russia!*, Friends of the Earth Europe, 2 juli 2019, via <https://www.foeeurope.org/stop-repression-human-right-defenders-russia-020719>

³³⁷ Framework Principles, principe 10

³³⁸ Framework Principles, §28

kijken naar deze mogelijkheid om de wet op een proactieve manier aan te wenden, een stem te hebben in de rechtbank en zo actie te voeren.³³⁹

3.2.4.3 Procedureel milieurecht?

275. Bovenstaande alinea's maken duidelijk dat recht op toegang tot informatie, inspraak bij de besluitvorming en toegang tot de rechter in milieurechtelijke aangelegenheden eigenlijk al gegarandeerd is via bepalingen uit internationale mensenrechtenverdragen zoals het ICCPR.³⁴⁰ In de praktijk zal het in veel landen echter moeilijk of zelfs onmogelijk zijn om als klimaatactivist louter op basis van deze bepalingen bepaalde informatie, inspraak of zelfs toegang tot de rechtbank concreet op te eisen.

276. Deze rechten, specifiek toegespitst op een klimaat- en milieucontext, worden daarnaast ook via bepaalde niet-mensenrechtenverdragen gegarandeerd. Het Aarhus verdrag uit 1998 en het Escazú verdrag dat voorlopig nog enkele ratificaties mist om in werking te kunnen treden, zijn schoolvoorbeelden. Het feit dat deze instrumenten soortgelijke garanties bieden zoals uit principes 7, 9 en 10 kan enkel sterk toegejuicht worden. Ondanks voorwaarden en restricties in beide verdragen, creëert zo'n verdrag potentieel extra mogelijkheden voor activisten om betrokken te zijn bij het besluitvormingsproces of bepaalde handelingen aan te vechten in de rechtbank.

277. Het analyseren van de verhouding tussen mensenrechten en milieubescherming is een fenomeen van de voorbije jaren. Veel zaken blijven nog steeds onduidelijk. Tezelfdertijd creëert dit mogelijkheden om creatief te zijn en nieuwe argumenten uit te werken om het gedrag van staten in een bepaalde richting te proberen duwen. Ik geloof dat het binnen een context van '*climate litigation*' zeker loont om dit soort argumenten verder in te roepen en uit te werken. Hoe mensenrechten- en milieubescherming elkaar precies zullen beïnvloeden en verder evolueren zodat meer bescherming ontstaat voor beide, zal de toekomst moeten uitwijzen.

3.3 Tussenconclusie

In dit derde en laatste hoofdstuk werden enkele suggesties naar voren geschoven om enigszins antwoord te bieden op de verschillende beknottings technieken die overheden en bedrijven gebruiken om klimaatactivisten te beknotten in hun protest. Het is duidelijk dat geen enkele suggestie in alle gevallen evengoed zal kunnen helpen. Het is daarom belangrijk om geval per geval te identificeren waar het kernprobleem zich situeert en zo te kiezen voor een bepaalde 'oplossing' die hier het dichtst bij aansluit. Een combinatie van verschillende elementen wordt sterk aangemoedigd.

³³⁹ C. TERWINDT en C. SCHLIEMANN, *Tricky Business: Space for Civil Society in Natural Resource Struggles*, Berlijn, Heinrich Böll Stiftung en European Center for Constitutional and Human Rights, 120-131.

³⁴⁰ Op het moment van schrijven telt het ICCPR 173 ratificaties.

Hoofdstuk 4: Conclusie

278. De masterproef 'Het beknootten van protesten tegen klimaatwijziging' bracht vanuit een juridisch oogpunt een problematiek in kaart die vooralsnog op algemene wijze weinig is besproken in de rechtsspraak en rechtsleer. Het onderzoek trachtte een antwoord te vinden op de volgende drie onderzoeksvragen:

'Worden mensenrechten van Keystone XL activisten geschonden door hen te kwalificeren als terroristen, extremisten of bedreigingen tegenover de nationale veiligheid, niettegenstaande de juridische grondslag op basis waarvan dit mogelijk wordt geacht? Zo ja, dewelke?'

'Worden mensenrechten van Russische activisten geschonden door verenigingen te onderwerpen aan de 'Foreign Agent Law'? Zo ja, dewelke?'

'Wat zijn mogelijke suggesties om de vastgestelde inconsistenties met bestaande mensenrechtenverplichtingen tegen te gaan en in de toekomst te vermijden?'

279. Onderzoek toonde aan dat milieuactivisten in hun strijd tegen verdere klimaatopwarming inderdaad wereldwijd geconfronteerd worden met overheden die hun positieve en negatieve mensenrechtenverplichtingen schenden.

280. Klimaatactivisten karakteriseren als terroristen om vervolgens antiterreurwetgeving toe te passen op deze individuen en organisaties die *in se* geen terroristen zijn, is verboden. Het zorgt er direct en indirect voor dat de rechten op vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vreedzame vergadering en vrijheid van vereniging kunnen worden geschonden. Dit lijkt het geval bij de Keystone XL betogers in de Verenigde Staten.

281. De uitoefening van protestrechten afhankelijk stellen van het vervullen van allerlei administratieve voorwaarden, is daarnaast enkel mogelijk in strikt te interpreteren, in de wet limitatief opgesomde gevallen. De legitieme doelstellingen mogen in geen geval worden ingeroepen als drogreden om nieuw uitgevaardigde restrictieve wetgeving te justifieren. In het geval van de *Foreign Agent Law* blijkt dit precies wel zo. Dit zorgt ervoor dat ook de mensenrechten op vrijheid van meningsuiting en vrijheid van vereniging van Russische activisten geschonden lijken.

282. Nadat het juridisch probleem was vastgesteld, werd naar oplossingen gezocht. Ondanks het feit dat het probleem uiting krijgt via de gepleegde mensenrechtenschendingen, zijn niet enkel mensenrechtenoplossingen nodig of voldoende. In het voorlaatste hoofdstuk werden daarom enkele uiteenlopende elementen aangereikt die in sommige gevallen hulp kunnen bieden. Geen enkel idee kan echter op zichzelf voldoende garanderen dat overheden en bedrijven ophouden bestaande en nieuwe wetgeving te misbruiken om kritische stemmen de mond te snoeren.

283. Om die reden lijkt het mij van essentieel belang dat de algemene beknottingsproblematiek eerst de nodige aandacht krijgt die ze verdient. Enkel door voldoende bewustwording te creëren, kan nadien doeltreffender worden opgetreden tegen deze mensenrechtenschendingen.

Hoofdstuk 5: Bibliografie

WETGEVING

Council of Europe, *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11 and 14*, 4 November 1950.

UN General Assembly, *International Covenant on Civil and Political Rights*, 16 December 1966.

American Association for the International Commission of Jurists (1985), *Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights* (hierna Siracusa Principles)

UNECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, Aarhus, 25 Juni 1998.

Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean, Escazu, 4 March 2018

On Amendments to Legislative Acts of the Russian Federation regarding the Regulation of the Activities of Non-profit Organisations Performing the Functions of a Foreign Agent. Wet nr 121-FZ.

Federale Wet nr. 7-FZ betreffende niet-commerciële organisaties

On Amendments to Legislative Acts of the Russian Federation, wet nr. 129-FZ

RECHTSPRAAK

European Court of Human Rights, Third Section, *ECODEFENCE and others against Russia and 48 other applications*, communicated on 22 March 2017, pending.

RECHTSLEER

Boeken

BODANSKY, D. en BRUNNEE, J. en RAJAMANI, L., *International Climate Change Law*, Oxford, Oxford University Press, 361 p.

CHEON, A. en URPELAINEN, J., *Activism and the Fossil Fuel Industry*, Londen, Routledge, 2018, 254 p.

GERMAN, M., *Thinking Like a Terrorist: Insights of a Former FBI Undercover Agent*, Washington D.C., Potomac Books Inc, 239 p

JUSS, S. S., *Human Rights and America's War on Terror*, Londen, Routledge, 2018, 262 p.

KNOX, J. H. en PEJAN, R., *The Human Right to a Healthy Environment*, Londen, Cambridge University Press, 2018, 306 p.

MÄLKSOO, L., *Russia and the European Court of Human Rights: the Strasbourg effect*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 418 p.

POSLUSZNA, E., *Environmental and Animal Rights Extremism, Terrorism, and National Security*, Kidlington, Butterworth-Heinemann, 2015, 278 p.

TERWINDT, C. en SCHLIEMANN, C., *Tricky Business: Space for Civil Society in Natural Resource Struggles*, Berlijn, Heinrich Böll Stiftung en European Center for Constitutional and Human Rights, 156 p.

Tijdschriften

ASH, K., "U.S. Reservations to the International Covenant on Civil and Political Rights: Credibility Maximization and Global Influence", *Northwestern Journal of International Human Rights* 2005, 1-14.

BRADSHAW, E. A., "Blockadia Rising: Rowdy Greens, Direct Action and the Keystone XL Pipeline", *Critical Criminology* 2015, 433-448.

BUYSE, A., "Squeezing civic space: restrictions on civil society organizations and the linkages with human rights", *The International Journal of Human Rights* 2018, 966-988.

GROSSMAN, C., "The Inter-American System of Human Rights: challenges for the future", *Indiana Law Journal* 2008, 1268-1282.

HAMILTON, T., "The Virtues of Uncertainty: Lessons from the Legal Battles over the Keystone XL Pipeline", *Vermont Journal of Environmental Law* 2016, 223-286.

HIRSCH-HOEFLER, S. en MUDDE, C., "'Ecoterrorism': Terrorist Threat or Political Ploy?", *Studies in Conflict & Terrorism* 2014, 586-603.

HUSEMAN, J. en SHORT, D., "A slow industrial genocide: tar sands and the indigenous people of northern Alberta", *The International Journal of Human Rights* 2012, 216-237.

MATEJOVA, M. en PARKER, S. en DAUVERGNE, P., "The politics of repressing environmentalists as agents of foreign influence", *Australian Journal of International Affairs* 2018, 145-162.

MIREANU, M., "The Criminalisation of Environmental Activism in Europe", *Studia Universitatis Babes-Bolyai – Sociologica* 2014, 87-103.

ORLOVA, A. V., "'Foreign agents', sovereignty, and political pluralism: how the Russian Foreign Agents Law is shaping civil society", *Penn State Journal of Law & International Affairs* 2019, 382-417.

REITAN, R., "Human rights in U.S. policy: a casualty of the 'war on terrorism'?", *The International Journal of Human Rights* 2003, 51-62.

ROTH, K., "The Charade of US Ratification of International Human Rights Treaties", *Chicago Journal of International Law* 2000, 347-354.

RUDDOCK, J., "Coming down the pipeline: First Amendment challenges to state-level 'critical infrastructure trespass laws'", *American University Law Review* 2019, 665-701.

RUTZEN, D., "Civil society under assault", *Journal of Democracy* 2015, 28-39.

VAN DER BORGH, C. en TERWINDT, C., "Shrinking operational space of NGOs – a framework of analysis", *Development in Practice* 2012, 1065-1081.

DOCTORAATSCHRIFT EN MASTERPROEF

CHAUDHRY, S., *The Assault on Democracy Assistance: Explaining State Repression of NGOs*, onuitg. doctoraatsthesis Philosophy Yale University, 2016, 297 p.

X., *The 2012 Russian Foreign Agent Law: An evaluation of the legitimacy of the Foreign Agent Law with reference to freedom of association and expression as specified in the European Convention on Human Rights*, onuitg. Masterthesis Faculty of Law University of Oslo, 2013, 78 p.

BLOGPOSTS

L. MÄLKSOO, *Strasbourg's Effect on Russia – and Russia's Effect on Strasbourg*, Völkerrechtsblog, International law and international legal thought, 3 januari 2018, via <https://voelkerrechtsblog.org/strasbourgs-effect-on-russia-and-russias-effect-on-strasbourg/>

X., *COP25, UN Climate Change Conference, 2-15 December, Madrid, Spain*, CIVICUS, 19 december 2019, via <https://www.civicus.org/index.php/media-resources/news/blog/4210-cop25-un-climate-change-conference-2-15-december-madrid-spain>

RAPPORTEN VAN INTERNATIONALE NGO'S EN ORGANISATIES

ACLU (2019), *The Department of Injustice Under Jeff Sessions*, via <https://www.aclu.org/report/departments-injustice-under-jeff-sessions>.

ACLU (2019), *United States' Compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights – ACLU Suggested List of Issues Prior to Reporting to Country Report Task Force on the United States – 125th Session of the Human Rights Committee*.

Amnesty International (2016), *Agents of the people: 4 years of 'foreign agent' law in Russia: consequences for the society*, via <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR4651472016ENGLISH.PDF>

Amnesty International (2017), *A RIGHT NOT A THREAT: disproportionate restrictions on demonstrations under the state of emergency in France*, via <https://www.amnesty.org/en/documents/eur21/6104/2017/en/>.

Amnesty International (2019), *Laws Designed to Silence The global crackdown on civil society organizations*, via <https://www.amnesty.org/en/documents/act30/9647/2019/en/> (hierna: rapport Amnesty International).

CIVICUS (2020), *We will not be silenced*, via https://civicus.org/documents/WeWillNotBeSilenced_eng_Nov19.pdf

CIVICUS (2020), *State of civil society report 2020, Civil society action on climate crisis*, via https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2020/SOCS2020_Climate_en.pdf.

Global Witness (2020), *Defending tomorrow, the climate crisis and threats against land and environmental defenders*, via <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/defending-tomorrow/>.

Heinrich Böll Foundation (2016), *Society under pressure: shrinking, closing, no space*, via https://www.boell.de/sites/default/files/uploads/2015/12/20160601_civil_society_under_pressure_shrinking_spaces_englisches.pdf.

Human Rights Committee, *Civil and Political Rights, Fact Sheet No. 15 (Rev.1)*, via: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet15rev.1en.pdf>.

Human Rights Watch (2012), *In the Name of Security, Counterterrorism Laws Worldwide since September 11*, via <https://www.hrw.org/report/2012/06/29/name-security/counterterrorism-laws-worldwide-september-11>

International Center for Not-for-Profit Law (2016), *Global Trends in NGO Law, A quarterly review of NGO legal trends around the world*, 1, via https://www.icnl.org/wp-content/uploads/global-ngo-law_Global-Trends-Vol-7-iss-1.pdf)

International Center for Not-for-Profit Law and European Center for Not-for-Profit Law (2020), *Closing civic space for climate activists*, via <https://www.icnl.org/post/news/closing-civic-space-for-climate-activists>

International Commission of Jurists (2014), *Opinion on the Russian Federation Amendments to the NGO Law on Foreign Agents*, via <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/01/Russian-NGO-law-final-formatted-ENG1.pdf>.

NATURVERNFORBUNDET (2016), *Pressure towards Russian Environmental NGOS – Status of Russia’s Foreign Agents law and consequences for civil society in 2016*, via <https://naturvernforbundet.no/getfile.php/13121217-1493273710/Bilder/Milj%C3%B8vennlig%20hverdag/Ta%20vare%20p%C3%A5%20det%20du%20har%20-%20test/Pressure%20towards%20Russian%20environmental%20NGOs.pdf>

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (2008), *Human Rights, Terrorism and Counter-terrorism, Fact Sheet No. 32*, via <https://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet32en.pdf>, 20-21.

United Nations, *Human Rights Defenders: Protecting the Right to Defend Human Rights, Fact Sheet No. 29*, via <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29en.pdf>.

United Nations Counter-Terrorism Implementation Task Force CTITF, Working Group on protecting human rights while countering terrorism (2014), *Basic Human Rights Reference Guide: Conformity of National Counter-Terrorism Legislation with International Human Rights Law*, via <https://www.ohchr.org/EN/newyork/Documents/CounterTerrorismLegislation.pdf>.

EUROPOL (2011), *EU Terrorism Situation and Trend TE-SAT Report*, 31-32, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2011-eu-terrorism-situation-and-trend-report>

EUROPOL (2019), *Terrorism Situation and Trend TE-SAT Report*, 63, via <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/terrorism-situation-and-trend-report-2019-te-sat>.

RAPPORTEN VAN SPECIAL RAPPORTEURS VAN DE VERENIGDE NATIES (IN VOLGORDE VAN VERSCHIJNING IN DE MASTERPROEF)

United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*, 10 augustus 2016, A/HRC/32/36.

United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*, 14 april 2014, A/HR/26/29.

United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*, 26 juli 2018, A/HRC/38/34.

United Nations Human Rights Council, *Impact of measures to address terrorism and violent extremism on civic space and the rights of civil society actors and human rights defenders, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, 1 maart 2019, A/HRC/40/52.

United Nations General Assembly, *Human rights defenders*, 13 augustus 2007, A/62/225.

United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*, 21 mei 2012, A/HRC/20/27.

United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, 17 mei 2010, A/HRC/14/46.

United Nations Human Rights Council, *Human rights impact of policies and practices aimed at preventing and countering violent extremism, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedom while countering terrorism*, 21 februari 2020, A/HRC/43/46.

United Nations General Assembly, *Protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, 16 augustus 2006, A/61/267.

United Nations Commission on Human Rights, *Promotion and protection of human rights, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, 28 december 2005, E/CN.4.2006/98.

United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the rights to freedom of opinion and expression*, 25 maart 2010, A/HRC/14/23/Add.2.

United Nations Commission on Human Rights, *Promotion and Protection of Human Rights, Human Rights Defenders*, 15 januari 2004, E/CN.4/2004/94, §35-42 (hierna; *Special*

Rapporteur E/CN.4/2004/94);

United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism on the human rights challenge of states of emergency in the context of countering terrorism*, 1 maart 2018, A/HRC/37/52.

United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the issues of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, 24 januari 2018, A/HRC/37/59 (hierna: Framework Principles). United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*, 24 april 2013, A/HRC/23/39, §8-9 (hierna Special Rapporteur A/HRC/23/39).

United Nations Human Rights Council, *Report of the Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, 24 december 2012, A/HR/22/43.

United Nations, Human Rights Council, Right to a healthy environment: good practices, 30 december 2019, A/HRC/43/53.

United Nations General Assembly, *Human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, 19 juli 2018, A/73/188.

OFFICIËLE COMMUNICATIES VAN EN AAN DE VERENIGDE NATIES

United States of America, *Consideration of reports submitted by States parties under article 40 of the Covenant, Fourth periodic report*, 30 december 2011, CCPR/C/USA/4.

United Nations Human Rights Committee, *Concluding observations on the seventh periodic report of the Russian Federation*, 28 april 2015, CCPR/C/RUS/CO/7.

List of issues in relation to the fourth periodic report of the United States of America (CCPR/C/USA/4 and Corr.A), adopted by the Committee at its 107th session (11-28 March 2013) – CCPR/C/USA/Q/4.

List of issues in relation to the fourth periodic report of the United States of America (CCPR/C/USA/4 and Corr.1), adopted by the Committee at its 107th session (11-28 March 2013) – addendum – Replies of the United States of America to the list of issues – 5 July 2013.

List of issues prior to submission of the fifth periodic report of the United States of America – International Covenant on Civil and Political Rights – Human Rights Committee - 18 april 2019.

ONLINE ARTIKELS

AHMED, N., *Are you opposed to fracking? Then you might just be a terrorist*, The Guardian, 21 januari 2014, via <https://www.theguardian.com/environment/earth-insight/2014/jan/21/fracking-activism-protest-terrorist-oil-corporate-spies>.

BIELLO, D., *Does Tar Sand Oil Increase the Risk of Pipeline Spills?*, Scientific American, 4 april 2013, via <https://www.scientificamerican.com/article/tar-sand-oil-and-pipeline-spill-risk/>.

BORUNDA, A., *Keystone XL stalls-again-along with other pipeline projects*, National Geographic, 9 juli 2020, via <https://www.nationalgeographic.com/science/2020/07/keystone-xl-stalls-again-along-with-other-pipelines/>

BROWN, A., *FBI invokes national security to justify surveillance of tar sands protestors*, The Intercept, 19 mei 2015, via <https://theintercept.com/2015/05/19/fbi-invokes-national-security-justify-surveillance-tar-sands-protestors/>.

CAGLE, S., *'Protesters as terrorists': growing number of states turn anti-pipeline activism into a crime*, The Guardian, 8 juli 2019, via <https://www.theguardian.com/environment/2019/jul/08/wave-of-new-laws-aim-to-stifle-anti-pipeline-protests-activists-say>;

CALMA, J. en ROSA-AQUINO, P., *The term 'eco-terrorist' is back and it's killing climate activists*, Grist, – 2 januari 2019, via <https://grist.org/article/the-term-eco-terrorist-is-back-and-its-killing-climate-activists/>

CASSEL, D., *The United States and Human Rights Treaties: Can We Meet Our Commitments?*, American Bar Association, 1 april 2015, via https://www.americanbar.org/groups/crsj/publications/human_rights_magazine_home/2015--vol--41-/vol--41--no--2---human-rights-at-home/the-united-states-and-human-rights-treaties--can-we-meet-our-com/;

CAGLE, S., *Terrifying/hilarious TransCanada docs call Keystone XL protesters terrorists*, Grist, 13 juni 2013, via <https://grist.org/climate-energy/terrifyinghilarious-transcanada-documents-call-keystone-xl-protesters-terrorists/>.

CHAN, S., *France Uses Sweeping Powers to Curb Climate Protests, but Clashes Erupt*, The New York Times, 29 november 2015, via <https://www.nytimes.com/2015/11/30/world/europe/france-uses-sweeping-powers-to-curb-climate-protests-but-clashes-erupt.html>.

CHARLES CARDINALE, M., *Inheemse stammen leiden protest tegen Canadese teerzanden*, MO*, 2 september 2013, via <https://www.mo.be/artikel/inheemse-stammen-leiden-protest-tegen-canadese-teerzanden>.

Council of Europe, Commissioner for Human Rights, *Misuse of anti-terror legislation threatens freedom of expression*, 4 december 2018 via <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/misuse-of-anti-terror-legislation-threatens-freedom-of-expression>.

ELDER, M., *Russia plans to register 'foreign agent' NGOs*, The Guardian, 2 juli 2012, via <https://www.theguardian.com/world/2012/jul/02/russia-register-foreign-agent-ngos>.

FEDERMAN, A., *Keystone protesters tracked at border after FBI spied on 'extremists'*, The Guardian, 8 juni 2015, via <https://www.theguardian.com/us-news/2015/jun/08/keystone-protesters-fbi-watchlisted-terrorism>.

FEDERMAN, A., *Revealed: US listed climate activist group as 'extremists' alongside mass killers*, The Guardian, 13 januari 2020, via <https://www.theguardian.com/environment/2020/jan/13/us-listed-climate-activist-group-extremists>.

FEDERMAN, A., *Revealed: FBI kept files on peaceful climate change protesters*, The Guardian, 13 december 2018 via <https://www.theguardian.com/us-news/2018/dec/13/fbi-climate-change-protesters-iowa-files-monitoring-surveillance->.

FEDERMAN, A., *Revealed: how the FBI targeted environmental activists in domestic terror investigations*, The Guardian, 24 september 2019, via <https://www.theguardian.com/us-news/2019/sep/23/revealed-how-the-fbi-targeted-environmental-activists-in-domestic-terror-investigations>.

GOLDENBERG, S., *Massive protest at White House against Alberta tar sands pipeline*, The Guardian, 19 augustus 2011, via <https://www.theguardian.com/environment/2011/aug/19/protest-white-house-tar-sands>;

GOLDENBERG, S., *Terror charges faced by Oklahoma fossil fuel protesters 'outrageous'*, The Guardian, 10 januari 2014, via <https://www.theguardian.com/environment/2014/jan/10/terror-charges-oklahoma-fossil-fuel-protest>

GOSEPH, G. en HUSSAIN, M., *FBI tracked an activist involved with Black Lives Matter as they travelled across the U.S., documents show*, The Intercept 19 maart 2018 via <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/misuse-of-anti-terror-legislation-threatens-freedom-of-expression>.

GRIERSON, J. en SCOTT, R., *Extinction Rebellion listed as 'key threat' by counter-terror police*, The Guardian, 19 januari 2020, via <https://www.theguardian.com/environment/2020/jan/19/extinction-rebellion-listed-as-key-threat-by-counter-terror-police>.

HEYLEN, K., *Omstreden Keystone-pijpleiding in de VS lekt 1,4 miljoen liter olie*, VRT NWS, 1 november 2019, via <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2019/11/01/omstreden-keystone-pijpleiding-in-de-vs-lekt-1-4-miljoen-olie/>.

HIRSCH-HOEFLER, S. en MUDDE, C., *Ecoterrorism threat or political ploy?*, The Washington Post, 19 december 2014, via <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2014/12/19/ecoterrorism-threat-or-political-ploy/?arc404=true>.

HORN, S., *Congress Works with Big Oil on Letter Suggesting Anti-Pipeline Activists Face Terrorism Charges*, DeSmogBlog, 3 november 2017, via <https://www.desmogblog.com/2017/11/03/congress-big-oil-letter-anti-pipeline-activists-terrorism-charges>.

HUTT, J. J., *Is the Government Planning to Surveil Keystone XL Protesters?*, ACLU, 4 september 2018, via <https://www.aclu.org/blog/free-speech/rights-protesters/government-planning-surveil-keystone-xl-protesters>.

HYMAS, C., *Treat Extinction Rebellion as an extremist anarchist group, former anti-terror chief tells police*, The Telegraph, 16 juli 2019, via <https://www.telegraph.co.uk/politics/2019/07/16/treat-extinction-rebellion-extremist-anarchist-group-former/>;

KALRA, A. en OZIEL, C., *Greenpeace India shuts two offices, cuts staff after donations row*, Reuters, 2 februari 2019, via <https://www.reuters.com/article/us-india-greenpeace/greenpeace-india-shuts-two-offices-cuts-staff-after-donations-row-idUSKCN1PR0BT>.

KIRCHNER, L., *Whatever happened to 'eco-terrorism'?*, Pacific Standard, 14 juni 2017, via <https://psmag.com/environment/whatever-happened-to-eco-terrorism>.

KOELÉ, T. en VOS, C., *Last van activisten? Noem hen terroristen*, De Morgen, 25 februari 2016 via <https://www.demorgen.be/nieuws/last-van-activisten-noem-hen-terroristen~ba6348a8>.

KUSNETZ, N., *ACLU Fears Protest Crackdowns, Surveillance Already Being Planned for Keystone XL*, Inside Climate News, 7 september 2018, via <https://insideclimatenews.org/news/07092018/protester-surveillance-anti-terrorism-training-keystone-xl-pipeline-aclu-lawsuit-federal-law-enforcement>

LAKHANI, N., *Dakota access pipeline: court strikes down permits in victory for Standing Rock Sioux*, The Guardian, 26 maart 2020, via <https://www.theguardian.com/us-news/2020/mar/25/dakota-access-pipeline-permits-court-standing-rock>.

LAKHANI, N., *Major blow to Keystone XL pipeline as judge revokes key permit*, The Guardian, 16 april 2020, via <https://www.theguardian.com/environment/2020/apr/15/keystone-xl-pipeline-montana-judge-environment>.

LEWIS, P. en FEDERMAN, A., *Revealed: FBI violated its own rules while spying on Keystone XL opponents*, The Guardian, 12 mei 2015, via <https://www.theguardian.com/us>

news/2015/may/12/revealed-fbi-spied-keystone-xl-opponents.

MARIS, J., *Omstreden pijpleiding Keystone XL verdeelt en heerst: 'Toch stem ik weer op Trump'*, MO*, 6 september 2018 via <https://www.mo.be/reportage/omstreden-pijpleiding-keystone-xl-verdeelt-en-heerst-toch-stem-ik-weer-op-trump>.

MASON, R., *Lobbying bill passes through House of Lords*, The Guardian, 28 januari 2014, via <https://www.theguardian.com/politics/2014/jan/28/lobbying-bill-passes-house-lords>

MIDDLETON, T., *What is an Environmental Impact Statement?*, American Barn Association, 17 december 2018, via https://www.americanbar.org/groups/public_education/publications/teaching-legal-docs/teaching-legal-docs--what-is-an-environmental-impact-statement-/

NAIDOO, K., *Why the growing attack on NGOs globally concerns all of us*, Thomson Reuters Foundation News, 21 februari 2019 via <https://news.trust.org/item/20190220144717-jcwuf/>.

NAMESTNIKOV, A., *Waarom is de bouw van de Keystone XL-pijpleiding zo omstreden? En wat houdt die precies in?*, VRT NWS, 9 november 2018 via <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2018/11/09/keystone-xl-de-meest-omstreden-pijpleiding-in-de-vs/>.

PARRISH, W. en LEVIN, S., *'Treating protest as terrorism': US plans crackdown on Keystone XL activists*, The Guardian, 20 september 2018, via <https://www.theguardian.com/environment/2018/sep/20/keystone-pipeline-protest-activism-crackdown-standing-rock>.

PARRISH, W. en LEVIN, S., *Keystone XL: police discussed stopping anti-pipeline activists 'by any means'*, The Guardian, 25 november 2019 via <https://www.theguardian.com/environment/2019/nov/25/keystone-xl-protests-pipeline-activism-environment>.

RALL, K., *Poland Denies Entry to Environmental Activists to Attend Climate Talks*, Human Rights Watch, 7 december 2018, via <https://www.hrw.org/news/2018/12/07/poland-denies-entry-environmental-activists-attend-climate-talks>; 'Civil Society representatives denied entry to Poland to participate in climate talks' – CAN International – 7 december 2018 via <http://www.climatenetwork.org/press-release/civil-society-representatives-denied-entry-poland-participate-climate-talks>.

SKAGGS, K., *Victory in Minnesota: Valve Turners Acquitted of All Charges*, Climate Defense Project, 9 oktober 2018, via <https://climatedefenseproject.org/victory-in-minnesota-valve-turners-acquitted-of-all-charges/>.

SMEE, B., *Queensland parliament passes laws to crack down on climate protesters*, The Guardian, 24 oktober 2019, via <https://www.theguardian.com/australia-news/2019/oct/24/queensland-parliament-passes-laws-to-crack-down-on-climate-protesters>.

TAYLER, L., SCHULTE, C. en RALL, K., *Targeted: Counterterrorism Measures Take Aim at Environmental Activists*, Human Rights Watch, 28 november 2019, via <https://www.hrw.org/news/2019/11/28/targeted-counterterrorism-measures-take-aim-environmental-activists>

TAYLER, L. en SCHULTE, C., *Targeting Environmental Activists With Counterterrorism Measures is an Abuse of the Law*, Human Rights Watch, 29 november 2019 via <https://www.hrw.org/news/2019/11/29/targeting-environmental-activists-counterterrorism-measures-abuse-law>.

TAYLOR, M., *Greenpeace fined under Lobbying Act in 'act of civil disobedience'*, The Guardian, 18 april 2017, via <https://www.theguardian.com/politics/2017/apr/18/greenpeace-first-organisation-fined-lobbying-act>.

WILKEN, M., *U.S. Aversion to International Human Rights Treaties*, Global Justice Center Blog, 22 juni 2017, via <https://globaljusticecenter.net/blog/773-u-s-aversion-to-international-human-rights-treaties>.

WILLIAMSON, L., *France using state of emergency against peaceful protests*, Amnesty says, BBC NEWS, 31 mei 2017, via <https://www.bbc.com/news/world-europe-40105183>.

WONG, J. C., *Standing Rock protest: hundreds clash with police over Dakota Access Pipeline*, The Guardian, 21 november 2016 via <https://www.theguardian.com/us-news/2016/nov/21/standing-rock-protest-hundreds-clash-with-police-over-dakota-access-pipeline>.

X., *Omstreden XL Pipeline krijgt groen licht*, De Morgen, 24 maart 2017 via <https://www.demorgen.be/nieuws/omstreden-xl-pipeline-krijgt-groen-licht~b1e27a4f/>.

X., *Rechter legt aanleg Keystone-pijplijn stil*, De Standaard, 10 november 2018 via https://www.standaard.be/cnt/dmf20181109_03930776?articlehash=7E6CE77DDBD74E1A73535B6876C14D9C608AED96BEC206AB01B3728E144EFDA3FFC7FBBA8B9285180172254CB9BE3E01690B23B61A2CC47E23450982DB4713D5

X., *Omstreden pijpleiding kan ook Europees probleem worden*, De Morgen, 30 augustus 2011 via <https://www.demorgen.be/nieuws/omstreden-pijpleiding-kan-ook-europees-probleem-worden~beb01c5c/>.

X., *New documents reveal government plans to spy on Keystone XL protesters*, ACLU, 4 september 2018, via <https://www.aclu.org/press-releases/new-documents-reveal-government-plans-spy-keystone-xl-protesters>.

X., *FAQ: The Covenant on Civil & Political Rights (ICCPR)*, ACLU, 1 april 2019, via <https://www.aclu.org/other/faq-covenant-civil-political-rights-iccpr>.

X., *France: New Emergency Powers Threaten Rights*, Human Rights Watch, 24 november 2015, via <https://www.hrw.org/news/2015/11/24/france-new-emergency-powers-threaten-rights>

X., *Why are counter-terrorism police treating fracking opponents as 'extremists'?*, NETPOL, 9 april 2015, via <https://netpol.org/2015/04/09/prevent-fracking-extremism/>

X., *Extinction Rebellion: Counter-terrorism police list group as 'extremist' in guide*, BBC NEWS, 10 januari 2020, via <https://www.bbc.com/news/uk-51071959>

X., *Stop political repression of Human Rights defenders in Russia!*, Friends of the Earth Europe, 2 juli 2019, via <https://www.foeeurope.org/stop-repression-human-right-defenders-russia-020719>.

OVERIGE

United States Department of State, Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs Office of Environmental Quality and Transboundary Issues (2019), *Final Supplemental Environmental Impact Statement for the Keystone XL Project, Volume I*, 622 p, via https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/12/Vol-I-Keystone-Final-SEIS-Cover-through-Chapter-11_508-December-2019.pdf.

<https://www.fbi.gov/investigate/terrorism>

<https://tarsandsblockade.org/9th-action/>

<https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/united-states#ffc8de>

<https://www.scribd.com/document/147208526/TransCanada-Potential-Penal-Code-Charges-for-Illegal-Protest-Action-Presentation>

<https://cldc.org/know-your-rights/#b2ee50eb5502e7aa7>.

<https://indicators.ohchr.org/>.

<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Terrorism/Pages/SRTerrorismIndex.aspx>.

<https://www.tcenergy.com/operations/oil-and-liquids/keystone-xl/>.

<https://www.foia.gov/about.html>

<https://www.aclu.org/legal-document/aclu-v-dod-complaint-0>

<https://static1.squarespace.com/static/580025f66b8f5b2dabbe4291/t/5df088d34ba53f728440e587/1576044757116/Communication+to+Australia+03.12.2019.pdf>

<https://www.tcenergy.com/>

<http://rusecounion.ru/sites/default/files/inline/files/2020%20EnvFA-table-en.pdf>

https://mk0rofifiqa2w3u89nud.kinstacdn.com/wp-content/uploads/Russia_RussiaNCOEng.pdf?_ga=2.264655951.1758297453.1596705556-1390875082.1592078925.

Zie onder meer: *Democratic Republic of Congo: UN experts urge review of draft NGO bill*, 4 juni 2018 via

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23170&LangID=E>