

PROCESDOKTER

SIJENS APPEL NED.

INZAKE

BRANKOVIC H.A. /

ST. T. NED. ALM-

DEM

ROLNR. 99/0451

DEEL I--A

II

PRODUCTIE 17

PRODUCTIE 18

Vergaderjaar 1985-1986

19 290

Goedkeuring van de op 4 november 1985 te 's-Gravenhage tot stand gekomen briefwisseling tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Verenigde Staten houdende een overeenkomst inzake de stationering van een eenheid vanaf de grond te lanceren kruisvluchtwapens van de luchtmacht van de Verenigde Staten

Nr. 7

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 13 januari 1986

Samenstelling

Leden Van der Spek (PSP), Ter Beek (PvdA), voorzitter, Scholten, Aarts (CDA), De Kwaadsteniet (CDA), Meijer (PvdA), Engwirda (D'66), Stermerdink (PvdA), De Boer (CDA), ondervoorzitter, Beckers-de Bruijn (PPR), Gualtherie van Weezel (CDA), Van den Bergh (PvdA), Van der Linden (CDA), Nijpels (VVD), Frinking (CDA), Blaauw (VVD), Wagenaar, De Waart (PvdA), Wallage (PvdA), Van den Toorn (CDA), Brouwer (CPN), Herfkens (PvdA), Ubels-Veen (EVP), Voorhoeve (VVD), Weisglas (VVD), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD).
Plv. leden Knol (PvdA), Courprie (CDA), G. C. van Dam (CDA), M. P. A. van Dam (PvdA), Wessel-Tuinstra (D'66), Poppe (PvdA), Beinema (CDA), Van Iersel (CDA), Salomons (PvdA), Van Dijk (CDA), Evenhuis (VVD), B. de Vries (CDA), Bruggeman (VVD), Van Rossum (SGP), K. G. de Vries (PvdA), Zijlstra (PvdA), Tazelaar (PvdA), Schutte (GPV), Jacobse (VVD), Den Ouden Dekkers (VVD), Terpstra (VVD).

Samenstelling

Leden Van der Spek (PSP), Van Dis (SGP), Ter Beek (PvdA), Keja (VVD), K. G. de Vries (PvdA), De Kwaadsteniet (CDA), Evenhuis (VVD), voorzitter, Engwirda (D'66), Stermerdink (PvdA), Van den Bergh (PvdA), ondervoorzitter, Frinking (CDA), Blaauw (VVD), M. P. A. van Dam (PvdA), Borgman (CDA), Jabaaij (PvdA), Courprie (CDA), Van Vlijmen (CDA), Wagenaar, De Waart (PvdA), Brouwer (CPN), Ubels-Veen (EVP), Janmaat, Voorhoeve (VVD), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), De Kok (CDA).
Plv. leden Van der Doel (PvdA), Den Ouden Dekkers (VVD), Vos (PvdA), De Boer (CDA), Korthals (VVD), Nijpels (D'66), Tazelaar (PvdA), Meijer (PvdA), Aarts (CDA), Metz (VVD), Knol (PvdA), Gualtherie van Weezel (CDA), De Visser (PvdA), Mateman

Dit wetsvoorstel werd in handen gesteld van de vaste commissies voor Buitenlandse Zaken¹ en voor Defensie² en de bijzondere commissie voor de Grondwetsherziening³ gezamenlijk. De drie commissies hebben op 9 en op 13 december openbare hoorzittingen gehouden, waarvan zij apart verslag hebben gedaan. Voorts hebben zij in de Staatscourant opgeroepen tot het bij haar inzenden van schriftelijk commentaar. Zij ontvingen reacties van:

- mr. J. H. Smeets te Amsterdam (mede namens de heer G. J. van de Griendt, kapitein-ter-zee b.d., te Heeze);
- de Stichting Vredespolitiek te Den Haag;
- mr. J. J. Lind te Den Haag;
- de werkgroep overheid - politiek van Vrouwen tegen kernwapens - Vrouwen voor vrede, te Den Haag;
- de heer K. Dijkhoff te Den Haag;
- dr. S. Rozemond en drs. J. G. Siccama van het Nederlands Instituut voor internationale betrekkingen, Clingendael, te Den Haag;
- het Interkerkelijk Vredesberaad te Den Haag;
- Jo van Ockenburg te Den Haag;
- de Vereniging van juristen voor de vrede te Utrecht;
- de Stichting Hervormd Beraad Vredesvraagstukken;
- Pax Christi Nederland te Den Haag en
- het hoofdbestuur van de Nederlandse Bond van Oudstrijders, het Veteranen Legioen Nederland

(CDA), Krajenbrink (CDA), Schutte (GPV), Scholten, Beckers-de Bruijn (PPR), Dijkstal (VVD), Weisglas (VVD), Paulis (CDA).

Samenstelling

Leden Van Rossum (SGP), Haas-Berger (PvdA), Stoffelen (PvdA), Van der Sanden (CDA), Kosto (PvdA), Salomons (PvdA), Aarts (CDA), K. G. de Vries (PvdA), De Kwaadsteniet (CDA), voorzitter, Rienks (PvdA), Hermes (CDA), Wessel-Tuinstra (D'66), Nijpels (VVD), Blaauw (VVD), Mateman (CDA), Buikema (CDA), Van der Burg (CDA), Brouwer (CPN), Dales (PvdA).

Janmaat, Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), Franssen (VVD).
Plv. leden Leerling (RPF), Meijer (PvdA), Wallage (PvdA), Beinema (CDA), Muller van Ast (PvdA), Stermerdink (PvdA), Frinking (CDA), Woltgens (PvdA), Gualtherie van Weezel (CDA), De Visser (PvdA), G. C. van Dam (CDA), Tommel (D'66), Lauxtermann (VVD), Den Ouden Dekkers (VVD), Eversdijk (CDA), Van den Toorn (CDA), Hennekam (CDA), Van Es (PSP), Van Ooijen (PvdA), Schutte (GPV), Evenhuis (VVD), Dees (VVD), Dijkstal (VVD).

De toegezonden stukken liggen voor ieder ter inzage op het secretariaat van de commissies. Deze zijn allen die de moeite hebben genomen haar schriftelijk of mondeling op de hoogte te stellen van hun visie, dankbaar voor de daarin gelegen bijdrage tot de meningsvorming.

De drie commissies brengen als volgt verslag uit van de opmerkingen en vragen die uit de diverse fracties bij haar werden ingeleverd teneinde aan de regering te worden voorgelegd.

Inleiding	4
Algemeen	4
De keuze voor de verdragsvorm	5
Het «Mutual defence assistance agreement» van 1950	6
Bondgenootschappelijke aspecten	6
Het karakter van de NAVO	6
Het noemen van de NAVO-procedures	7
De Amerikaanse troepen op Soesterberg	8
De Nederlandse kerntaken	9
De inhoud van de NAVO-procedures	10
De bevoegdheden van de Amerikaanse president	10
De Nederlandse bevoegdheden over de kruisvluchtwapens	13
De verhouding tot het Noordatlantische verdrag	15
Staatsrechtelijke aspecten	15
Twee-derde meerderheid slechts vereist bij afwijking van specifieke grondwetsbepalingen?	15
Twee-derde meerderheid reeds vereist bij twijfel over afwijking van de Grondwet?	16
Twee-derde meerderheid vereist bij afwijking van het systeem van de Grondwet?	18
Controle op het buitenlands beleid door het parlement	20
In hoeverre is artikel 92 Grondwet relevant?	21
In hoeverre is artikel 90 Grondwet relevant?	24
In hoeverre is artikel 96 Grondwet relevant?	25
In hoeverre is artikel 98 Grondwet relevant?	27
Conclusie van toetsing aan de Grondwet	28
Volkenrechtelijke aspecten	30
Het humanitair oorlogsrecht in het algemeen	30
Artikel 23 van het Landoorlogreglement; het Gasprotocol van 1925	33
De aanvullende protocollen bij de verdragen van Genève	34
Het verdrag tegen milieuveranderende wapens	34
Het Genocideverdrag	34
Artikel 51 van het Handvest van de Verenigde Naties	34
Het non-proliferatieverdrag	35
Inhoud van het verdrag	35
Looptijd en opzeggingstermijn	35
De toevoeging van de NAVO-procedures	36
Artikel 1 van het verdrag	37
Artikel 2 van het verdrag	37
Artikel 3 van het verdrag	38
Artikel 4 van het verdrag	38
Artikel 5 van het verdrag	39
Artikel 7 van het verdrag	39
Artikel 8 van het verdrag	39
Artikel 9 van het verdrag	40
Artikel 13 van het verdrag	40
Procedure, tijdstip en gevolgen van goedkeuring	40
Het tijdstip van de stemming in de Tweede Kamer	40
Voorafgaande volksraadpleging	41
Het later op de goedkeuring terugkomen	42

INLEIDING

Algemeen

De leden van de fractie van de P.v.d.A. stelden vast dat het onderhavige wetsvoorstel beoogt parlementaire goedkeuring te verkrijgen voor het besluit van het kabinet om in Nederland Amerikaanse kruisraketten te plaatsen. Om redenen van veiligheidspolitieke aard hadden deze leden zich steeds tegen de plaatsing van kruisraketten verzet. Bij de behandeling van het zogenaamde «1 november besluit» in de Tweede Kamer hadden zij hun overwegingen terzake nogmaals uiteengezet.

Het verdrag waarvoor thans goedkeuring wordt gevraagd verdient echter ook om andere redenen bijzondere aandacht. Deze leden dachten hier allereerst aan de vraag of de wijze waarop de regering de plaatsing blijkens het verdrag en de daarop gegeven toelichting wil regelen niet afwijkt van de Grondwet, dan wel tot zodanig afwijken zou noodzaken. Voorts meenden zij dat het verdrag – dat aanvankelijk in het vooruitzicht was gesteld omdat de beslissing tot plaatsing zo'n groot politiek en maatschappelijk belang had – naar de beeldd spraak van prof. dr. P. H. Kooymans «een doos giftige bonbons» had opgeleverd. Zij dachten hier met name aan de bepalingen over looptijd en opzegbaarheid.

Aan deze aspecten wilden de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid in het navolgende vooral aandacht besteden. Daarbij wilden zij in het bijzonder betrekken de adviesaanvraag van de regering aan de Raad van State dd. 5 oktober 1983 en de beide adviezen van de Raad, respectievelijk van 23 december 1983 (I) en van 27 november 1985 (II), alsmede de in de Kamer terzake gevoerde debatten.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel. Na de uitgebreide verstrekking van informatie door de regering, de vele discussies voorafgaande aan de ondertekening van de nota's, de twee adviezen van de Raad van State en het afzonderlijke debat in de Tweede Kamer over de beheersaspecten, hadden deze leden thans een ander commentaar op dit voorstel dan op artikel 2 van de overeenkomst. Zij verwezen in dit verband naar de desbetreffende paragraaf van het verslag.

De leden van de C.D.A.-fractie wilden zich beperken tot het later in dit verslag stellen van twee vragen.

De leden van de fractie van D'66 riepen in herinnering dat zij zich verzet hadden tegen het sluiten van de onderhavige overeenkomst. Zij beoordeelden de totstandkoming hiervan dan ook negatief. Zij zagen er overigens van af om uitgebreid in te gaan op de langdurige voorgeschiedenis en beperkten zich tot een beoordeling van de briefwisseling zelve.

De leden van de C.P.N.-fractie waren van mening dat het hier gaat om een zeer ingrijpend wetsvoorstel.

Is het waar dat Nederland zich voor het eerst in de geschiedenis door middel van dit verdrag ondubbelzinnig verplicht tegenover een kernwapenmogendheid? In ieder geval leeft tegen de plaatsing van Amerikaanse kruisvluchtwapens in Nederland onder een zeer groot deel van de bevolking al jarenlang intens verzet. De leden nu aan het woord hadden zich vanaf 1979 consequent verzet tegen plaatsing van kruisraketten en steeds erop gewezen dat een besluit tot plaatsing het vertrouwen in de democratie zou aantasten.

Kort geleden, in het debat over het 1 novemberbesluit, hadden deze leden gewezen op het volkspetitionnement, waarbij 3 743 455 mensen regering en parlement verzochten niet te besluiten tot plaatsing van kruisraketten. Met verbijstering hadden zij echter moeten constateren dat

noch de regering, noch de V.V.D.-fractie, noch de meeste leden van de C.D.A.-fractie zich werkelijk rekenschap hadden willen geven van de betekenis van het volkspetitionnement. Zij wilden in latere onderdelen van dit verslag nog enkele vragen ter zake stellen en concrete suggesties doen.

De leden van de S.G.P.-fractie betreurden het dat zij tengevolge van een misverstand niet in staat waren om in detail op het verdrag en de toelichting daarop in te gaan. Voorzover de memorie van antwoord de nog bij deze leden bestaande vragen onbeantwoord mocht laten, namen zij zich voor deze in een eventueel uit te brengen eindverslag naar voren te brengen. Zij hadden echter geen overwegende bezwaren tegen het wetsvoorstel.

De leden van de P.P.R.-fractie kondigden aan verderop in dit verslag kritische kanttekeningen bij de gesloten overeenkomst en de gevolgen ervan te willen maken.

Het lid van de R.P.F.-fractie had met grote interesse kennis genomen van dit voorstel, dat logisch voortvloeit uit de eerdere besluitvorming van regering en Kamer. Aangezien de hoofdlijnen van de overeenkomst reeds in oktober waren besproken, meende dit lid dat de goedkeuring ervan geen aanleiding zou moeten zijn tot heropening van de totale discussie. Nu Regering en Kamer hebben ingestemd met de hoofdlijnen, dient de overeenkomst nog uitsluitend te worden beoordeeld op de uitwerking daarvan. Daarbij was genoemd lid tot de conclusie gekomen dat de brieven van 4 november 1985 op de meeste punten duidelijk zijn en in overeenstemming met de hoofdlijnen zoals eerder aan de Kamer voorgelegd.

Het lid van de G.P.V.-fractie kon instemmen met het wetsvoorstel. Na de uitvoerige discussies die reeds hebben plaatsgevonden, zowel over de grondwettelijke en volkenrechtelijke aspecten als over de eventuele stationering als zodanig, bevat het weinig zaken die tot nieuwe vragen kunnen leiden. De consistente lijn die de Raad van State in zijn advisering volgt, bevestigt dit nog eens.

Het lid van de E.V.P.-fractie had met gevoelens van onbehagen kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij constateerde dat het kabinet weinig moeite heeft gedaan de behandeling van een besluit dat een zo ongekennde betrokkenheid bij de bevolking teweeggebracht heeft, met uiterste zorgvuldigheid te doen plaatsvinden. Hierbij meende zij niet de geldigheid van de gevolgde procedure ter discussie te moeten stellen, alswel de manier waarop de regels zijn toegepast.

De keuze voor de verdragsvorm

De leden van de D'66-fractie waren de regering erkentelijk voor het feit dat zij een ingrijpend besluit als de voorgenomen plaatsing van kruisvluchtwapens op Nederlands grondgebied, aan de voorafgaande goedkeuring van de Staten-Generaal heeft willen onderwerpen. Zij plaatsten echter vraagtekens bij het instrument dat de regering hiervoor gekozen heeft, te weten de verdragsvorm. Had de doelstelling van voorafgaande goedkeuring door de Staten-Generaal niet ook op een andere wijze kunnen worden bereikt, bij voorbeeld door een voornemen tot een besluit aan de Kamers voor te leggen? In dat geval zou de situatie in ons land vergelijkbaar zijn geweest met die in de andere plaatsingslanden, waar nergens een specifieke overeenkomst over de plaatsing is gesloten.

Het lid van de R.P.F.-fractie constateerde dat de inhoud van de briefwisseling opnieuw illustreert, dat de vorm van een verdrag met parlemen-

taire goedkeuring geenszins voor de hand lag. Beschouwen de bewindslieden het ook thans nog als een juiste keuze dat ons land, in tegenstelling tot andere plaatsingslanden, deze «zwarte» procedure volgt? Uit welke elementen van het verdrag blijkt nu, dat het «grote politieke en maatschappelijke belang» ervan beter tot zijn recht komt dan wanneer de vorm van een regeringsbesluit zou zijn gekozen?

Het «Mutual defence assistance agreement» van 1950

De leden van de fractie van de P.v.d.A. herinnerden eraan dat naar de mening van de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (Bijlage II, 1979-80, 15 800 V en X, nr. 58) «de eventuele toekomstige plaatsing van de onderhavige nucleaire wapens in Nederland reeds zou kunnen plaatsvinden op basis van het met de Verenigde Staten gesloten «Mutual Defence Assistance Agreement» (Staatsblad nr. K 84) en wel in de vorm van uitvoeringsovereenkomsten, ten aanzien waarvan op grond van artikel 62, eerste lid onder b. van de Grondwet goedkeuring niet is vereist

Medewerking van de Staten-Generaal zou dan ook slechts aan de orde zijn met betrekking tot de goedkeuring van de eventueel voor de infrastructuur benodigde gelden.» De regering wees in Bijlage I bij haar eindadviesaanvraag aan de Raad van State (1983) op de mogelijkheid om een uitvoeringsverdrag toch voor te leggen aan het parlement: «Zoals bij de grondwetsherziening van 1953 door de regering is gesteld, zal er met name aanleiding zijn van deze mogelijkheid gebruik te maken wanneer het gaat om de uitvoering van voor 1953 gedateerde overeenkomsten.» Het was de leden van de P.v.d.A.-fractie opgevallen dat de regering voor de overeenkomst met de Verenigde Staten kennelijk niet de vorm van een uitvoeringsovereenkomst van het Mutual Defence Assistance Agreement had gekozen. Is de regering hiermee teruggekomen op het hierboven geciteerde in de adviesaanvraag van 1983 vermelde inzicht, dat ook een uitvoeringsovereenkomst van het Mutual Defence Assistance Agreement ter goedkeuring kan worden overgelegd? Zo nee, waarom is dan een andere vorm gekozen?

Kan de regering aangeven of er tussen beide verdragen verschillen zijn? Is het wel juist verschillende regimes voor defensiesamenwerking te hanteren? Verdient het geen aanbeveling om de overeenkomst alsnog als uitvoering van het Mutual Defence Assistance Agreement aan te merken?

Ook de leden van de fractie van D'66 vroegen waarom niet is gekozen voor een uitvoeringsovereenkomst, gebaseerd op de Mutual Defence Assistance Agreement van 1950. Ook deze had aan voorafgaande parlementaire goedkeuring kunnen worden onderworpen.

BONDGENOOTSCHAPPELIJKE ASPECTEN

Het karakter van de NAVO

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden de positie van landen in de NAVO door de Adviescommissie inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken als volgt omschreven gezien: «Het Noord-Atlantisch Verdrag schept een politiek en militair bondgenootschap. Daarbij hebben de verdragsluitende partijen bepaalde verplichtingen op zich genomen, maar deze zijn zo omschreven dat zij zelf de concrete inhoud daarvan kunnen blijven bepalen. Het sterkste komt dit tot uitdrukking in artikel 5: In geval van een gewapende aanval op een of meer lid-staten zijn de andere partijen bij verdrag volgens artikel 5 slechts verplicht die actie te ondernemen die zij noodzakelijk achten, waaronder het gebruik van gewapende macht. Met andere woorden: ten aanzien van het wezen der alliantie rakende kwesties

zijn slechts verplichtingen aangegaan waarvan de inhoud in het concrete geval door partijen zelf wordt bepaald.» (stuk 15 800, V en X, nr. 58, blz. 3).

Essentieel in artikel 5 van het NAVO-verdrag is, naast andere elementen, dat iedere lid-staat in geval van een aanval op een van zijn bondgenoten de actie neemt die hij zelf nodig oordeelt. In NATO, Facts and Figures, 1976, bladzijde 96, wordt over het karakter van het bondgenootschap opgemerkt: «Voor alles is de NAVO een internationale, geen supranationale organisatie. Zij bestaat uit soevereine landen die op het gebied van buitenlandse politiek geen afstand hebben gedaan van hun onafhankelijkheid.» Het karakter van elke afspraak in de NAVO is bepaald door dit voorbehoud van nationale zeggenschap. Op basis van dit uitgangspunt zoeken de NAVO-leden naar overeenstemming over het functioneren van de organisatie in vredes- en oorlogstijd.

Ook de planning voor crisis- en oorlogstijd moet in dit licht worden gezien. Procedure-afspraken over hoe de verschillende regeringen zullen handelen zijn niet juridisch bindend. Het zijn politieke afspraken die de consensus weerspiegelen over de vraag hoe men denkt te gaan handelen. Elke staat behoudt het recht in een concrete situatie een andere keus te maken. Dat een staat dat zal doen moge onwaarschijnlijk lijken, omdat de gemaakte procedure-afspraken een bereikte consensus weerspiegelen, toch doet geen staat afstand van zijn recht eventueel anders te handelen. Alle besluiten en voornemens binnen de NAVO liggen onder het beslag van behoud van nationale soevereiniteit.

Het noemen van de NAVO-procedures

Tijdens de behandeling van de 1 oktober-brief heeft de regering, na aanvankelijke aarzeling, toegegeven – zo merkten de leden van de P.v.d.A. -fractie vervolgens op – dat het opnemen van de NAVO-procedures in het verdrag het rechtskarakter daarvan verandert. De NAVO-procedures, die normaliter een reflectie zijn van datgene wat landen zich voornemen te gaan doen zonder dat zij juridisch bindend zijn, krijgen alléén voor wat betreft de kruisraketten in Nederland rechtskarakter. Minister Van den Broek heeft in de Kamer daarover meegedeeld: «Het is inderdaad zo, dat in onze relatie met de Verenigde Staten deze procedures daarmee een juridisch bindend karakter hebben gekregen. Dit kan natuurlijk niet op dezelfde wijze gelden ten aanzien van anderen, die niet beschikken over een dergelijk verdrag» (Handelingen Tweede Kamer, 23 oktober 1985, blz. 712.).

In de NAVO-procedures met betrekking tot de inzet van nucleaire wapens komt kennelijk tot uitdrukking, dat uiteindelijk de kernwapenmogendheid de verantwoordelijkheid draagt voor het al dan niet inzetten van kernwapens. Dit laat de zeggenschap van elk land voor wat betreft zijn eigen grondgebied en strijdkrachten onverlet. Door de procedures via een bilateraal verdrag rechtskracht te verlenen, doet ons land echter – zo meenden genoemde leden – van deze zeggenschap afstand.

Dat constateert ook de Raad van State, zonder daaraan overigens de logische consequentie te verbinden. Reeds in zijn eerste rapport constateert de Raad (bladzijde 4, rechter kolom): «Volledigheidshalve wil het College er in dit verband op wijzen dat door de plaatsing van kruisvluchtwapens op het eigen grondgebied, zonder voor hun inzet Nederlandse goedkeuring te bedingen, afstand wordt gedaan van een bevoegdheid tot bestuur, namelijk de bevoegdheid om die inzet te verhinderen.» De reden waarom de Raad hieraan niet de logische consequentie verbindt, zou gelegen kunnen zijn in het onduidelijke en onjuiste beeld dat de Raad kennelijk van de huidige situatie met betrekking tot de Nederlandse kerntaken en in Nederland gestationeerde Amerikaanse eenheden heeft. Het had de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid verwonderd, dat de regering dit beeld niet heeft gecorrigeerd. In latere paragrafen van dit verslag wilden zij hierop terugkomen.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen of een eventuele poging van de Verenigde Staten, hoe onwaarschijnlijk ook, om buiten, dan wel in strijd met de NAVO-procedures toch kruisvluchtwapens vanaf Nederlandse bodem te lanceren:

- a. onherroepelijk een schending is of met zich meebrengt van de onderhavige overeenkomst en dan
- b. de facto de onderhavige overeenkomst ontkracht, dan wel
- c. Nederland het recht geeft de onderhavige overeenkomst onmiddellijk en onmiddellijk ingaand op te zeggen.

De leden van de D'66-fractie constateerden met instemming dat de overeenkomst uitdrukkelijk bepaalt dat de plaatsing uitsluitend geschiedt in het kader van de bondgenootschappelijke verdediging op grond van het Noordatlantisch verdrag.

Artikel 3 van het verdrag laat – zo meenden de leden van de P.P.R.-fractie – de mogelijkheid open dat de Verenigde Staten binnen de NAVO-procedures zelfstandig tot inzet van kruisvluchtwapens beslissen. Immers, «zo tijd en omstandigheden dit toelaten, zal bijzonder gewicht worden toegekend aan de opvatting van de Nederlandse regering, indien inzet van kruisvluchtwapens wordt overwogen». Zo gezien biedt artikel 3 geen absolute zekerheid dat de inzet van kruisvluchtwapens, zowel binnen als buiten het NAVO-kader, tegen de wil van Nederland achterwege blijft. Is deze conclusie juist?

De Amerikaanse troepen op Soesterberg

Voor wat betreft de inzet van Amerikaanse vliegtuigen op Soesterberg merkt de Raad van State (Eerste advies, bladzijde 7, in het midden) op: «Dat ook nu reeds inzet van Amerikaanse wapens, namelijk F-15 vliegtuigen, vanaf Nederlands grondgebied zonder Nederlandse toestemming mogelijk is zonder dat dit – naar het oordeel van de Raad terecht – de vraag van de grondwettigheid in het geding heeft gebracht. Vanuit dit gezichtspunt kan dan ook niet worden gesproken van een verdergaand verlies aan soevereiniteit (...)».

De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten de feitelijke basis van deze opvatting ondeugdelijk. Bij de parlementaire behandeling van de zogeheten «Soesterberg-overeenkomst» deelde minister Staf desgevraagd immers het volgende mede: «Ik kom thans tot de kwestie van de vreemde troepen en artikel 197 van de Grondwet, waarin staat, dat vreemde troepen niet dan krachtens de wet in dienst worden genomen. De geachte afgevaardigde zegt: «Er bestaat geen NAVO-leger. Dat heeft de Regering gezegd, het zijn nationale legers. Wat is dat dan hier?» Dit is inderdaad een Amerikaanse eenheid. Zij wordt betaald en gecommandeerd door de Amerikanen, maar staat onder een Nederlandse commandant, die uitmaakt wat de eenheid hier mag en moet doen.» Daaraan voegde de minister nog toe: «Het is (dus) zeer beslist niet de bedoeling, dat in Nederland grotere eenheden zullen komen, maar als zij hier komen, zullen zij onder NAVO-commando en onder Nederlands commando staan. Een zelfstandig commando zullen wij hier bepaald niet toelaten.» (Handelingen Tweede Kamer 1954–1955, bladzijde 141) (onderstreping door de aan het woord zijnde leden).

In de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer betoogde de regering terzake nog «dat het feit dat het Amerikaanse squadron te Soesterberg onder een Nederlandse commandant staat, ten gevolge heeft, dat de Nederlandse commandant, binnen het kader van de daaromtrent bestaande richtlijnen, de operaties van dit squadron kan bepalen» (Eerste Kamer, zitting 1954–1955, stuk 3714, nr. 27a, bladzijde 3). Een «Fact sheet» van de United States Air Force van maart 1981 zegt dan ook: «Het 32^{ste} Tactical Fighter Squadron is de enige eenheid van de U.S. Airforce die onder het operationele bevel valt van een vreemd land.»

Dit heeft de gevolgen die de Nederlandse regering in Bijlage II van haar adviesaanvraag (1983, bladzijde 11) schetst. Over de inzet van F-15 vliegtuigen wordt slechts beslist in NAVO-verband. Indien de Nederlandse regering het onwenselijk zou vinden dat deze vliegtuigen zouden opstijgen, zou zij daartegen het juridisch middel hebben van het opzeggen van de onderliggende (stationerings)overeenkomst «om inzet vanaf Nederlands grondgebied te voorkomen». Er is dus geen sprake van – zoals de Raad van State voor terecht houdt – dat de F-15 vliegtuigen zonder Nederlandse toestemming zouden kunnen worden ingezet. Dit is reeds een cruciaal verschil, met hetgeen beoogd wordt voor de basis Woensdrecht. De Amerikaanse troepen op Woensdrecht staan immers niet onder Nederlands, maar onder Amerikaans operationeel bevel.

De Nederlandse kerntaken

Ook in de vergelijking met de bestaande Nederlandse kerntaken schijnt de Raad van State van mening te zijn – zo stelden de leden van de P.v.d.A.-fractie vast – dat de plaatsing van kruisraketten niet onder andere zeggenschapsverhoudingen plaatsvindt. Ook deze opvatting is huns inziens echter niet op goede, feitelijke gronden gebaseerd. De huidige Nederlandse kerntaken worden uitgeoefend in de vorm dat de Verenigde Staten de kernkoppen ter beschikking stellen en Nederland de overbrengingsmiddelen. Nederland heeft de uiteindelijke beslissing over zijn al of niet medewerking aan de inzet van deze wapens dus geenszins uit handen gegeven.

Op de inzet van deze wapens zijn, naar de mening van genoemde leden, in beginsel wel dezelfde procedures van toepassing als op de inzet van kruisvluchtwapens. Het kardinale verschil hierbij is echter dat de procedureregels die de inzet van de «Nederlandse» kernwapens betreffen het karakter hebben van politieke beleidsvoornemens. Nederland kan daarvan juridisch en feitelijk afwijken, omdat het van geen van zijn bevoegdheden afstand heeft gedaan. De regering geeft dit ook zelf toe. In Bijlage II van haar adviesaanvraag (1983, bladzijde 11) deelt zij mee dat over de inzet van deze wapens slechts in NAVO-verband wordt beslist, overeenkomstig de NAVO-procedures «Indien zich derhalve een situatie zou voordoen dat de Nederlandse Regering het onwenselijk acht dat zo'n F-16 van Nederlands grondgebied opstijgt, dan zou zij deze situatie slechts kunnen voorkomen door op dat moment de Koninklijke Luchtmacht aan de NAVO te onttrekken.»

In een latere fase stelden de drie commissies de vraag (vraag 93 over de brief van 1 oktober) aan de regering: «Wat is de betekenis van de volgende uitspraak van de voormalige bevelhebber landstrijdkrachten, luitenant-generaal Roos, nadat hem de vraag was voorgelegd wat hij zou doen wanneer de regering hem opdracht zou geven een NAVO-bevel om kernwapens in te zetten naast zich neer te leggen: «Op dat ogenblik zou hij mij dus onttrekken aan het bevel waar hij mij eerst onder gesteld heeft. Hij had me dus onder het NAVO-bevel gesteld en hij onttrekt me daaraan. Dat kan hij doen. Op dat ogenblik kan hij mij opdracht geven om mij aan het bevel te onttrekken. En dan ben ik gehoorzaam aan mijn politieke leiding» (VARA-TV «De achterkant van het gelijk»)?» De regering antwoordde: «De betekenis die aan deze uitspraak moet worden toegekend is dat de luitenant-generaal Roos, ook thans nog bevelhebber van de landstrijdkrachten, het primaat van de politiek erkent.» Uit het bovenstaande blijkt dat de Nederlandse regering te allen tijde bevoegd blijft, ook nadien de NAVO tot de inzet van kernwapens heeft besloten, daaraan haar medewerking niet te geven.

Ook hier ligt een kordiaal verschil met het kruisrakettenregime dat de regering in het verdrag wil vastleggen. Daarvoor geldt de door het kabinet ontwikkelde Rubicon-theorie: Als de fase van «general alert» is afgekondigd en de Nederlandse regering daarmee heeft ingestemd, kan

zij de inzet van de kruisvluchtwapens vanaf Woensdrecht niet meer beletten.

De inhoud van de NAVO-procedures

Het was de leden van de P.v.d.A.-fractie tijdens de hoorzittingen van de drie kamercommissies reeds opgevallen dat over de uitleg van de procedures volstrekt tegenstrijdige opvattingen bestaan. Zo heeft dr. S. I. P. van Campen de bewering van de regering tegengesproken dat, indien Nederland niet meewerkt aan «general alert», de Verenigde Staten de op Woensdrecht gestationeerde kruisraketten niet zouden kunnen gebruiken. Gezien het feit dat dr. Van Campen, als voormalig directeur van het kabinet van de secretaris-generaal van de NAVO, als geen ander de NAVO-procedure en derzelver betekenis kent, meenden deze leden dat de regering haar bewering alsnog dient te staven. Die noodzaak is des te groter, omdat een oud-minister van defensie van oordeel is dat de regering de Kamer terzake onjuist heeft voorgelicht.

De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden het allereerst op prijs stellen als de regering opheldering wil verschaffen over de lijnen waarlangs een verzoek om inzet van Amerikaanse nucleaire wapens kan worden gedaan en de lijnen waarlangs toestemming c.q. bevel tot inzet kunnen worden gegeven. Is het waar dat vanaf het corpsniveau van zowel Amerikaanse troepen, als troepen van bondgenoten, zowel langs de NATO-lijn CENTAG, AFCENT, SACEUR, D.P.C. (na consultatie van regeringen van NAVO-landen) een verzoek tot het vrijgeven van nucleaire wapens aan de «National Command Authority» van de Verenigde Staten kan worden gericht als langs de Amerikaanse bevelslijn CINCUSAREUR, USCINCEUR?

Is het ook waar dat de Amerikaanse «National Command Authority» via de NAVO-lijn in voorkomend geval alleen een mededeling dat het gebruik van nucleaire wapens is geautoriseerd kan doorgeven, maar dat de «release» alleen langs de Amerikaanse bevelslijn USCINCEUR, CINCUSAREUR plaatsvindt? Indien dit waar is, zou dus niet SACEUR, maar dezelfde persoon in zijn hoedanigheid van Amerikaans bevelhebber over feitelijke inzet beslissen. Dit ligt dan anders dan de regering heeft gesteld tijdens de kamerdebatten.

De leden van de P.P.R.-fractie waren van mening dat artikel 3 de crux van het verdrag is en het had hen dan ook zeer verbaasd dat dit artikel zo'n grote mate van onzekerheid laat bestaan. Er is immers geen duidelijkheid over de precieze inhoud van de daar bedoelde procedures. Niettemin beklemtonen regering en Raad van State dat dit artikel de waarborg is tegen de inzet van kruisvluchtwapens buiten het bondgenootschappelijk kader om.

In dit verband vroegen ook deze leden de aandacht voor de tegenstrijdige uitspraken op dit punt enerzijds van de kant van de regering en anderzijds in de door verschillende leden tijdens het debat in oktober geciteerde stukken van de Amerikaanse Senaat als zou de Amerikaanse president te allen tijde de bevoegdheid hebben Amerikaanse wapens in te zetten. Ook de oud-directeur van het kabinet van de secretaris-generaal van de NAVO, Van Campen, heeft tijdens de hoorzitting gezegd dat de Amerikanen kruisvluchtwapens vanaf Nederlands grondgebied kunnen lanceren, zelfs als Nederland dat niet zou willen toestaan.

De bevoegdheden van de Amerikaanse president

Een vraagstuk waarover de leden van de P.v.d.A.-fractie gaarne opheldering verkregen, betrof de positie van de Amerikaanse president. De regering heeft herhaaldelijk betoogd dat deze niets over de inzet van de kruisvluchtwapens te zeggen heeft, maar slechts een vetorecht heeft op het vrijgeven daarvan. Reeds tijdens de behandeling van de zogenaamde

PRODUCTIE 19

IN NAAM DER KONINGIN

Uitspraak d.d. 26 september 1991
rolnr. 90/476
HG

Het Gerechtshof te 's-Gravenhage, eerste kamer,
heeft het volgende arrest gewezen in de zaak van:

1. de stichting "STICHTING HERWAARDERING PENSIOENEN
NSB-KAMERLEDEN",
gevestigd te Hoenderloo, gemeente Apeldoorn;
2. de vereniging "VERENIGING VAN ANTI-FASCISTISCHE
OUD-VERZETSSTRIJDERS NEDERLAND, BOND VAN ANTI-FASCISTEN",
gevestigd te Hoenderloo, gemeente Apeldoorn,
- ./.. en 35 anderen, zoals vermeld in de aanhef van het hierna
vermelde en aan dit arrest gehechte vonnis,
appellanten,
procureur: mr. A.B.B. Beelaard, ←

t e g e n

DE STAAT DER NEDERLANDEN,
van wie de zetel is gevestigd te 's-Gravenhage,
geïntimeerde,
procureur: mr. J.L. de Wijkerslooth.

HET GEDING

- Bij exploit van 28 maart 1990 zijn appellanten (verder ook:
de Stichting, de Vereniging en de verzetsstrijders) in hoger
beroep gekomen van een vonnis van de arrondissementsrecht-
bank te 's-Gravenhage van 21 maart 1990, tussen appellanten
en geïntimeerde (verder: de Staat) gewezen. Van dit vonnis
./.. is een afschrift aan het arrest gehecht.

Bij memorie van grieven hebben appellanten acht grieven
tegen dit vonnis aangevoerd. Bij memorie van antwoord, met
één productie, heeft de Staat deze grieven bestreden. Hierna
hebben appellanten aan hun oorspronkelijke vordering bij
akte tot vermeerdering van eis, een subsidiaire vordering
toegevoegd. De Staat heeft daarop bij antwoordakte gereaa-
geerd, zonder zich daarbij te verzetten tegen deze eisver-
meerdering als procesfeit.

Vervolgens hebben partijen hun zaak ter zitting van 21 maart
1991 doen bepleiten: appellanten door hun raadsman
mr. N.M.P. Steijnen, advocaat te Zeist, en de Staat door
zijn procureur. Hierbij hebben appellanten nog een drietal
stukken in het geding gebracht, dit zonder bezwaar van de
Staat die de gelegenheid heeft gehad zich daarover uit te
laten.

Tenslotte hebben partijen hun procesdossiers, waaronder hun
respectieve pleitnotities in hoger beroep, aan het hof
overgelegd en arrest gevraagd.

BEOORDELING VAN HET HOGER BEROEP

1. Tegen de onder 1 in het bestreden vonnis vastgestelde feiten zijn geen grieven aangevoerd, zodat ook het hof van deze feiten zal uitgaan, waarbij echter aantekening verdient dat de vaststelling volgens welke Rost van Tonningen, toen hij in dat vonnis onder 1.1 vermelde functies aanvaardde, geen ontslag als kamerlid heeft genomen, aldus moet worden verstaan, dat hij toen niet bij de Tweede Kamer of bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken zijn ontslag als kamerlid heeft ingediend.
2. Appellanten hebben gevorderd voor recht te verklaren dat de onder 1.2 in bedoeld vonnis vermelde toekenning van pensioen aan de weduwe Rost van Tonningen, zoals die op 15 mei 1950 tot stand kwam, en de herziening die in 1956 op de hoogte van dit pensioen is aangebracht "in strijd met en met schending van het recht hebben plaatsgevonden, zodat deswege deze pensioentoeckenning en deze herziening van het pensioen als onregelmatig en onrechtmatig moeten worden aangemerkt". In hoger beroep hebben zij subsidiair daaraan nog toegevoegd een vordering dat aan de Staat wordt verboden om, kort gezegd, in het openbaar een tegenovergesteld standpunt in te nemen.
3. De rechtbank heeft appellanten in hun vordering niet-ontvankelijk verklaard en is dus aan een materieel onderzoek van die vordering niet toegekomen. Zij was namelijk van oordeel dat, nu het omstreden pensioen slechts bij wet in formele zin met gekwalificeerde meerderheid van stemmen kan worden gewijzigd of ingetrokken (artikel 63 Grondwet), appellanten geen "rechtens relevant belang" bij die vordering hebben. Verder meende zij, in verband hiermee, dat het instellen van een vordering, uitsluitend strekkende tot een verklaring voor recht zoals hierboven bedoeld, in casu afstuit op "de eisen van een behoorlijke procesvoering en het belang der rechtspleging". Tenslotte was zij van oordeel dat appellanten niet zijn aan te merken als onmiddellijk betrokken (rechts)personen bij de rechtsverhouding tussen de Staat en de weduwe Rost van Tonningen in de zin van artikel 3.11.7 Nieuw BW. Bij een en ander liet de rechtbank de gegrondheid van enkele andere, door de Staat opgeworpen niet-ontvankelijkheidsverweren, waaronder een beroep op verjaring van artikel 2004 BW, uitdrukkelijk in het midden.
4. Appellanten hebben met hun acht grieven dit oordeel in zijn verschillende onderdelen bestreden. Zij stellen zich op het standpunt dat de rechtbank ten onrechte een niet-ontvankelijk-verklaring heeft uitgesproken. De Staat heeft daarentegen de juistheid van deze beslissing staande gehouden. De aldus opgeworpen respectievelijk tegengesproken grieven lenen zich voor een gezamenlijke behandeling. Het hof zal dus thans de ontvankelijkheidsvraag, voorzover partijen daarover van mening verschillen, samenhangend bespreken.

5. Daarbij wordt vooropgesteld dat de burgerlijke rechter in de rechtsverhouding tussen de Staat en de weduwe Rost van Tonningen (verder: de weduwe) in zoverre geen taak heeft en niet bevoegd is in te grijpen dat, nu tegen de bestreden pensioentoekenningen een voor de weduwe met voldoende waarborgen omklede administratieve rechtsgang heeft opengestaan, deze toekenningen slechts door de formele wetgever zouden kunnen worden gewijzigd (vergelijk artikel 63 van de Grondwet in verband met artikel 129 van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers). Deze staatsrechtelijke verdeling van bevoegdheden brengt mee dat voor de burgerlijke rechter, wat die rechtsverhouding betreft, de formele rechtskracht en de rechtmatigheid van de pensioentoekenningen als uitgangspunt gelden.
6. Voorzover appellanten er dus op uit zijn, de omstreden pensioentoekenningen via de burgerlijke rechter ongedaan te maken, zal hun streven niet kunnen slagen, ook niet in het licht van de omstandigheid dat wat dit betreft voor appellanten geen met voldoende waarborgen omklede administratieve rechtsgang openstaat of heeft opengestaan nu appellanten --zoals de Staat ook ter zitting heeft erkend-- niet kunnen worden aangemerkt als een rechtstreeks bij voormelde rechtsverhouding betrokken partij met een beroepsmogelijkheid overeenkomstig de Beroepswet (Wet van 2 februari 1955, Staatsblad 47). Het gaat immers in beginsel niet aan de burgerlijke rechter een uitspraak te ontlokken over een kwestie die in wezen niet tot zijn bevoegdheid kan worden gerekend.
7. Appellanten hebben echter hun hierboven vermelde vorderingen op artikel 1401 BW gebaseerd en als grondslag daarvan gesteld dat de verzetsstrijders, doordat de Staat niet bereid is de omstreden pensioentoekenningen ongedaan te maken, ernstige psychische schade lijden en aldus in hun persoonlijkheid worden aangetast, dat deze psychische schade hun geestelijke gezondheid betreft en dat hier bovendien de integriteit van de rechtsstaat, met de zedelijkheid als achterliggend belang, in het geding is. Daarbij hebben zij met nadruk gesteld dat, ook al zou het niet tot een ongedaanmaking van die pensioentoekenningen komen (hetgeen hun uiteindelijk streven is), een verklaring voor recht volgens welke die pensioentoekenningen onrechtmatig zijn, op zichzelf al tot herstel van hun psychische schade zou leiden.
8. De door appellanten gestelde psychische schade is door de Staat niet uitdrukkelijk bestreden. Het hof verwijst hierbij voorzover nodig naar het standpunt van het kabinet zoals weergegeven in de voorlaatste alinea van pagina 3 van de als produktie overgelegde brief van de Minister van Binnenlandse Zaken aan de Voorzitters van de Eerste en Tweede kamer van 17 november 1986. Wel heeft de Staat aangevoerd dat het onverdragelijk zijn of het onjuist achten van de besluitvorming omtrent het pensioen van de weduwe volgens hem

onvoldoende rechtens relevant belang schept bij de vorderingen van appellanten. Het hof wil evenwel aannemen dat de verzetsstrijders het er geestelijk zo moeilijk mee hebben dat de weduwe van staatswege een pensioen geniet, dat zij als gevolg daarvan psychisch in de problemen dreigen te raken of wellicht reeds zijn geraakt en uit dien hoofde mogelijk zelfs deskundige hulp behoeven, zodat hier sprake is van psychische schade die in beginsel tot de door artikel 1401 BW beschermde belangen moet worden gerekend. De gevorderde verklaring voor recht behoort, in dit licht bezien, als een soort schadevergoeding in natura (artikel 6:103 Nieuw BW) te worden beschouwd. Daarmee staat het belang van de verzetsstrijders bij de door hen ingestelde vorderingen vast.

9. Daarmee is tevens het belang bij deze vorderingen gegeven van de Stichting en de Vereniging. Niet alleen wordt het instellen van de onderhavige gerechtelijke procedure gedekt door hun respectieve statutaire doelstelling, ook de feitelijke activiteiten van de Stichting en de Vereniging --te denken valt in het bijzonder aan de niet bestreden politieke activiteiten van verschillende aard om tot een beëindiging van het pensioen van de weduwe te komen-- brengen mee dat, nu van een rechtens relevante psychische schade bij een aantal van de verzetsstrijders moet worden uitgegaan, de Stichting en de Vereniging voor de bescherming van deze belangen in gebundelde vorm op grond van artikel 1401 BW de hulp van de rechter kunnen invoeren.
10. Een en ander brengt mee dat het oordeel van de rechtbank, dat appellanten niet als onmiddellijk betrokken (rechts)personen in de zin van artikel 3.11.7 (3:302) Nieuw BW kunnen worden aangemerkt, onjuist is. Het gaat hier immers niet om de rechtsverhouding tussen de Staat en de weduwe, maar om de rechtsverhouding tussen de Staat en appellanten, bij welke rechtsverhouding appellanten uiteraard onmiddellijk zijn betrokken.
11. Wat tenslotte het beroep op de verjaring van artikel 2004 BW betreft, gaat de Staat uit van de onjuiste veronderstelling dat appellanten in dit geding van de burgerlijke rechter vorderen de pensioentoekenning bij Koninklijk Besluit van 15 mei 1950 en de herziening daarvan in 1956 ongedaan te maken. Dat wordt evenwel niet door appellanten gevorderd en daartoe zou de burgerlijke rechter ook niet bevoegd zijn. Het hof verwijst hierbij naar hetgeen daaromtrent hiervoor onder 5 en 6 is overwogen. De psychische schade van de verzetsstrijders die de grondslag van deze procedure vormt, is evenwel eerst in de jaren tachtig ontstaan nadat appellanten van het bestaan van de pensioentoekenning aan de weduwe op de hoogte waren geraakt, naar onbestreden is gesteld, in het bijzonder door de weigering van de Minister van Binnenlandse Zaken bij brief van 14 december 1988 inzake de heroverweging van de rechtmatigheid van de pensioentoekenningen. Van een verjaring ingevolge artikel 2004 BW is geen sprake.

12. Uit het bovenstaande volgt dat appellanten in hun vorderingen kunnen worden ontvangen nu daartegen ook overigens geen beletselen zijn gebleken. Dit betekent dat het vonnis van de rechtbank waarbij appellanten niet-ontvankelijk werden verklaard in hun vordering, niet in stand kan blijven en dat het hof alsnog de gegrondheid van de vordering zal dienen te onderzoeken.
13. Bij dat onderzoek zal het hof uitgaan van de feiten zoals deze tussen partijen vaststaan, zijnde deze enerzijds gesteld en anderzijds niet of onvoldoende weersproken dan wel ontleend aan de overgelegde stukken, voorzover de inhoud daarvan niet is betwist. Deze feiten zullen worden opgenomen in de overwegingen die het hof hierna zal wijden aan de stellingen die appellanten naar voren hebben gebracht. In het voorbijgaan merkt het hof nog op dat de Staat heeft volstaan met de bestrijding van de ontvankelijkheid van appellanten in hun vordering; ten aanzien van de vordering zelf heeft de Staat geen verweer gevoerd. Dit ontslaat het hof echter niet van de verplichting de rechtsgronden van deze vordering te onderzoeken. De navolgende overwegingen bevatten de neerslag van deze ambtshalve ondernomen speurtocht.
14. De meest verstrekkende stelling van appellanten is dat de weduwe in het geheel geen recht heeft op een weduwenpensioen terzake van het door wijlen haar echtgenoot in de periode 1937-1941 vervulde lidmaatschap van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Zij betogen dat in casu geen recht op pensioen is ontstaan c.q. dat dit recht nadien vervallen is. Daartoe voeren zij verschillende argumenten aan welke het hof hierna onder 15-24 zal bespreken.
15. Appellanten stellen zich op het standpunt (inleidende dagvaarding blz. 6-11 en blz. 37-47) dat in het onderhavige geval het recht op pensioen niet behoort te worden beoordeeld aan de hand van de destijds geldende wettelijke regels (in het bijzonder artikel 92 van de Grondwet 1938 en de bepalingen van de Wet van 21 november 1924, Staatsblad 522 - hierna: de wet van 1924) doch aan de hand van de ongeschreven normen van staatsnoodrecht. In dit verband betogen zij dat Rost van Tonningen - ware hij niet op 6 juni 1945 om het leven gekomen - op grond van artikel 3 lid 1 van het Besluit van 2 augustus 1945, Staatsblad F 131, houdende vaststelling van het Besluit Tijdelijke Staten-Generaal, onwaardig zou zijn bevonden als kamerlid, zulks in verband met zijn voor en tijdens de Duitse bezetting aangenomen houding. De Grondwet van 1938 en de wet van 1924 voorzagen niet - aldus appellanten - en konden ook niet voorzien in de gevolgen die dit behoorde te hebben voor het pensioen van Rost van Tonningen en dat van zijn nabestaanden. In de visie van appellanten is hier sprake van een leemte in de wetgeving, welke wordt gevuld door ongeschreven staatsnoodrecht. De toepassing van dit staatsnoodrecht leidt

er volgens appellanten toe dat in rechte moet worden aangenomen dat Rost van Tonningen op grond van diens houding voor en tijdens de bezetting het kamerlidmaatschap onwaardig is geworden en dat hij mitsdien al zijn uit dat lidmaatschap voortvloeiende rechten heeft verloren.

16. Het hof deelt dit standpunt niet.

In het midden kan blijven aan welke voorwaarden voldaan moet zijn, wil het staatsnoodrecht van toepassing zijn. Die toepassing behoort naar het oordeel van het hof in elk geval achterwege te blijven indien het gaat om een situatie waarin de wet weliswaar niet voorziet, doch welke door de wetgever in redelijkheid voorzien had kunnen worden en derhalve door hem bij wet geregeld had kunnen worden, of welke door de wetgever achteraf - desnoods met terugwerkende kracht - bij wet geregeld had kunnen worden. Met zo'n geval hebben we hier te maken.

In dit verband roept het hof allereerst in herinnering dat bij gelegenheid van de grondwetsherziening van 1938 is getracht een grondwettelijke basis in het leven te roepen voor het door de Tweede Kamer doen vervallenverklaren van het lidmaatschap van degenen die "een streven tot uitdrukking brengen, gericht op de verandering van de bestaande rechtsorde met toepassing of bevordering van onwettige middelen", waarbij de wet onder meer de gevolgen van die vervallenverklaring zou regelen, waaronder volgens het hof ook recht op pensioen begrepen kon worden. Dit in eerste lezing aanvaarde voorstel (Wet van 9 april 1937, Staatsblad 306) verwierf echter in de tweede lezing niet de voorgeschreven gekwalificeerde meerderheid.

Tegen deze achtergrond kan niet worden volgehouden dat de wetgever in redelijkheid niet had kunnen voorzien in de gevolgen die de door Rost van Tonningen vóór de bezetting aangenomen houding volgens appellanten had behoren te hebben voor zijn kamerlidmaatschap en de daaruit voortvloeiende rechten. Dat de (grond)wetgever dat om hem moverende redenen niet heeft gedaan, geeft de rechter niet de bevoegdheid staatsnoodrecht toe te passen en Rost van Tonningen op grond van zijn houding vóór de bezetting vervallen te verklaren van zijn kamerlidmaatschap en/of van zijn pensioenrechten te dier zake.

Voorzover het gaat om de houding en de gedragingen van Rost van Tonningen tijdens de bezetting welke door de (grond)wetgever in redelijkheid niet voorzien kon worden, merkt het hof op dat niets zich ertegen verzette dat de wetgever na de bezetting alsnog te dier zake passende maatregelen had genomen. In dit verband zij erop gewezen dat

- bijvoorbeeld - in de Zuiveringsbesluiten van 1944 en 1945 (Besluit van 13 januari 1944, Staatsblad E 14 respectievelijk Besluit van 2 augustus 1945, Staatsblad F 132) een reeks van zeer ingrijpende maatregelen (ook op het stuk der pensioenen) is getroffen tegen tal van in de openbare dienst werkzame personen, zulks op grond van hun voor of tijdens de bezetting aangenomen houding. Voorts moet worden

opgemerkt dat de Wet van 11 mei 1946, Staatsblad G 112, tot regeling van de rechtspositie van eenige burgerlijke gezagsdragers en van de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal in verband met de bezetting, enerzijds ten aanzien van o.a. burgemeesters en wethouders voorziet in het verlies van onder meer hun pensioen (artikel 3 lid 5 en artikel 6 lid 3), zulks onder meer op grond van hun voor of tijdens de bezetting aangenomen houding, doch anderzijds ten aanzien van de leden der Tweede Kamer in artikel 11 volstaat met een regeling van de schadeloosstelling gedurende de periode van 15 september 1941 tot de inwerkingtreding van het Besluit Tijdelijke Staten-Generaal, zonder daaraan dus - zoals ten aanzien van de burgemeesters en wethouders wel is geschied - een regeling toe te voegen inzake het pensioen van degenen die niet in aanmerking kwamen voor schadeloosstelling, onder wie Rost van Tonningen.

Tegen deze achtergrond moet geconcludeerd worden dat de naoorlogse wetgever klaarblijkelijk bewust de pensioenrechten van degenen die onwaardig waren bevonden om in de Tijdelijke Staten-Generaal zitting te nemen, waartoe Rost van Tonningen zou hebben behoord indien hij niet voortijdig zou zijn overleden, onaangetast heeft willen laten. Bij deze stand van zaken komt de rechter niet de bevoegdheid toe aan (de nabestaanden van) Rost van Tonningen alsnog het recht op pensioen te ontzeggen wegens diens houding en gedragingen tijdens de bezetting.

Het hof wordt in deze opvatting gesterkt door het feit dat ook in de thans geldende Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Wet van 10 december 1969, Staatsblad 594) geen bepaling voorkomt op grond waarvan het pensioenrecht van een kamerlid vervallen kan worden verklaard, hoewel de regering in haar wetsontwerp (nummer 9004 en 9636) had voorgesteld daarvoor een wettelijke grondslag in het leven te roepen. Kortom, de rechter kan en mag geen uitspraak doen over het verlies door Rost van Tonningen van zijn kamerlidmaatschap en de daaruit voortvloeiende pensioenrechten op grond van ongeschreven normen van staatsnoodrecht in verband met zijn houding vóór en tijdens de Duitse bezetting. Al hetgeen appellanten nog hebben aangevoerd ten betoge van het tegendeel, kan hierin geen verandering brengen.

17. Verder stellen appellanten (dagvaarding blz. 30-33) dat op grond van het bepaalde in artikel 4 lid 5 van het Zuiveringsbesluit 1944 Rost van Tonningen geen recht op pensioen had en dat zijn weduwe op grond van die bepaling evenmin recht op pensioen heeft. Die bepaling houdt immers in - aldus appellanten - dat alle andere rechten welke op grond van dat besluit ontslagenen krachtens wettelijk voorschrift of arbeidsovereenkomst zouden kunnen doen gelden, alsmede alle rechten op pensioen en alle andere rechten welke de nagelaten betrekkingen van de ontslagenen krachtens wettelijk voorschrift of arbeidsovereenkomst zouden kunnen doen gelden, vervallen. In de visie van appellanten hebben Rost van Tonningen en diens weduwe het recht op pensioen uit het kamerlidmaatschap van Rost van Tonningen van rechtswege verloren toen op 23 november 1944 het Zuiveringsbesluit 1944

werd toegepast terzake de hierna nog te bespreken ambtelijke functies van Rost van Tonningen, aangezien artikel 4 lid 5 zonder enige reserve spreekt van het verval van alle rechten op pensioen.

18. Naar het oordeel van het hof brengt een redelijke uitleg van artikel 4 lid 5 van het Zuiveringsbesluit 1944 nochtans mee dat deze bepaling slechts ziet op het vervallen van het recht op een pensioen dat voortvloeit uit de functie waaruit betrokkene op grond van het besluit is ontslagen. Tot de functies waaruit Rost van Tonningen werd ontslagen, behoorde niet het kamerlidmaatschap. Daarop had het Zuiveringsbesluit 1944 zoals dat op 23 november 1944 gold, namelijk geen betrekking. Het recht op pensioen uit het kamerlidmaatschap bleef derhalve onaangetast toen op Rost van Tonningen in verband met diens ambtelijke functies het Zuiveringsbesluit 1944 werd toegepast.
19. Weliswaar doen appellanten ter staving van hun standpunt dat het ontslag van Rost van Tonningen uit zijn ambtelijke functies automatisch het verlies van het pensioen uit het kamerlidmaatschap meebracht, een beroep op de toelichting bij het Zuiveringsbesluit 1945, waarin wordt aangenomen dat onder de personen bedoeld in artikel 1 lid 3 van het Zuiveringsbesluit 1944 ook de gekozen leden van openbare colleges vallen, doch tevergeefs. Artikel 1 lid 3 van het Zuiveringsbesluit 1944 - ingevoegd bij Besluit van 12 mei 1945, Staatsblad F 68, houdende aanvulling van het Zuiveringsbesluit 1944 - bepaalt dat de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie bevoegd zijn bij gemeenschappelijke beschikking te verklaren dat het Zuiveringsbesluit 1944 mede geheel of gedeeltelijk van toepassing is op groepen van personen die belast zijn met een taak die krachtens wettelijk voorschrift moet worden vervuld dan wel die bij of krachtens een door een publiekrechtelijk orgaan genomen beslissing werd opgedragen. Appellanten zien er evenwel aan voorbij dat een door artikel 1 lid 3 voorgeschreven ministeriële beschikking ten aanzien van de leden der Tweede Kamer nimmer is tot stand gekomen althans nimmer in de Staatscourant is gepubliceerd, gelijk artikel 1 lid 3 eveneens voorschrijft.
20. Voorts betogen appellanten (dagvaarding blz. 33-37) dat de destijds geldende grondwetsbepaling slechts aan een aftredend kamerlid een pensioen toekende, en verder dat artikel 2 van de wet van 1924 alleen voorzag in een pensioen voor de weduwe van hem die hetzij als kamerlid is overleden, hetzij als kamerlid is afgetreden. Appellanten stellen zich op het standpunt dat Rost van Tonningen nimmer als kamerlid is afgetreden en dat hij ook niet als kamerlid is overleden zodat voor hem nooit een recht op pensioen is kunnen ontstaan. Het gevolg daarvan is - aldus appellanten - dat ook zijn weduwe nimmer een aanspraak heeft verkregen op pensioen uit het kamerlidmaatschap van haar overleden echtgenoot.

21. Uit hetgeen hierna onder 35 wordt overwogen, blijkt dat dit betoog onjuist is. Anders dan appellanten hier stellen, is het hof van oordeel dat Rost van Tonningen wel degelijk is afgetreden als lid van de Tweede Kamer. Al hetgeen appellanten naar voren hebben gebracht ten aanzien van de gevolgen van het niet-aftreden als kamerlid, kan derhalve geredelijk buiten beschouwing blijven.
22. Appellanten voeren ook aan (dagvaarding blz. 60-61) dat de pensioenrechten van Rost van Tonningen als vijandelijk onderdaan in de zin van het Besluit Vijandelijk Vermogen van 20 oktober 1944, Staatsblad E 133, van rechtswege aan de Staat zijn vervallen.
23. De juistheid van dit betoog kan in het midden blijven. Niet gesteld is immers en evenmin is gebleken dat ook de weduwe, die krachtens de wet van 1924 een eigen recht op weduwenpensioen had, zou moeten worden aangemerkt als een vijandelijk onderdaan in de zin van het Besluit Vijandelijk Vermogen. Haar recht op weduwenpensioen wordt dan ook niet door dat Besluit getroffen.
24. De conclusie uit het vorenoverwogene luidt dat de stelling van appellanten dat de bij Koninklijk Besluit van 15 mei 1950 tot stand gekomen toekenning van weduwenpensioen aan de weduwe en de herziening die in 1956 op de hoogte van dit pensioen is aangebracht, in strijd met en met schending van het recht hebben plaatsgevonden, omdat de weduwe in het geheel geen aanspraak had op dat pensioen, als onjuist van de hand had moeten worden gewezen.
25. De volgende vraag is of het pensioen van de weduwe juist is vastgesteld bij de toekenning van dat pensioen in 1950 en/of bij de herberekening 1956. Appellanten beantwoorden deze vraag ontkennend en voeren daartoe een aantal argumenten aan. Deze zal het hof hierna onder 29-36 - voorzover na hetgeen onder 35 zal worden overwogen en beslist, nog relevant - op hun houdbaarheid onderzoeken.
26. Voor de beantwoording van deze vraag zijn de volgende wettelijke bepalingen relevant:
 - a. De wet van 1924 bevatte aanvankelijk in de leden 1 en 3 van artikel 4 de volgende regels:
 1. Het pensioen van de weduwe van hem, die als Kamerlid overlijdt, bedraagt de helft van het pensioen, dat het overleden Kamerlid zoude hebben genoten, indien hij niet gestorven, maar als Kamerlid ware afgetreden.
 3. Het pensioen van de weduwe van een overleden gewezen Kamerlid bedraagt de helft van het pensioen, waarop dat Kamerlid aanspraak had.
 - b. Bij de Wet van 1 augustus 1956, Staatsblad 456 (verder: de wet van 1956), werd deze bepaling vervangen door een nieuw artikel 4. De tekst daarvan luidt - voorzover hier relevant -:

1. Het weduwenpensioen bedraagt de helft van het pensioen, waarop het overleden lid van de Tweede Kamer als zodanig aanspraak zou hebben gehad, indien hij op de dag van zijn overlijden was afgetreden, of waarop het overleden gewezen lid van de Tweede Kamer als zodanig aanspraak had.
2. In afwijking van het bepaalde in het vorig lid, bedraagt het pensioen van de weduwe van hem, die overlijdt als lid van de Tweede Kamer vóór het bereiken van de leeftijd van 65 jaren, de helft van het pensioen, waarop het lid van de Tweede Kamer als zodanig ten hoogste aanspraak zou hebben kunnen maken, indien hij bij het bereiken van bovengenoemde leeftijd was afgetreden.
3. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid bedraagt het pensioen van de weduwe van hem, die als gewezen lid van de Tweede Kamer vóór het bereiken van de leeftijd van 65 jaren overlijdt in een periode gelijk aan en aansluitend op het tijdvak, waarin hij laatstelijk lid van de Tweede Kamer is geweest, doch tenminste van twee jaren en ten hoogste van zes jaren, de helft van het pensioen, waarop het gewezen lid van de Tweede Kamer als zodanig ten hoogste aanspraak zou hebben kunnen maken, indien hij bij het bereiken van bovengenoemde leeftijd was afgetreden.

c. Voorts bevatte de wet van 1956 de volgende bepaling:

Art. 2: Pensioenen van weduwen en wezen van overleden leden en van overleden gewezen leden van de Tweede Kamer, welke met toepassing van de bepalingen van de Wet van 21 November 1924, Stb. 522, zoals deze ingevolge deze wet zijn komen te luiden, tot een hoger bedrag zouden zijn toegekend, worden, voor zover het recht op pensioen niet is vervallen, te rekenen van de dag van inwerkingtreding dezer wet, ambtshalve tot bedoeld bedrag verhoogd.

De tijd, welke krachtens het bepaalde in artikel 12 van de Wet van 11 Mei 1946, Stb. G 112, niet in aanmerking komt voor vergelding met pensioen, blijft ook voor de toepassing van dit artikel buiten toepassing.

d. Van belang zijn voorts de artikelen 11 en 12 van de reeds genoemde Wet van 11 mei 1946, Staatsblad G 112 (Verder: de wet van 1946), luidende:

Art. 11: 1. Zij, die ingevolge het Besluit Tijdelijke Staten-Generaal leden van de Tweede Kamer dier Staten-Generaal zijn, ontvangen, te rekenen van 15 september 1941, tot het tijdstip van inwerkingtreding van het Besluit Tijdelijke Staten-Generaal, een schadeloosstelling, ten bedrage van het pensioen, waarop zij aanspraak zouden hebben kunnen maken, indien zij met ingang van eerstgenoemde datum als lid van de Tweede

Kamer ontslag zouden hebben genomen.

2. Zij, die op 15 September 1941 lid waren van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, doch in het tijdvak, gelegen tusschen de in het eerste lid bedoelde tijdstippen, ontslag als lid van de Tweede Kamer hebben genomen, ontvangen de daar genoemde uitkeering tot den dag voor het ontslag, voor zooverre zij niet vallen onder artikel 3, eerste lid, onder b tot en met c, van het Besluit Tijdelijke Staten-Generaal. Een zelfde uitkeering vindt plaats aan de erfgenamen van hen, die op 15 September 1941 lid waren van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, doch in voormeld tijdvak zijn overleden, tot aan den datum van het overlijden.

Art. 12: 1. De tijd, waarover ingevolge de bepalingen van deze wet een bezoldiging of schadeloosstelling wordt toegekend, komt mede in aanmerking voor vergelding met pensioen of wachtgeld.

2. In geval een persoon, op wien een der bepalingen van deze wet van toepassing is, is overleden, wordt aan de weduwe of, in geval van haar overlijden, dan wel na hertrouwen, aan de wettige of gewettigde kinderen uitgekeerd hetgeen den overledene tot den dag van zijn overlijden toekomt.

27. Vaststaat dat bij de toekenning van het pensioen in 1950 de weduwe is aangemerkt als weduwe van een in actieve dienst overleden kamerlid. Toegepast werd derhalve artikel 4 lid 1 van de wet van 1924. Bij de berekening van het pensioen werd uitgegaan van het feit dat Rost van Tonningen geacht moest worden lid te zijn geweest van de Tweede Kamer van 11 juni 1937 (het aantreden van de toen gekozen Tweede Kamer) tot 15 september 1941 (de dag voorafgaand aan die waarop het mandaat van de in 1937 gekozen leden der Tweede Kamer normaliter zou zijn afgelopen). Op grond van het bepaalde in de wet van 1946 werd de tijd tussen 15 september 1941 en 6 juni 1945 (de datum van het overlijden van Rost van Tonningen) buiten beschouwing gelaten.
28. Ook staat vast dat bij de herberekening van het pensioen in 1956, voorgeschreven bij artikel 2 van de wet van 1956, de weduwe is aangemerkt als weduwe van een gewezen kamerlid op wie het (toen gewijzigde) artikel 4 lid 3 van de wet van 1924 van toepassing was. Op grond van de bij die gelegenheid ingevoerde diensttijddoortelling werd bij de herberekening rekening gehouden met de periode van 6 juni 1945 (de datum van het overlijden van Rost van Tonningen) tot 19 februari 1959 (de datum waarop Rost van Tonningen 65 jaar zou zijn geworden). Buiten beschouwing werd echter wederom gelaten de periode van 15 september 1941 tot 6 juni 1945, zulks op grond van artikel 2 lid 2 van de wet van 1956. Deze diensttijddoortelling resulteerde dus in een vermeerdering van de dienstitijd voor de pensioenberekening met ongeveer 13 1/2 jaar.

29. Appellanten stellen zich op het standpunt dat deze dienst-tijddoortelling achterwege had behoren te blijven, aangezien te dezen artikel 4 lid 3 van de wet van 1924, zoals gewijzigd bij de wet van 1956, toepassing mist. In hun visie valt de overlijdensdatum van Rost van Tonningen niet in de periode die artikel 4 lid 3 noemt als voorwaarde voor het verkrijgen van het daar bedoelde pensioen, te weten het tijdvak gelijk aan en aansluitend op het tijdvak waarin Rost van Tonningen laatstelijk lid is geweest van de Tweede Kamer.
30. Daartoe betogen zij (dagvaarding blz. 24-28) dat Rost van Tonningen zijn kamerlidmaatschap heeft verloren in juni 1940 door de aanvaarding van de functie van commissaris voor de marxistische partijen c.q. op 26 maart 1941 door de aanvaarding van de benoeming tot president van de Nederlandsche Bank c.q. op 24 april 1941 door de aanvaarding van de benoeming tot secretaris-generaal van het departement voor bijzondere economische zaken en waarnemend secretaris-generaal van het departement van financiën. In dit verband wijzen zij op het bepaalde in de Kieswet van 1896 (Wet van 7 september 1896, Staatsblad 154), te weten dat een lid der Tweede Kamer ophoudt lid te zijn van die Kamer indien hij na zijn verkiezing een bezoldigd staatsambt aanneemt. In deze visie was Rost van Tonningen in elk geval uiterlijk op 24 april 1941 van rechtswege geen lid meer van de Tweede Kamer. Aangezien de periode van 11 juni 1937 (de aanvang van het kamerlidmaatschap van Rost van Tonningen) tot 24 april 1941 (de datum van de laatste benoeming) korter is dan het tijdvak van 24 april 1941 tot 6 juni 1945 (de overlijdensdatum van Rost van Tonningen), is niet voldaan aan de eis van artikel 4 lid 3 dat het tijdvak waarin het gewezen kamerlid moet zijn overleden gelijk is aan de periode waarin hij laatstelijk kamerlid is geweest.
31. De stelling dat Rost van Tonningen op grond van de Kieswet van 1896 zijn kamerlidmaatschap van rechtswege heeft verloren, is onjuist. Appellanten zien er namelijk aan voorbij dat het voorschrift waarop zij een beroep doen, niet meer gold toen Rost van Tonningen deel uitmaakte van de Tweede Kamer. Dit oorspronkelijk in de Kieswet van 1896 voorkomende verbod tot het aannemen van een bezoldigd staatsambt door een lid der Tweede Kamer, is immers opgeheven bij gelegenheid van de grondwetsherziening van 1917. Het hof wijst in het bijzonder op de Wet van 29 november 1917, Staatsblad 662, waarbij artikel 144 van de Kieswet van 1896 werd gewijzigd. De achtergrond van de opheffing van deze onverenigbaarheid is gelegen in het feit dat onder het vroeger bestaande districtenstelsel wel tussentijdse verkiezingen mogelijk waren, doch onder het in 1917 ingevoerde stelsel der evenredige vertegenwoordiging niet of nauwelijks.

Het gevolg van die wetswijziging was dat het tussentijds aannemen van een bezoldigd staatsambt door een kamerlid niet meer automatisch leidde tot het verlies van zijn kamerzetel; het werd aan de kiezers overgelaten om aan die handelwijze bij de eerstvolgende verkiezingen zonodig consequenties te verbinden.

32. Voorts betogen appellanten (dagvaarding blz. 16-24 en blz. 62-63) dat Rost van Tonningen zijn lidmaatschap der Tweede Kamer, gelet op verschillende andere wettelijke regelingen, van rechtswege is kwijtgeraakt dan wel vrijwillig heeft neergelegd door de aanvaarding van de onder 30 vermelde functies, zodat hij geacht moet worden alstoen te zijn afgetreden, zulks met dezelfde gevolgen voor de toepassing van artikel 4 lid 3 als reeds zijn aangegeven onder 30.
33. Wat het eerste betreft, moet worden vastgesteld dat de door appellanten in dit verband genoemde wettelijke regelingen, zoals de Grondwet en de Non-activiteitswet (Wet van 17 juli 1923, Staatsblad 364) jo. het Incompatibiliteitenbesluit (Koninklijk Besluit van 1 mei 1925, Staatsblad 175), onvoldoende aanknopingspunten bieden voor de opvatting dat een lid der Tweede Kamer van rechtswege zijn lidmaatschap van die kamer verliest, indien hij een functie aanvaardt welke krachtens die regelingen onverenigbaar is met het kamerlidmaatschap c.q. welke niet gelijktijdig met het kamerlidmaatschap kan worden waargenomen. En in elk geval is het onder de in Nederland bestaande staatsrechtelijke verhoudingen niet de burgerlijke rechter die daarover uitspraken behoort te doen.
34. Wat verder de vraag betreft, of Rost van Tonningen door het aannemen van de genoemde functies zijn kamerlidmaatschap vrijwillig heeft prijsgegeven, geldt het volgende. Tegen de achtergrond van de buitengewone omstandigheden waarin ons land en zijn staatsinstellingen verkeerden in de periode waarover het hier gaat, is het hof van oordeel dat het die kwestie mag en kan onderzoeken en beslissen. In dit verband wijst het hof er op, dat de reguliere gang van zaken - namelijk het nemen van ontslag door een kamerlid en vervolgens de aanwijzing van een opvolger door het centraal stembureau - zoal niet juridisch dan toch feitelijk onmogelijk was als gevolg van de door de bezetter uitgevaardigde maatregelen, terwijl ook de besluitvorming door de Tweede Kamer over onderwerpen als de onderhavige al evenzeer onmogelijk was als gevolg van de Verordening van de Rijkscommissaris van 21 juni 1940, nr. 22/1940 waarin was bepaald dat de werkzaamheden van de beide kamers der Staten-Generaal zouden blijven rusten.

35. Niet doorslaggevend is dat Rost van Tonningen tijdens zijn leven bij voortduring in woord en daad blijk heeft gegeven van (in de termen van artikel 3 van het onder 15 genoemde Besluit Tijdelijke Staten-Generaal) ontrouw aan de zaak van het koninkrijk en aan de koningin, een nationaal-socialistische geestesgesteldheid en een in ernstige mate tekortschieten in het betrachten van de juiste houding in verband met de bezetting. Wel is van belang dat hij tevens bij herhaling heeft blijk gegeven van een diepe afkeer van de langs democratische weg gekozen staatsinstellingen, waaronder de Tweede Kamer, waarvan hij zelf deel uitmaakte. Aannemelijk is dan ook dat Rost van Tonningen - een overtuigd aanhanger van de "nieuwe orde" van de Duitsers - na de bezetting geen prijs meer stelde op zijn lidmaatschap van de Tweede Kamer, een typisch onderdeel van het oude bestel dat onder de "nieuwe verhoudingen" geen functie meer had, en meer bepaald niet nadat de Tweede Kamer door de Rijkscommissaris op non-actief was gesteld. Daarbij past ook de aanvaarding door Rost van Tonningen van functies die onder normale omstandigheden door leden der Tweede Kamer niet plegen of behoren te worden vervuld. Daarbij heeft het hof - gelet op het bepaalde in de Non-activiteitswet en het Incompatibiliteitsbesluit - vooral het oog op de benoeming d.d. 24 april 1941 tot secretaris-generaal van het departement voor bijzondere economische zaken en tot waarnemend secretaris-generaal van het departement van financiën, aangezien deze betrekkingen in elk geval moeten worden aangemerkt als uit 's lands kas bezoldigde ambten welke niet gelijktijdig met het lidmaatschap der Tweede Kamer kunnen worden waargenomen. Tegen deze achtergrond houdt het hof het ervoor dat Rost van Tonningen in elk geval op 24 april 1941 zijn lidmaatschap der Tweede Kamer heeft prijs gegeven en dat hij derhalve geacht moet worden met ingang van die datum vrijwillig als kamerlid te zijn afgetreden. Op grond hiervan moet worden geconcludeerd dat - gelet op het bepaalde in artikel 4 lid 3 van de in 1956 gewijzigde wet van 1924 - bij de herberekening van het pensioen van de weduwe in 1956 is uitgegaan van een onjuiste pensioencategorie en dat haar als gevolg daarvan toen een te hoog pensioen is toegekend.
36. In het licht van deze slotsom behoeft niet meer te worden ingegaan op het door appellanten aangesneden vraagstuk van de verlenging der mandaten van de in 1937 gekozen leden van de Tweede Kamer (dagvaarding blz. 11-16). De beantwoording van deze vraag in de ene dan wel in de ander zin, zou immers alleen van belang zijn voor de pensioengrondslag die in 1950 is gekozen voor de berekening van het pensioen, te weten naar de maatstaf van een in actieve dienst overleden kamerlid (artikel 4 lid 1-oud) dan wel naar de maatstaf van een gewezen kamerlid (artikel 4 lid 3 - oud), doch voor de hoogte van het pensioen zou de keuze van een onjuiste grondslag geen verschil hebben gemaakt.

Met het oog op de rechtsgevolgen is de mandaatskwestie wel van belang bij de herberekening van het pensioen aan de hand van de in 1956 tot stand gekomen regeling. Uit het voren-overwogene volgt echter reeds dat en waarom het pensioen in 1956 foutief is berekend. Bovendien volgt daaruit ook dat het mandaatvraagstuk zich in deze zaak niet voordoet, aangezien Rost van Tonningen in april 1941 zijn mandaat heeft opgegeven, zodat van verlenging van dat mandaat in september 1941 reeds daarom geen sprake kan zijn.

37. Na het voorgaande kan ook het betoog van appellanten (dagvaarding blz. 28-30) over de uitleg van de wet van 1956 onbesproken blijven. Hetzelfde geldt voor het gestelde onder het hoofd "misleiding omtrent de ministeriële bereidwilligheid tot pensioentoeckenning" (dagvaarding blz. 47-48) en voor het hoofdstuk "ministerieel geknoei met de pensioencategorieën in 1950 en 1956" (dagvaarding blz. 50-58).
38. Hetgeen appellanten naar voren brengen als "verdere ongepastheden in het rapport van de ambtelijke werkgroep" (dagvaarding blz. 58-60) wordt door het hof gepasseerd. Appellanten vorderen immers een verklaring voor recht dat de toekenning in 1950 en de herziening in 1956 van het pensioen van de weduwe in strijd met en met schending van het recht hebben plaatsgevonden. Deze rechtmatigheidsvraag dient het hof zelfstandig te beantwoorden. Daarbij is niet van belang wat de ambtelijke werkgroep van het Ministerie van Binnenlandse Zaken in haar rapport van 13 juni 1986 heeft geschreven over de rechtmatigheid van die pensioentoeckenning en herziening. Dit geldt overigens niet alleen voor dit onderdeel der dagvaarding, doch voor alle andere plaatsen waar appellanten de juistheid van dit rapport bestrijden. Hetzelfde lot treft ook het betoog van appellanten (dagvaarding blz. 61-62) over de strijdigheid van de pensioenbeslissingen met een consistent regeringsbeleid. Voor de rechtmatigheid van de onderhavige pensioenbeslissingen is immers slechts van belang of die beslissingen regelmatig en regelmatig zijn genomen en niet of de regering wisselende opvattingen heeft verkondigd omtrent de voortdurering der mandaten van de in 1937 gekozen leden van de Tweede Kamer, gelijk appellanten in dit verband aanvoeren. Tot slot behoort ook het hoofdstuk "verdere manifeste onjuistheden in de pensioenbeschikkingen met betrekking tot Dieters en Woudenberg" (dagvaarding blz. 63-64) buiten beschouwing te worden gelaten, omdat die beweerde onjuistheden irrelevant zijn voor de terzake van het pensioen van de weduwe ingestelde vordering.
39. Resteert het betoog van appellanten over de "onregelmatigheden bij de voorbereiding en totstandkoming van de pensioentoeckenning in 1950 aan de weduwe Rost van Tonningen" (dagvaarding blz. 48-50).

40. Vaststaat dat op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken bij Koninklijk Besluit van 15 mei 1950 aan de weduwe met ingang van 27 augustus 1947 een pensioen is toegekend.
41. Appellanten stellen zich op het standpunt dat de weduwe in 1947 door een advocaat een pensioenaanvraag heeft laten indienen. Gelet op het bepaalde in artikel 11 lid 2 van de wet van 1924, strookt de pensioentoeckenning met deze stelling van appellanten.
Reeds hierom behoeft niet dieper te worden ingegaan op de door appellanten in het ambtelijk apparaat gesignaleerde tegenstrijdigheden op dit punt.
42. Artikel 8 van de wet van 1924 schrijft voor dat de pensioenaanvraag moet worden ingediend bij de Minister van Financiën. Artikel 9 bepaalt dat het pensioen op voordracht van deze minister wordt toegekend bij Koninklijk Besluit. Terecht brengen appellanten dan ook naar voren dat de Minister van Binnenlandse Zaken niet bevoegd was de voordracht te doen tot toekenning van een pensioen aan de weduwe.
43. Uit het onder 35 en 42 overwogene volgt dat is voldaan aan de voorwaarden voor toewijzing van de primaire vordering. Daartoe zal het hof dan ook overgaan; aan de behandeling van de subsidiaire vordering komt het hof niet toe.
Overigens blijkt uit dit arrest dat appellanten een groot aantal onjuist en/of irrelevant bevonden stellingen aan hun primaire vordering ten grondslag hebben gelegd. In het licht daarvan acht het hof termen aanwezig de proceskosten te compenseren in voege als hierna te vermelden.

BESLISSING

Het gerechtshof:

Vernietigt het vonnis waarvan beroep;

Verklaart voor recht dat de bij Koninklijk Besluit van 15 mei 1950 tot stand gekomen toekenning van weduwenpensioen aan de weduwe Rost van Tonningen en de herziening die in 1956 op de hoogte van dit pensioen is aangebracht, in strijd met en met schending van het recht hebben plaatsgevonden, zodat deswege deze pensioentoeckenning en deze herziening van het pensioen als onregelmatig en onrechtmatig moet worden aangemerkt.

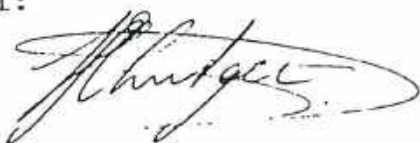
Compenseert de proceskosten, in dier voege dat elke partij haar eigen kosten - zowel die van de eerste aanleg als die van het hoger beroep - dient te dragen.

rolnr. 90/476
HG

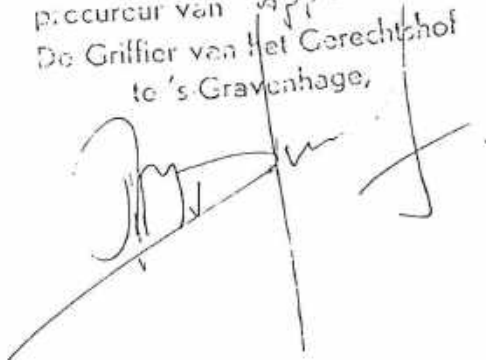
- 17 -

Aldus gewezen door mrs. Jansen, Vierhout en Van Dorst en
uitgesproken ter openbare terechtzitting van 26 september
1991.

coll:



Voor gosse:
Uitgegeven aan mr. A.B.B. Beelward
procureur van
De Griffier van het Gerechtshof
te 's Gravenhage,



PRESIDENT ARRONDISSEMENTSRECHTBANK TE 'S-GRAVENHAGECONCLUSIE VAN EIS, TEVENS NADERE MEMORIE

inzake kort geding:

Vereniging van Juristen voor de Vrede, Vereniging van Anti-Fascistische Oud-Verzetssrijders, Bond van Anti-Fascisten, eisers van Nederlandse en Joegoslavische afkomst e.a./ Staat der Nederlanden

I. Inleiding

De eerste kwesties die ik hier wil bespreken, zijn de volgende.

Allereerst zal ik ingaan op de vraag of dergelijke vorderingen als hier ingesteld zich wel lenen voor een rechterlijke beoordeling en of een dergelijke zo op het oog politieke zaak niet veel te ver gaat voor een rechterlijke bemoeienis.

Vervolgens zal ik uiteenzetten dat hier sprake is van schending van het Handvest van de Verenigde Naties, van (dreigende) schending van een aantal verboden, vervat in Aanvullend Protocol I bij de Verdragen van Genève en van (dreigende) schending van het proportionaliteitsbeginsel dat bij oorlogshandelingen in acht behoort te worden genomen.

Het gaat hierbij om (dreigende) oorlogsmisdrijven, waaraan Nederland zich medeplichtig maakt door daar zijn politiek en/of materiële steun te verlenen.

Daarna zal ik ingaan op het belang van mijn eisers bij de ingestelde vorderingen en tenslotte zal ik de vorderingen nader bespreken en toelichten.

II. Is hier ruimte voor rechterlijke beoordeling?

De vorderingen die door de eisers worden ingesteld, zijn verstrekkend.

Er wordt nogal wat van u als President gevraagd.

En het is zeer waarschijnlijk dat de Staat straks op zijn beurt in deze procedure zal bepleiten dat wat eisers hier vorderen toch echt te ver gaat en dat een Nederlandse rechter zich niet op deze manier met de kwestie mag bemoeien.

De Staat zal waarschijnlijk betogen dat er grenzen zijn aan wat de rechter vermag en dat die grenzen hier in kwestie ver overschreden worden. Hij zal waarschijnlijk stellen dat de Staat de gelegenheid moet worden geboden om te besturen en om beleid te maken en dat hij deze taak niet goed kan uitvoeren als de rechter door de eerste de beste burger gevraagd zou kunnen worden om hier te interveniëren. Dat zou ten koste gaan van de scheiding der machten.

De Staat zal ook betogen dat er in dit geval des te minder plaats is voor rechtelijk ingrijpen, nu de kwestie van Nederlandse deelname aan bedreiging met oorlogsgeweld jegens de republiek Joegoslavië ook in de Tweede Kamer aan de orde is geweest en vrijwel de volledige Kamer, met uitzondering van de fractie van de Socialistische Partij, met dit beleid heeft ingestemd.

Bovendien zal de Staat betogen dat hem juist op het terrein van defensie en buitenlandse betrekkingen bij uitstek een grote beleidsvrijheid toekomt, hetgeen dan meebrengt dat juist ook op deze terreinen de rechter dat beleid maar slechts zeer beperkt kan toetsen.

Dat de Staat hiermee zal komen, is aannemelijk, want dat is het vaste standpunt van de Staat als het gaat om zaken die de Staat beschouwt als behorend tot het buitenlandse beleid en het defensiebeleid.

Dat maakt het mogelijk om op dit standpunt te anticiperen en daar maar meteen op in te gaan.

In de zaak betreffende de rechtmatigheid van de plaatsing van kruisraketten heeft de Staat namelijk datzelfde verweer opgeworpen. En het is goed om te zien hoe de rechtspraak daar toen op gereageerd heeft.

Zowel de Rechtbank als het Hof toonden zich toen nogal onder de indruk van deze stellingname van de Staat, en meenden -zij het op verschillende gronden en vanuit verschillende benaderingswijzen- zich zeer terughoudend te moeten opstellen, nu eens de weg kiezend van het zich onbevoegd verklaren, dan weer de weg van de niet-ontvankelijkheid.

Maar de Hoge Raad maakte hier in duidelijke bewoordingen korte metten mee in zijn arrest van 10 november 1989, NJ 1991, 248.

Dat arrest had betrekking op de volkenrechtelijke aspecten van de plaatsing van de kruisraketten.

De Hoge Raad analyseerde in dat arrest eerst waar het in deze kruisraketten-zaak werkelijk om ging en kwam daarbij tot de bevinding dat het daarbij handelde om een oordeel over de vraag "of de Staat door een bepaalde gedraging inbreuk maakt op een volkenrechtelijke norm waaraan burgers rechtsstreeks rechten kunnen ontlelen en aldus jegens hen onrechtmatig handelt".

Precies om zo'n gelijkwaardige kwestie gaat het hier in het onderhavige geval: maakt de staat door zijn gedragingen inbreuk op volkenrechtelijke normen waaraan burgers rechtsstreeks rechten kunnen ontlelen en handelt de Staat aldus onrechtmatig jegens hen?

De vraag is immers hier: schendt de Staat volkenrechtelijk gewaarborgde en rechtsstreeks werkende normen jegens mijn eisers en handelt de Staat aldus jegens hen onrechtmatig?

In de dagvaarding heb ik al aangegeven dat de onrechtmatige bedreiging met oorlogsgeweld door de Staat, in NAVO-verband, jegens de republiek Joegoslavië voor mijn eisers een bedreiging betekent met schending van een groot aantal volkenrechtelijk gewaarborgde subjectieve rechten en mensenrechten, waaronder het recht op leven.

Is dat aan de orde, zo heeft de Hoge Raad vervolgens ondubbelzinnig uitgemaakt in het Kruisraketten-arrest, dan doet het er verder niet toe hoe die onrechtmatige gedraging tot stand is gekomen, maakt het ook niet uit of de Tweede Kamer eraan te pas is gekomen of niet, maakt het zelfs geen verschil of daarvoor de verdragsnorm is gekozen. De rechter ondervindt daarvan dan geen enkel beletsel bij diens oordeelsbevoegdheid.

De Hoge Raad overwoog dan ook op dit punt:

"3.4 (...) Noch de door het Hof bedoelde bepalingen van de Grondwet, noch enige andere regel van (nationaal) Nederlands recht staat er aan in de weg dat de Nederlandse rechter onderzoekt of een door het parlement al dan niet uitdrukkelijk goedgekeurd verdrag strijdig is met andere verdragen of andere volkenrechtelijke normen. Met name kan, bij gebreke van een duidelijke wettelijke bepaling dienaangaande, niet worden aanvaard dat het enkele feit dat voor een bepaalde gedraging van de Staat de verdragsvorm is gekozen dan wel de Staat zich tot die gedraging bij verdrag

heeft verplicht, de rechter zou beletten te beoordelen of de Staat door die gedraging inbreuk maakt op een volkenrechtelijke norm waaraan burgers rechtstreeks rechten kunnen ontlelen en aldus jegens hen onrechtmatig handelt". (H.R. 10 nov. 1989, nr. 13.698)

Met andere woorden: de Hoge Raad heeft al geruime tijd geleden gehakt gemaakt van deze opvatting van de Staat.

(prod. 17) In zijn artikel "De politieke rol van de rechter en het internationale recht" in de bundel "Rechters en politiek; nationale en internationale beschouwingen", uitgegeven bij Tjeenk Willink, kwam de toenmalige hoogleraar internationaal recht, thans rechter bij het Internationaal Gerechtshof, Kooijmans, op dit punt tot de volgende beschouwing over de ontwikkeling van de rechtspraak m.b.t. politiek beladen onderwerpen:

"Ook ons hoogste rechtscollege stelde zich uiterst terughoudend op en leek voor een "politieke rol" terug te deinzen. Dat blijkt onder meer uit het bekende processieverbod arrest van 1962. Met betrekking tot de rechterlijke taak de wettelijke (in dit geval zelfs grondwettelijke) inperking van een door het verdrag gegarandeerd recht te beoordelen, stelde de Hoge Raad "dat het resultaat van een dergelijke afweging voor een rechterlijke toetsing (...) in het algemeen niet vatbaar is en daarom zal moeten worden aangenomen dat, naar de bedoeling van het aldaar bepaalde, de inhoud van de norm waarin een op zichzelf gewettigde beperking van enige in het verdrag gewaarborgde vrijheid is neergelegd, in beginsel aan een rechterlijke beoordeling is onttrokken en voor verantwoordelijkheid moet blijven van de nationale wetgever". Gezien dit uitgangspunt wekt het geen verrassing als vervolgens blijkt dat de Hoge Raad zijn toetsingsrecht slechts als marginaal beschouwt: "de vraag of de wettelijke inperking van een verdragsrecht met het verdrag vernigbaar is, zal slechts ontkennen kunnen worden beantwoord, indien het ten enen male ondenkbaar zou worden geacht dat de wetgever, gesteld voor de noodzaak met het oog op de bescherming van de openbare orde te dien aanzien een regeling te treffen, daartoe een zodanige regeling zou treffen of handhaven.

Deze bewoordingen die ik met opzet enigszins uitvoerig heb geciteerd, doen zó gedateerd aan dat men zich kan afvragen wat er in 's hemelsnaam in de afgelopen dertig jaar is gebeurd. Het is interessant een vergelijking te trekken met hetgeen de HR opmerkte ten aanzien van het Haagse gerechtshof dat het bijzondere karakter van de rechtsbetrekkingen met andere staten, zoals dat onder meer in art. 13a Wet AB tot uitdrukking komt, meebrengt dat de Staat op het gebied van buitenlands beleid een grotere vrijheid van handelen heeft dan op andere beleidsterreinen en dat de rechter bij de beoordeling van het buitenlands beleid dienovereenkomstig terughoudender dient te zijn. In geharnaste bewoordingen stelt de HR dat niet kan worden aanvaard dat het enkele feit dat de staat zich tot een

bepaalde gedraging bij een verdrag heeft berplicht, de Nederlandse rechter zou beletten te beoordelen of de staat door die gedraging inbreuk maakt op een andere verdragsnorm waaraan de burgers rechtstreeks rechten kunnen ontlelen en aldus of de staat jegens hen onrechtmatig handelt. (HR 10-11-1989, NJ 1991, 248). "

("De politieke rol van de rechter en het internationale recht" (blz. 43-44); P.H. Kooijmans, in "Rechters en politiek; nationale en internationale beschouwingen", Tjeenk Willink 1993)

Ook het Internationaal Gerechtshof heeft onlangs nog, vanuit zijn perspectief, een heldere visie gegeven op de vraag in hoeverre de rechter een uiterst gevoelig terrein van internationale politieke verhoudingen mag betreden.

Het ging daarbij om de vraag of de voorgelegde kwestie "Is bedreiging met of gebruik van kernwapens toegestaan volgens internationaal recht?" zich leende voor rechterlijke beoordeling en of daarmee niet een inbreuk werd gemaakt op het domein van de politiek.

(prod. 4) Het Hof stelt daarover in zijn uitspraak van 8 juli 1996:

"13. Voorts moet het Hof zich ervan overtuigen dat het verzochte Advies inderdaad betrekking heeft op een 'juridische kwestie' (legal question) zoals bedoeld in het Statuut en in het Handvest van de Verenigde Naties.

Het Hof is al eerder in de gelegenheid geweest aan te geven dat vragen

'die geformuleerd zijn in rechtsnormen en problemen van internationaal recht opwerpen ... naar hun aard vatbaar zijn voor een op recht gebaseerd antwoord... [en] het voorkomen hebben van vragen met een rechtskarakter' (Westelijke Sahara, Advies, I.C.J. Reports 1975, p. 18, § 15).

" De vraag die aan het Hof is gesteld door de Algemene Vergadering is inderdaad een rechtsvraag, aangezien het Hof gevraagd wordt zich er over uit te spreken of de bedreiging met of het gebruik van kernwapens verenigbaar is met de toepasselijke beginselen en regels van internationaal recht. Om dit te doen moet het Hof de bestaande beginselen en regels aanwijzen, ze interpreteren en toepassen op de bedreiging met of het gebruik van kernwapens, en op deze manier een op het recht gebaseerd antwoord geven op de gestelde vraag.

Het feit dat deze kwestie ook politieke aspecten heeft, zoals uiteraard het geval is met veel kwesties die spelen op internationaal terrein, is niet voldoende om haar het karakter van 'rechtsvraag' te ontnemen en 'het Hof

een bevoegdheid te ontnemen die het uitdrukkelijk door zijn Statuut wordt verleend' (Verzoek om herziening van uitspraak nr. 158 van het Administratief Tribunaal van de Verenigde Naties, Advies, I.C.J. Reports 1973, p. 172, § 14). Wat de politieke aspecten ervan ook mogen zijn, het Hof kan niet weigeren het rechtskarakter van een vraag te erkennen waarbij het wordt uitgenodigd een in wezen rechterlijke taak te vervullen, namelijk een beoordeling van de rechtmatigheid van het mogelijke gedrag van staten met betrekking tot de verplichtingen die hun door het internationaal recht worden opgelegd (cf. Voorwaarden voor toelating van een staat tot lidmaatschap van de Verenigde Naties (artikel 4 van het Handvest), Advies, I.C.J. Reports 1947-1948, pp. 61-62; Bevoegdheid van de Algemene Vergadering inzake de toelating van een staat tot de Verenigde Naties, Advies, I.C.J. Reports 1950, pp. 6-7; Bepaalde uitgaven van de Verenigde Naties (artikel 17, lid 2, van het Handvest), Advies, I.C.J. Reports 1962, p. 155). "

(...)

Zelf heb ik het in een procedure jegens de Staat over de rechtmatigheid van kernwapengebruik eerder geformuleerd in de volgende bewoordingen: "Uiteraard komt de Staat bij het defensiebeleid en het beleid inzake buitenlandse betrekkingen alle vrijheid van de wereld toe. Zolang dit beleid maar binnen de grenzen van de rechtmatigheid blijft. De rechter behoort echter zonder enige terughoudendheid en voluit te toetsen of die begrenzing wordt overschreden indien de positie van de eisers daarbij in het geding komt. Dat is een gebiedende eis van de rechtsstaat."

De Staat zal zich in deze procedure des te meer naar alle waarschijnlijkheid keren tegen uw bevoegdheid of de ontvankelijkheid van eisers, omdat de Staat hier nogal wat te verhullen heeft.

Wat heeft de Staat hier allemaal te verhullen?

De Staat heeft in deze kwestie te verhullen dat de keizer hier eigenlijk geen kleren heeft. Waarmee dan bedoeld wordt dat de Staat geen juridische aankleding heeft voor haar optreden. In feite staat de Staat hier bij zijn bedreiging met oorlogsgeweld jegens de republiek Joegoslavië juridisch naakt voor u. Elke rechtsbasis ontbreekt.

Daarom is de zaak ook zeker niet extreem moeilijk of gecompliceerd en leent zij zich zeer goed voor een kort geding als dit: de Staat komt hier met een bedreiging met oorlogsgeweld aanzetten of zelfs met oorlogsgeweld, waarvan eenvoudig duidelijk dat er geen rechtsgrond voor bestaat.

Om dat te verhullen zal de Staat naar alle waarschijnlijkheid hoog van de toren blazen over uw bevoegdheid of onze niet-ontvankelijkheid.

Dat betoog is dan een afgedane zaak. De Hoge Raad heeft een dergelijke opvatting van de Staat al definitief als achterhaald bijgezet in het rariteitenkabinet.

De bedreiging met oorlogsgeweld tegen de republiek Joegoslavië, of het toepassen van

oorlogsgeweld, betekent dat leven, eigendommen, gezondheid, veiligheid en een groot aantal andere mensenrechten en subjectieve rechten van de Joegoslavische bevolking op het spel worden gezet of dreigen te worden gezet, waaronder dat van mijn eisers in Joegoslavië en van familieleden, verwanten en vrienden van mijn eisers van Joegoslavische afkomst in Nederland.

De vraag of de bescherming van het recht op leven, die internationale verdragen plegen te bieden, in omstandigheden van oorlog ook geldt, is onder ogen gezien door het Internationaal Gerechtshof in diens uitspraak van 8 juli 1996.

In overweging 25 stelt het Internationaal Gerechtshof dienaangaande:

"25. Het Hof merkt op dat de bescherming van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten niet ophoudt in tijden van oorlog, behalve door de werking van artikel 4 van het verdrag waarbij in geval van nationale noodtoestand van bepaalde bepalingen mag worden afgeweken. Eerbied voor het recht op leven is echter niet zo'n bepaling. In beginsel is het recht om niet naar willekeur van het leven te worden beroofd ook van toepassing in geval van vijandelijkheden. Echter, wat een levensberoving naar willekeur inhoudt moet in zo'n geval worden bepaald aan de hand van de toepasselijke *lex specialis*, namelijk, het recht dat van toepassing is gedurende gewapend conflict en dat is ontwikkeld om gedragingen bij vijandelijkheden te reguleren. Dus of in een bepaald geval verlies van leven door het gebruik van een bepaald wapen bij het voeren van een oorlog beschouwd moet worden als een levensberoving naar willekeur in strijd met artikel 6 van het verdrag kan alleen worden beslist door verwijzing naar het recht dat van toepassing is gedurende gewapend conflict en kan niet worden afgeleid uit de bepalingen van het verdrag zelf." (blz. 16)

Bij hetgeen het Hof hier stelt over de toepasselijkheid van het recht op leven, onder de beperkingen die daarvoor zouden gelden in oorlogsomstandigheden, is het Hof klaarblijkelijk uitgegaan van de toepassing van rechtmatig oorlogsgeweld.

Levensberoving en bedreiging van het recht op leven door onrechtmatig oorlogsgeweld vormen immers *per se* een (bedreiging met) levensberoving naar willekeur.

Voor een andere opvatting is geen plaats.

Dat ook de Staat zelf dit onderkent, blijkt uit het schriftelijk memorandum, waarin Nederland zijn opvattingen over de rechtmatigheid van daadwerkelijk kernwapengebruik naar voren heeft gebracht voor het Internationaal Gerechtshof, in de zaak leidend tot de

prod. 5) uitspraak van het Internationaal Gerechtshof over deze kwestie:

"De Nederlandse regering is voorts van mening dat het gebruik van kernwapens niet op zichzelf kan worden beschouwd als een schending van het recht op leven, zoals, *inter alia*, vervat in artikel 6 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten van 1966 (annex met

de VN-Resolutie 2200 (XXI) van 16 december 1966) en in artikel 2 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 1950 (Serie Europese Verdragen nr. 5). Naar de mening van de Nederlandse regering scheppen deze artikelen geen absoluut recht op leven. Zo maken de **travaux préparatoires** van artikel 6 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten duidelijk dat ontwerpers van het verdrag besloten om, in plaats van de omstandigheden op te sommen waaronder levensberoving niet zou worden beschouwd als schending van het recht op leven, het eens te worden over de formulering dat "niemand **willekeurig** van zijn leven zou worden beroofd" (beklemtoning toegevoegd). Een van de voorbeelden die in dit verband door de ontwerpers van het verdrag worden vermeld van levensberoving die niet als willekeurig moet worden opgevat, was "het uitvoeren van rechtmatige oorlogsdaden". Expliciete steun voor een dergelijke exceptie m.b.t. artikel 2 van het Europees Verdrag kan gevonden worden in artikel 15 lid 2 van het Europees Verdrag, dat bepaalt dat "de voorafgaande bepaling geen enkele afwijking van artikel 2 toestaat, **behalve in geval van dood als gevolg van rechtmatige oorlogshandelingen (..)**". (beklemtoning toegevoegd)

Het systeem is duidelijk en sluitend: het doden van burgers of bedreiging van hun leven als gevolg van **onrechtmatige** oorlogshandelingen vormt (een bedreiging met) schending van het recht op leven. Zoals het is gewaarborgd in bovengenoemde verdragen.

De oorlogshandelingen waarmee Nederland, in NAVO-verband, dreigt of die Nederland uitvoert of reeds uitgevoerd heeft, vormen een dreigende schending van het recht op leven van burgers van Joegoslavië, waaronder mijn eisers.

Datzelfde geldt, mutatis mutandis, voor het recht op eigendom.

Eigendommen van hen dreigen door onrechtmatig eventueel oorlogsgeweld van de kant van Nederland, in NAVO-verband, **willekeurig** te worden vernietigd of aangetast.

Dat geldt ook voor mijn eisers van Joegoslavische afkomst, woonachtig in Nederland.

Hun familieleden, verwanten en vrienden worden naar willekeur in hun leven en gezondheid bedreigd en hun roerende en onroerende eigendommen in Joegoslavië dreigen door onrechtmatig eventueel oorlogsgeweld door Nederland, in NAVO-verband, willekeurig te worden vernietigd of aangetast.

Art. 1 van het eerste protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens is daarbij in het geding.

Datzelfde onrechtmatige eventuele oorlogsgeweld en het dreigen daarmee door Nederland, in NAVO-verband, schendt ook andere mensenrechten en subjectieve rechten, waarvan zij hierbij in rechte de bescherming inroepen.

Bovendien ondervinden zij van deze bedreiging met onrechtmatig oorlogsgeweld door Nederland, in NAVO-verband, ernstige psychische schade. Uit angst over wat hun familie, verwanten en vrienden zou kunnen overkomen. Velen van mijn eisers van Joegoslavische afkomst hebben zich hiervoor reeds onder doktersbehandeling moeten stellen.

III. Onrechtmatigheid van (het dreigen met) oorlogsgeweld jegens de republiek Joegoslavië:

Ik kom nu tot de behandeling van de onrechtmatigheid van (het dreigen met) oorlogsgeweld door de NAVO jegens Joegoslavië en daarmee derhalve ook van de Nederlandse steun daaraan.

Na de verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog kwam het Handvest van de Verenigde Naties met de belofte *"de komende geslachten te behoeden voor de gesel van de oorlog"*. Het voeren van een oorlog, en daarmee wordt dan bedoeld het voeren van een oorlog op het niveau van staat tot staat, werd door het Handvest uitdrukkelijk verboden voortaan.

Zoals u weet was dit vóór de Tweede Wereldoorlog, en zeker in de vorige eeuw, heel anders. De heersende volkenrechtelijke opinie was eeuwenlang dat staten een souverain recht hadden om elkaar naar believen de oorlog aan te doen. Oorlog werd beschouwd als voortzetting van de politiek tussen staten onderling met andere middelen.

Maar al voor de Tweede Wereldoorlog waren er bressen in deze leer geschoten en de afschuwelijke ervaringen van de Tweede Wereldoorlog brachten de statengemeenschap er dus toe om oorlog expliciet te verbieden in het Handvest van de Verenigde Naties.

Het beginnen van een oorlog of het dreigen daarmee geldt van toen af aan, heel uitdrukkelijk en vastgelegd in het Handvest van de Verenigde Naties, als agressie.

Agressie is een misdrijf tegen de vrede en vormt als zodanig een ernstig oorlogsmisdrijf. Het Handvest van de Verenigde Naties formuleert dit verbod aldus:

"In hun internationale betrekkingen onthouden alle Leden zich van bedreiging met of gebruik van geweld tegen de territoriale integriteit of de politieke onafhankelijkheid van de staat, en van elke andere handelwijze die onverenigbaar is met de doelstellingen van de Verenigde Naties."

Uitdrukkelijk wil ik erop wijzen dat het Handvest het daadwerkelijk gebruiken van geweld en het dreigen met geweld op één lijn stelt. Beiden is evenzeer verboden.

Het gebruiken van geweld en het dreigen met geweld vormen dus alle twee evenzeer een schending van het Handvest.

Het is dan ook evenzeer verboden staten middels geweld tot een beoogd politiek resultaat te dwingen als middels de **bedreiging met geweld**.

Nogmaals, in beide gevallen is sprake van agressie.

Bedreiging met geweld en daadwerkelijke toepassing van geweld vormen dan ook in het internationaal recht een soort siamese tweeling: als het één verboden is in een bepaald concreet geval is het ander het automatisch ook.

Dat dit zo is, is recent nog eens uitvoerig door het Internationaal Gerechtshof bevestigd in diens uitspraak van 8 juli 1996 over de onrechtmatigheid van kernwapengebruik. (prod. 4) Daarin wordt door het Hof overwogen:

"Of een kenbaar gemaakte intentie om geweld te gebruiken indien bepaalde gebeurtenissen plaatsvinden, al of niet een "bedreiging" is in de betekenis van artikel 2, lid 4, van het Handvest, hangt af van allerlei factoren. Indien het overwogen gebruik van geweld zelf onrechtmatig is, zou de aangekondigde bereidheid om het te gebruiken een bedreiging zijn die verboden is volgens artikel 2, lid 4. Het zou derhalve onrechtmatig zijn voor een staat om te dreigen met geweld teneinde grondgebied van een andere staat te bemachtigen of hem ertoe te brengen bepaalde politieke of economische wegen te volgen of niet te volgen. De begrippen "bedreiging" met en "gebruik" van geweld in artikel 2, lid 4, van het Handvest gaan samen in die zin, dat, indien in een gegeven geval het gebruik van geweld zelf onrechtmatig is -om welke reden dan ook- de dreiging om zulk geweld te gebruiken eveneens onrechtmatig is. Kort gezegd, om rechtmatig te zijn, moet de aangegeven bereidheid van een staat om geweld te gebruiken, een gebruik van geweld inhouden dat in overeenstemming is met het Handvest". (ad 47)

En ook de Nederlandse Staat heeft, in verband met dezelfde kwestie van onrechtmatigheid van kernwapengebruik, maar onafhankelijk van de uitspraak van het Internationaal Gerechtshof, eenzelfde interpretatie naar voren gebracht.

Dat was in het schriftelijk memorandum, waarin Nederland zijn opvattingen gaf over de legitimiteit van kernwapengebruik, toen deze rechtsvraag door het Internationaal

prod. 5) Gerechtshof werd behandeld:

"Het dient in dit verband in herinnering te worden geroepen dat door begrenzungen te stellen aan het gebruik van geweld door lidstaten van de Verenigde Naties -waarvan het gebruik van kernwapens maar één vorm is- artikel 2, lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties ook grenzen stelt aan de **bedreiging met geweld**. Het is zeker zo dat waar het gebruik van geweld voor onrechtmatig moet worden gehouden, de bedreiging met zulk geweld in beginsel gelijkelijk voor onrechtmatig moet worden gehouden."

Waar het dus om gaat bij bedreiging met oorlogsgeweld in een concreet geval is de vraag: zou het oorlogsgeweld, als het in een concreet geval echt werd toegepast, nu rechtmatig zijn of niet.

Moet het antwoord op die vraag ontkennend luiden, dan is ook het dreigen met geweld verboden als in strijd met het internationale recht. Het dreigen met geweld vormt dan in een dergelijk geval agressie en is een misdrijf tegen de vrede.

Een ernstig oorlogsmisdrijf dus.

Daarmee valt dus niet te schipperen. Met name is er geen plaats voor de redenering dat het wellicht in een bepaald geval wel eens vruchtbaar kan zijn om te dreigen met militair geweld om bepaalde, op het oog politiek wenselijke doelen, te bereiken, die ook heel gerechtvaardigd schijnen. Voor een dergelijk opportunisme is geen plaats: als het gebruik van oorlogsgeweld in een bepaalde concrete situatie niet mag, dan mag er ook niet mee gedreigd worden. Nooit, hoe nobel het daarmee te bereiken doel ook schijnt.

Natuurlijk heeft dit ook zijn volkenrechtelijke logica: staten hebben zich ervan te onthouden andere staten met behulp van militaire dreigementen bepaalde politieke handelingen of politieke resultaten af te dwingen. Pas als het doel dat met dergelijke eventuele dreigementen wordt beoogd zodanig juridisch gelegitimeerd is dat het bereiken hiervan desnoods met toepassing van oorlogsgeweld gerechtvaardigd zou zijn, eerst dan mag gepoogd worden dit ook met behulp van alleen dreigementen met militair geweld te bereiken.

Dat is een duidelijke maatstaf die niet overschreden mag worden.

Opportunistisch dreigen met oorlogsgeweld, waar in feite geen oorlogsgeweld mag worden toegepast, welk zinnig of onzinnig resultaat daarmee ook wordt beoogd, is dus in het kader van het Handvest van de Verenigde Naties uit den boze. Vormt dan agressie en is een misdrijf tegen de vrede.

Op het verbod om oorlogsgeweld te gebruiken en daarmee te dreigen zijn slechts twee uitzonderingen.

De eerste is het recht van iedere staat om individueel of collectief oorlogsgeweld toe te passen bij gerechtvaardigde zelfverdediging.

Dat is neergelegd in artikel 51 van het Handvest van de Verenigde Naties en dit artikel luidt:

"Geen enkele bepaling van dit Handvest doet afbreuk aan het inherente recht tot individuele of collectieve zelfverdediging in het geval van een gewapende aanval tegen een Lid van de Verenigde Naties, totdat de Veiligheidsraad noodzakelijke maatregelen ter handhaving van de internationale vrede en veiligheid heeft genomen. (.....)".

Het Handvest spreekt hier in duidelijke bewoordingen van "zelfverdediging in het geval van een gewapende aanval".

Er moet dus sprake zijn van een gewapende aanval. Herhaalde pogingen om het begrip "zelfverdediging" in het kader van het Handvest op te rekken tot "een bedreiging van de nationale belangen" of "een bedreiging van de regionale stabiliteit en veiligheid" zijn altijd door het Internationaal Gerechtshof genadeloos afgestraft, zoals dit gebeurde in het geval van de Amerikaanse agressie tegen Nicaragua, toen de Verenigde Staten, zich beroepend op bedreigingen als hierboven omschreven, tegen Nicaragua een zeeblokkade hadden ingesteld en mijnen hadden gelegd in de havens van het land, teneinde het toenmalige Sandinistische bewind te destabiliseren.

In ondubbelzinnige bewoordingen gaf het Internationaal Gerechtshof toen te kennen dat van een beroep op artikel 51 van het Handvest onder het mom van dit soort "bedreigingen" geen sprake kan zijn en dat mitsdien de Verenigde Staten zich schuldig hadden gemaakt aan de schending van de territoriale integriteit en de soevereiniteit van de republiek Nicaragua, en mitsdien zich schuldig hadden gemaakt aan agressie (de Zaak betreffende militaire en paramilitaire activiteiten in en tegen Nicaragua tegen de Verenigde Staten, I.C.J. Reports 1986). Aan de Verenigde Staten werden vervolgens een schadevergoeding opgelegd.

Maar ook in het geval dat een staat zich daadwerkelijk tegen een gewapende aanval verdedigt, laat het Handvest de aangevallen staat niet verder de vrije hand.

Die moet zich namelijk zo spoedig mogelijk tot de Veiligheidsraad wenden. En deze besluit dan wat er verder moet gebeuren.

Ook dat wordt tot uitdrukking gebracht in artikel 51 van het Handvest, en wel in het vervolg op het eerder geciteerde deel:

“Maatregelen die door Leden zijn genomen bij de uitoefening van dit recht tot zelfverdediging dienen onverwijld ter kennis van de Veiligheidsraad te worden gebracht en tasten op geen enkele wijze de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de Veiligheidsraad in gevolge dit Handvest aan om op enigerlei tijdstip over te gaan tot zulk optreden als zij nodig acht voor de handhaving of het herstel van de internationale vrede of veiligheid”.

Dus ook bij het toepassen van oorlogsgeweld bij wijze van gerechtvaardigde zelfverdediging, waarop de aangevallen staat alle recht van de wereld heeft, trekt de Veiligheidsraad zo spoedig mogelijk het primaat van hoe verder te handelen naar zich toe. De aangevallen staat daarmee het recht ontzeggend om geheel zelf te bepalen hoe de aanvaller en de aanval verder worden bejegend.

Met andere woorden: zelfverdediging in het kader van het Handvest beperkt zich inderdaad tot louter zelfverdediging. Alles wat verder nog politiek en militair dient te gebeuren om de vrede te herstellen, is een zaak die door het Handvest aan de exclusieve macht van de aangevallen staat wordt onttrokken en de verdere afwikkeling, politiek en militair wordt dan automatisch een zaak van de Veiligheidsraad.

De tweede uitzondering op het verbod om oorlogsgeweld te gebruiken is de toepassing van oorlogsgeweld op uitdrukkelijke instigatie van de Veiligheidsraad.

Onder Hoofdstuk VII van het Handvest staat de Veiligheidsraad een spectrum van mogelijke maatregelen ter beschikking om in geval van “bedreiging van de vrede, verbreking van de vrede en daden van agressie” herstel van de vrede af te dwingen.

Er is daarbij sprake van een oplopende mate van ingrijpendheid van de maatregelen die de Veiligheidsraad daarbij tot haar beschikking heeft: van de “aanbevelingen” van artikel 39, langs de “voorlopige maatregelen” van artikel 40, via de “geweldloze maatregelen” van artikel 41, tot de “militaire maatregelen” van artikel 42.

Maar ook hier is zowel de tekst van de afzonderlijke artikelen van het Handvest, als het samenstel van artikelen glashelder: er moet sprake zijn van een **besluit** van de Veiligheidsraad om geweld te gebruiken. Pas dan kan er sprake zijn van een situatie als bedoeld in artikel 42 van het Handvest.

Artikel 42 van het Handvest luidt:

“Mocht de Veiligheidsraad van oordeel zijn dat de in artikel 41 bedoelde maatregelen onvoldoende zouden zijn of dat zij onvoldoende zijn gebleken, dan kan hij overgaan tot zulk optreden door middel van lucht-,

zee- of landstrijdkrachten als nodig is voor de handhaving of het herstel van de internationale vrede of veiligheid. Zulk optreden kan omvatten demonstraties, blokkades of andere operaties door lucht-, zee- of landstrijdkrachten van Leden van de Verenigde Naties."

Dat aan het gebruik van militair geweld een duidelijk besluit ten grondslag moet liggen, maken de bewoordingen van dit artikel duidelijk en volgt ook onomstotelijk uit de aanvangsbewoordingen van artikel 44 van het Handvest:

"Wanneer de Veiligheidsraad heeft besloten geweld te gebruiken (....)".

Militair geweld in het kader van Hoofdstuk VII van het Handvest wordt dus door het Handvest onmiskenbaar als een laatste middel beschouwd, waarvoor een zorgvuldige en expliciete besluitvorming noodzakelijk is.

Ontbreekt die, dan is het toepassen van oorlogsgeweld in een concreet geval onrechtmatig. Dit ongeacht het feit of nu wel of niet in een eerdere resolutie van de Veiligheidsraad verklaard is dat Hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties op een bepaalde situatie van toepassing is. Dat maakt daarbij dan geen verschil.

Het feit dat de Veiligheidsraad heeft verklaard dat Hoofdstuk VII van toepassing is op een bepaalde situatie, betekent immers nog allerm minst dat de Veiligheidsraad daarmee ook tegelijkertijd heeft besloten het zwaarste middel in te zetten, dat dit Hoofdstuk kent, namelijk "militaire maatregelen".

Daar is geen twijfel over mogelijk.

Zolang Hoofdstuk VII nog andere minder verstrekkende middelen kent om in te zetten, kan de enkele verklaring dat Hoofdstuk VII van het Handvest van toepassing is, op geen enkele manier kan worden opgevat als een impliciete opdracht of toestemming van de Veiligheidsraad om oorlogsgeweld te gebruiken.

En iedere poging om uit zo'n enkele verklaring dat Hoofdstuk VII op een bepaalde situatie van toepassing is wél een legitimerende werking voor het toepassen van oorlogsgeweld te construeren, getuigt dan van kwade trouw en ernstige schending van het Handvest.

Alleen al het opwerpen van de mogelijkheid hiervan vormt al een grove ondermijning van het systeem van het Handvest.

Hoewel het Handvest die mogelijkheid niet noemt, is er dan nog de opvatting dat in ernstige gevallen van schending van de mensenrechten in een bepaald land, een inbreuk op de territoriale integriteit en soevereiniteit van het land dat zich aan deze ernstige schending van de mensenrechten schuldig maakt, met behulp van wapengeweld mogelijk moet worden geacht.

Het gaat hier om een volkenrechtelijk uiterst omstreden zaak.

Want wat hier immers aan de orde is, is een mogelijke doorbreking van een van de diepst verankerde volkenrechtelijke rechten, namelijk het recht op soevereiniteit en territoriale integriteit. Deze laatste rechtsnorm behoort ongetwijfeld tot het *ius cogens*, dat wil zeggen tot dat deel van het volkenrecht dat als onaantastbaar geldt.

Het Handvest maakt er dan ook geen melding van dat schending van de mensenrechten een

grond zou kunnen opleveren voor militair oorlogsgeweld van buitenaf.

Vandaar de neiging om dan eerst een "vertaalslag" te maken en die ernstige schending van de mensenrechten in een bepaald geval dan eerst als een "bedreiging van de vrede" te benoemen.

Waarmee dan de kwestie vervolgens binnen het kader van Hoofdstuk VII van het Handvest kan worden gebracht.

Indien dit leerstuk -waarvan dus primair vaststaat dat het zwaar omstreden is- in beginsel als een volkenrechtelijke norm zou worden aanvaard, dan kan dit natuurlijk niet zonder nadere afbakening.

Allereerst kan het niet zomaar aan het oordeel van bepaalde staten of groepen van staten worden overgelaten om vast te stellen en vervolgens te besluiten dat er ergens sprake is van een zodanige ernstige schending van de mensenrechten dat zij gerechtigd zouden zijn om militair geweld toe te passen tegen een soevereine staat.

Dat zou tot willekeur leiden.

De Veiligheidsraad van de Verenigde Naties is en blijft daarom het institutionele kader om te beslissen of er in een bepaalde situatie sprake is van een zodanige schending van de mensenrechten dat het toepassen van oorlogsgeweld gerechtvaardigd zou zijn.

Het Handvest van de Verenigde Naties maakt het immers nu juist tot een **prerogatief** van de Veiligheidsraad om te besluiten of er, buiten het geval van gerechtvaardigde zelfverdediging, ergens ter wereld militair geweld mag worden gebruikt. Het systeem van het Handvest brengt mee dat het geweldsmonopolie, hoe dan ook, bij de Veiligheidsraad ligt en nergens anders. Zo is dat volkenrechtelijk bepaald.

Bovendien dient een veronderstelde ernstige schending van de mensenrechten primair in de Veiligheidsraad besproken te worden.

Dat is -en nu maak ik even een zijsprong naar de actuele situatie met betrekking tot Joegoslavië- ook in het onderhavige geval gebeurd.

Een zaak, eenmaal in de Veiligheidsraad besproken, vormt daarmee **ipso facto** een zaak van de Veiligheidsraad. Die dan ook door de Veiligheidsraad wordt beoordeeld, beslist en afgehandeld.

Zo bepalen het systeem en de geest van het Handvest.

Dat is nog manifester het geval, als de Veiligheidsraad -en dat is ook in de onderhavige kwestie met betrekking tot Joegoslavië aan de orde- de zaak besproken hebbende, heeft aangegeven dat hier Hoofdstuk VII van het Handvest van toepassing is. Daarmee is de zaak dan vervat in termen van het Handvest en onverbrekkelijk verbonden geraakt met het systeem van het Handvest.

In het kader van het Handvest, en zeker van Hoofdstuk VII, is de Veiligheidsraad de handelende en beslissende instantie.

Die is dan dus exclusief aangewezen om verdere besluiten te nemen.

In het geval van de huidige crisis met betrekking tot Joegoslavië is dit ook uitdrukkelijk in *prod.* 1) resolutie 1199 vastgelegd. De Veiligheidsraad stelt daarin als laatste punt: "17. Besluit zich intensief met de zaak bezig te blijven houden".

Dat de Veiligheidsraad het centrale orgaan is dat per sé niet gepasseerd kan worden, blijkt ook uit het volgende.

Bij elk oorlogsgeweld, of nu het is bij wijze van gerechtvaardigde zelfverdediging of bij een militair optreden in het kader van Hoofdstuk VII van de Veiligheidsraad, staat het Handvest boordevol bepalingen dat de zaak, respectievelijk, zo spoedig mogelijk in de handen van de Veiligheidsraad moet worden gelegd, dan wel, stap voor stap, in handen van de Veiligheidsraad behoort te blijven ter verdere besluitvoering.

Met andere woorden: het Handvest claimt voor de Veiligheidsraad universele en exclusieve competentie als het gaat om het uitoefenen van militair geweld.

De stelling dat staten, of groepen van staten, buiten de Veiligheidsraad om zouden kunnen bepalen of militair geweld als antwoord op al of niet vermeende ernstige schendingen van de mensenrechten tegen een soevereine staat zou kunnen worden toegepast, vindt derhalve geen enkele steun in het volkenrecht.

Kan daarin ook geen enkele steun vinden, want voor iedereen is dit dan op het eerste gezicht duidelijk:

als een **groep van staten** competent wordt geacht om, buiten de Veiligheidsraad om, te bepalen of militair geweld tegen een soevereine staat mag worden toegepast onder het mom van tegengaan van schendingen van de mensenrechten, dan is er geen enkel beletsel dat ook **individuele** staten die bevoegdheid voor zichzelf zouden claimen. En voor je het weet, zijn we dan -wellicht al vóór de eeuwwisseling- terug bij de situatie dat staten - onder allerlei voorwendsels- elkaar naar believen de oorlog aandeden.

IV. Geen geweldsmandaat van de Veiligheidsraad jegens de republiek Joegoslavië

In dit geval, de kwestie-Joegoslavië, is het de voltallige NAVO-ministerraad geweest die het besluit om eventueel oorlogsgeweld toe te passen, naar zich toe heeft getrokken. Een volgende keer is het wellicht alleen de Verenigde Staten die hierover beslist en wellicht een keer daarop alleen Frankrijk. En wat Frankrijk en de Verenigde Staten mogen, mag bijvoorbeeld, ik noem maar wat, Nigeria of Thailand ook.

Duidelijk is dat elke staat die optreedt als zou hij, zonder expliciete opdracht of mandaat van de Veiligheidsraad, militair geweld mogen gebruiken tegen een soevereine staat, in feite fungeert als doodgraver van het Handvest en het systeem van de Verenigde Naties.

Het is onbetwistbaar dat de Veiligheidsraad in de kwestie-Joegoslavië geen opdracht of mandaat heeft gegeven tot het gebruik van oorlogsgeweld.

Van een dergelijke opdracht of een dergelijk mandaat is noch in resolutie 1199 noch in de
mod. 2) voorafgaande resolutie 1160 op enigerlei wijze sprake.

Aan het slot van resolutie 1199 wordt bepaald:

"16. Besluit dat als de concrete maatregelen waarvan de uitvoering wordt geëist in deze resolutie en resolutie 1160 (1998) niet worden getroffen, verdere actie en aanvullende maatregelen om vrede en stabiliteit in de regio te handhaven, worden overwogen".

De Veiligheidsraad houdt het dus, ook in dit concrete geval, nadrukkelijk aan zich om te overwegen of verdere actie of aanvullende maatregelen nodig zijn.
Nergens uit blijkt dat dit door de Veiligheidsraad aan de NAVO of wie of wat anders dan ook wordt overgelaten of uitbesteed.

Het is dan ook van een weergaloze brutaliteit en ongerijmdheid dat de regering in de brief (prod. 3) aan de Tweede Kamer van 8 oktober 1998 stelt:

"Nu dit moment -zoals het er thans naar uitziet- naderbij komt, stelt de Nederlandse regering vast dat blijvende weigering om resolutie 1199 uit te voeren, militair optreden in voldoende mate legitimeert". (prod. 3)

Met het moment dat naderbij zou komen, wordt dan bedoeld het moment om desnoods met militair geweld de eisen nader af te dwingen.

Geler op het onomstotelijke feit dat resolutie 1199 op geen enkele wijze kan worden aangemerkt als opdrachtgevend of mandaat verlenend voor het toepassen van militair geweld, is deze interpretatie niet alleen schaamteloos onjuist, maar vormt zij een opzettelijke verkrachting van de werkelijke betekenis en inhoud van deze resolutie.

Nederland matigt zich het recht aan, daartoe samenspannend met de overige NAVO-landen, om de Veiligheidsraad de bevoegdheid te ontnemen om punt 16 van resolutie 1199 in te vullen en, de Veiligheidsraad verder aan de kant zettend en diens macht usurperend, in samenspanning met de overige NAVO-landen verder te bepalen welke maatregelen er getroffen dienen te worden.

In feite is het ongelooflijk wat hier gebeurt.

De Veiligheidsraad wordt eenvoudig opzij geschoven en de NAVO, waaronder Nederland, nemen diens plaats in.

Hier is sprake van een regelrechte coup tegen de Veiligheidsraad, met medewerking van de Nederlandse staat.

Een ernstiger schending van het Handvest is niet denkbaar.

De Staat zal ongetwijfeld betogen dat zijn interpretatie van resolutie 1199, als voldoende legitimerend voor het gebruik van oorlogsgeweld door o.a. Nederland in NAVO-verband, juist is.

Maar afgezien van de hiervóór gegeven dwingende argumenten dat dit niet deugt, is er nog een heel andere benaderingswijze mogelijk, die duidelijk maakt waarom de Staat daarin onmogelijk gelijk kan hebben.

Want natuurlijk kan het onmogelijk zo zijn, dat een bepaalde interpretatie van een resolutie van de Veiligheidsraad als juist wordt voorgespiegeld, als die interpretatie door tenminste twee leden van de Veiligheidsraad, namelijk de Russische Federatie en de Chinese Volksrepubliek, ten principale wordt betwist.

Het eerste dat in een dergelijke situatie dan zou moeten gebeuren, willen de betrokken staten er tenminste aanspraak op kunnen blijven maken te goeder trouw te handelen, is dat de

besluitvoering ter zake van een eventueel geweldsmandaat in de Veiligheidsraad opnieuw aan de orde zou worden gesteld. Maar daartegen verzetten zich nu juist met vereende krachten die leden van de Veiligheidsraad die stellen dat resolutie 1199 geweld zou legitimeren. Want zij weten donders goed dat zij dan te maken zullen krijgen met een dubbel veto bij hun frauduleuze interpretatie, namelijk zowel van de kant van de Russische Federatie als van China.

Daarom houden zij dit **kernpunt** zoveel mogelijk onttrokken aan het beraad in de Veiligheidsraad.

Daarmee een nog verdere schending van het Handvest van de Verenigde Naties plegend. Want dit Handvest wijst immers juist de Veiligheidsraad aan als het orgaan dat exclusief de bevoegdheid heeft om van stap tot stap te beslissen wat er verder moet gebeuren in een situatie van Hoofdstuk VII, waarbij ook de Veiligheidsraad dan uiteraard ook door alle Leden van de Verenigde Naties daadwerkelijk in staat moet worden gesteld om voortdurend de vinger aan de pols te houden.

Maar in plaats daarvan houden de NAVO-landen verdere besluitvorming ter zake van dit kernpunt -gewapend optreden of niet- zorgvuldig en opzettelijk aan de Veiligheidsraad onttrokken.

Daarmee de macht van de Veiligheidsraad verder usurperend en het Handvest verder schendend.

Het is dus duidelijk dat Nederland en de andere NAVO-landen met resolutie 1199 op volstrekt onrechtmatige wijze aan de haal zijn gegaan.

Dit om oorlogsgeweld te kunnen gebruiken tegen de republiek Joegoslavië.

Dit opzettelijke misbruik van deze resolutie toepassend om het plegen van oorlogsdaden, en het dreigen daarmee, tegen de republiek Joegoslavië van een schijn van legitimiteit te voorzien.

Ook in andere opzichten zijn de NAVO-landen onmiskenbaar met deze resolutie op de loop gegaan.

Ze hebben de eisen van deze resolutie op cruciale punten door hun eigen eisen en prioriteiten vervangen. Daarmee deze resolutie ook verder misbruikend en schendend.

Zo staat in resolutie 1199 nergens te lezen dat Joegoslavië al zijn troepen uit Kosovo zou moeten terugtrekken. Dat zou ook een volstrekt absurde eis zijn aan een souverain land. Toch maken de NAVO-landen, en daarmee Nederland dat er van.

In resolutie 1199 staat alleen dat, ten einde een politieke oplossing te kunnen bereiken, van de Federale Republiek Joegoslavië o.m. geëist wordt:

"4a. om alle acties uitgevoerd door de veiligheidstroepen die de burgerbevolking schade toebrengen te staken en de veiligheidseenheden die worden gebruikt voor onderdrukking van de burgerbevolking terug te trekken."

De eis van de Veiligheidsraad op dit punt gaat dus niet verder dan het terugtrekken van die eenheden die gebruikt zouden worden voor repressie van de bevolking.

Eenheden die het terrorisme bestrijden behoeven dus bepaald niet te worden teruggetrokken. Dat zou ook een absurde eis zijn.

Bovendien staat nergens in de resolutie dat zij uit **Kosovo** moeten worden teruggetrokken. Terugtrekken kan heel goed worden opgevat als terugtrekken uit het onmiddellijke strijd-toneel.

Dat de NAVO-landen menen deze eisen van resolutie 1199 op eigen gezag te kunnen uitbreiden tot terugtrekken van extra eenheden uit geheel Kosovo en zich het recht aanmatigen om de motoren van hun bommenwerpers warm te laten draaien en tot bombardementen over te gaan als daaraan geen gevolg wordt gegeven, is een onvoorstelbare schending van het Handvest van de Verenigde Naties.

Voorts negeert deze malicieuze interpretatie van resolutie 1199 door de NAVO-landen botweg de eisen die in deze resolutie worden gesteld aan wat wordt genoemd "the Kosovar Albanian Leadership", namelijk om een dialoog aan te gaan, met uitgangspunt "dat de principes voor een oplossing van het probleem Kosovo zullen zijn gebaseerd op de territoriale integriteit van de republiek Joegoslavië" (punt 5 resolutie 1160)

Ook eist de NAVO bij zijn infame interpretatie van resolutie 1199 geenszins, zoals resolutie 1160 onder punt 2 en 3 doet -welke punten in resolutie 1199 als herhaald moeten worden beschouwd-, dat "the Kosovar Albanian Leadership" alle terroristische acties moet veroordelen en dat alle elementen in de Kosovo-Albanese gemeenschap hun doelen alleen met vreedzame middelen dienen na te streven.

Dit betekent dus dat de NAVO bij zijn verkrachting van deze resoluties, deze omsmeedt tot een dictaat aan uitsluitend de republiek Joegoslavië. Die moet al zijn extra eenheden terugtrekken en aan het Kosovo-Albanese Leiderschap wordt verder geen enkele eis gesteld.

Wat is hiervan de feitelijke en politieke consequentie?

Het betekent dat de NAVO-landen in feite de Albanese afscheidsbeweging zwaar bevoorluden en een situatie creëren waarin de Albanese meerderheid de gelegenheid wordt geboden om zich de facto af te scheiden. Want zoveel is duidelijk: als de NAVO dusdoende een situatie bewerkstelligt dat het UCK grotendeels de macht kan overnemen, dan is het op den duur zeker gedaan met Kosovo als deel van de Joegoslavische republiek.

Dat zou de humanitaire crisis in het gebied alleen maar verplaatsen.

In de praktijk blijkt immers duidelijk dat het UCK onmiddellijk in het gat springt dat terugtrekkende Joegoslavische eenheden achterlaten, en het daardoor gecreëerde machtsvacuüm opvult, indien daartoe ook maar even de kans bestaat.

De Servische bevolkingsgroep in Kosovo dreigt dan onmiddellijk het kind van de rekening te worden.

Als dat de uitkomst zal zijn van dit volstrekt eenzijdig optreden van de NAVO-landen, dan deugen de humanitaire pretenties natuurlijk van geen kant.

Maar het gaat nog verder.

De pretentie dat het aanvaardbaar zou zijn met wapengeweld en de dreiging daarmee, in te zetten op één etnisch deel van de bevolking in Kosovo, zonder oog voor de belangen van anderere etnische groepen en zonder oog voor de gevaren die daarmeevoor andere etnische delen van de bevolking worden gecreëerd, maakt op zichzelf al de humanitaire pretentie tot een farce.

De NAVO-landen maken zich daarmee, onder het mom van een humanitaire bewogendheid, schuldig aan een etnische politiek. Het bedrijven van etniciteit en het stellen van de belangen van één etnische groep boven die van andere etnische groepen.

De werkelijkheid is echter nog cynischer dan dat.

Onder het mom van humanitaire bewogendheid wordt namelijk door de NAVO-landen, onder geweld of althans dreiging daarmee, zelfs niet eenzijdig en uitsluitend ingezet op de Albanese etnische groep als geheel, maar de facto uitsluitend op een extremistische groep binnen die Albanese bevolkingsgroep, namelijk de terroristen van het UCK.

Die wordt namelijk onvermijdelijk in de rug gesteund door deze dwingelandij onder bedreiging met NAVO-geweld. En wie beschermt de niet-Albanese minderheden in Kosovo? De NAVO zeker niet.

Wat er ook overigens ook zij van het leerstuk van mogelijk oorlogsgeweld tegen een soevereine staat om een einde te maken aan ernstige schendingen van de mensenrechten, het is duidelijk dat voor een zodanig oorlogsgeweld in elk geval ook dan geen legitieme plaats is - en ook geen plaats **kan** zijn -, als dit op den duur welhaast onvermijdelijk tot een nieuwe humanitaire crisis zal leiden.

Als er geen duidelijke aanwijzingen zijn dat het inzetten van oorlogsgeweld de humanitaire crisis definitief zal oplossen, maar in plaats daarvan het ernaar uitzielt dat dit op den duur alleen een verplaatsing hiervan zal opleveren, dan ontvalt ook elk **morele** basis (over een juridische grondslag praten we dan al niet meer) aan een zodanig gewapend optreden tegen een soevereine staat.

Dat met name de Servische bevolkingsgroep, maar niet alleen deze- ook Roma, Montenegrijnen en andere etnische groepen-, in het recente verleden het slachtoffer zijn geworden van terroristische acties van het UCK, is een objectief en door mensenrechtenorganisaties vastgesteld en gedocumenteerd feit.

Zo wordt daarover de afgelopen maanden herhaaldelijk melding gemaakt in achtereenvolgende rapporten van Amnesty International.

De verslagen van Amnesty International die hierop betrekking hebben, heb ik u al eerder doen toekomen.

In de westerse media werd hierover aanvankelijkzorgvuldig gezwegen, want het past niet in het beeld van de etnische Albanezen als de good guys en de Serviërs als de bad guys, dat de media wensen voor te spiegelen.

Daarom is het goed hier nader op in te gaan.

In deze Amnesty International-documenten worden niet alleen incidentele wreedheden en mensenrechten-schendingen van de zijde van het zogenaamde "Kosovo Bevrijdings Leger"

tegen de Servische bevolkingsgroep beschreven, maar wordt ook tot uitdrukking gebracht dat er sprake is van een bepaald patroon van optreden van het UCK, van een bepaalde tactiek, waarvan terreur tegen met name de Servische bevolkingsgroep een bestanddeel vormt. (prod. 11) Zo wordt in het Amnesty International-rapport van augustus 1998, Document Series B "Tragic events continue", no. 3 over de strijd om Rahovac van 17 tot 21 juli het volgende gesteld:

"Midden juli trad er in grote delen van Kosovo gewapende activiteit op. De indruk bestond dat het KLA de facto ongeveer eenderde deel van het territorium van de provincie Kosovo controleerde. Het KLA richtte aanvallen op doelen en bond de strijd aan met Servische politie-eenheden en ad hoc gevormde plaatselijk gevormde Servische zelfverdedigingseenheden, leidend tot gewapend treffen in een groot deel van centraal Kosovo ten westen en ten zuiden van de hoofdstad Prestina (..) tot aan de Albanese grens."

En dan wordt hier in een voetnoot in dit rapport van Amnesty International aan toegevoegd:

"Het ziet er naar uit dat de tactiek van het KLA o.a. gevormd wordt door acties om het verkeer op de hoofdwegen te controleren of te onderbreken. Het zich meester maken van sleutelindustrieën zoals de open Belacevac-mijn bij Prestina, die het KLA van eind juni tot midden juli bezet hield, en het aanvallen van politieposten en politiepatrouilles. Ook de burgerbevolking van alle etnische groepen werd individueel of in kleine groepen door het KLA tot doelwit gemaakt, waarbij er ook sprake van was dat zij met geweld uit hun huizen werden verdreven (Servische dorpsbewoners in het bijzonder) ontvoerd en vermoord -zie bijvoorbeeld de gevallen weergegeven in Human Rights Crisis in Kosovo Province, Series B, Document 2: "Disappeared" and "missing" persons -The hidden victims of conflict, AI Index: EUR 70/57/98.

Uit ditzelfde document van Amnesty International, waaruit het bovengenoemde citaat wordt ontleend, nog een passage over het lot van de Servische bevolkingsgroep onder de aanhef: "Zorgen over de bescherming van de Kroatisch-Servische vluchtelingen in Orahovac":

"De eerste delegatie van de vluchtelingenorganisatie van de Verenigde Naties die Orahovac op 21 juli binnenkwam, trof in een vluchtelingencentrum in de stad 43 Kroatisch-Servische vluchtelingen aan die directe bijstand nodig hadden. Naar gerapporteerd werd bestond meer dan de helft van de groep uit oude mensen in een zeer slechte gezondheidstoestand en geen van hen had in twee dagen gegeten.(...) Deze groep vormde onderdeel van de naar schatting meer dan 200.000 vluchtelingen die uit Kroatië waren gevlucht, voornamelijk in de laatste fase van het gewapende conflict van 1991 tot 1995. Die vluchtelingen verblijven

voornamelijk in de republiek Srpska (de Bosnisch-Servische entiteit van Bosnië-Herzegovina) en in de Federale Republiek Joegoslavië. Vele vluchtelingen die in de Federale Republiek Joegoslavië aankwamen, niet alleen Kroatische Serviërs maar ook Bosnische Serviërs, werden ondergebracht in Kosovo. Amnesty International heeft dit veroordeeld als politieke manipulatie door de regering van Joegoslavië van kwetsbare, ontheemde en getraumatiseerde mensen. De komst van Kroatisch-Servische en Bosnisch-Servische vluchtelingen is ook een factor geweest in de oplopende spanning die uitliep op het huidige conflict: het deed de verdenking ontstaan dat de Joegoslavische autoriteiten de omvang van de Servische minderheid in Kosovo wilde vergroten, en Kroatische en Bosnische Serviërs vormden het doelwit van aanvallen van het KLA".

Van Amnesty International mogen de Joegoslavische autoriteiten dus niemand van de stroom van honderdduizenden ontheemde Serviërs, verdreven uit de rest van voormalig Joegoslavisch territorium, huisvesten in Kosovo. Dat lijkt me, zolang Kosovo onderdeel uitmaakt van Joegoslavië, een belachelijke opvatting. De Joegoslavische autoriteiten staan hier, terwijl het land ook nog wordt geteisterd door de verwoestende invloed van de internationale sancties, voor een opmogelijke opgave. Maar hoe dan ook, of het nu wordt toegestaan door Amnesty International of niet, er zijn Servische vluchtelingen ondergebracht in Kosovo. En ook deze Serviërs worden dus ogenblikkelijk het doelwit van terroristische acties van het UCK, als dat het voor het zeggen krijgt.

De rest van de compilatie uit de reeks van rapporten van Amnesty International van de laatste maanden over Kosovo, die ik heb overgelegd, geven een verder beeld van de moorden, verdwijningen, mishandelingen en andere schendingen van de mensenrechten waaraan de Servische bevolkingsgroep in Kosovo onderhevig is geweest als gevolg van optreden van de UCK-terroristen. Waaronder het verhaal in het rapport van augustus j.l., no.2:

"Op 18 mei 1998 waren de meeste Servische inwoners uit het dorp Leocina in de regio Drenica weggevlucht, maar een groep van vijf mensen, enkele ouderen, waren achtergebleven: Krstiva Smigic en haar verwanten, het echtpaar Milosav (75) en Sultana Smigic (72) en Aleksandra ("Lenka" genoemd) Smigic (ongeveer 75) en haar zoon Radomir (54).

Op 19 mei vertrok Dostana Smigic (42), Krstiva Smigic' dochter, naar verluid van haar huis in Srbica, waar zij woonde en werkte, om haar moeder te verzorgen. Een getuige zag dat haar auto tot stoppen werd gedwongen door een groep gewapende Albaniërs. Waar zij nu is, is onbekend. Haar familie kreeg een onbevestigd bericht dat zij wordt vastgehouden in Likovac, maar, zoals hierboven al is opgemerkt, naar verluid werden er geen mensen die vastgehouden werden aangetroffen, toen het weer onder controle van de Servische gewapende macht kwam in augustus. Vier van de vijf Servische ouden van dagen, die in Leocina bleven, worden ook "vermist". Amnesty International vreest dat zij willekeurig zijn geëxecuteerd door leden van het KLA. Volgens de getuigenis van

Krstiva Smigic gegeven voor een onderzoeksteam van het Rode Kruis, kwamen op 19 juni 1998 vier gewapende mannen van het KLA het dorp binnen die, na een woordenwisseling, Milosav Smigic herhaaldelijk sloegen met hun geweerkolven en Krstiva en Sultana traptten en schoptten. Toen plunderden zij vervolgens het huis en staken het beddegoed en de bedden in brand en zeiden dat zij een uur later zouden terugkomen. Radomir en Lenka Smigic, die vanuit hun eigen huis hadden gezien wat er gebeurde, riepen hen toe om naar hen toe te komen. De twee vrouwen lieten Milosav achter in de binnenplaats en gingen naar het huis van Radomir en Lenka om te bespreken waar zij zich zouden verstoppen. Radomir zei tegen de vrouwen dat zij zich moesten verbergen in het maisveld en zei dat dat hij zichzelf zou verbergen op zolder van het huis. De vrouwen vertrokken maar besloten halverwege terug te gaan. Sultana ging naar huis en de andere twee gingen naar het huis van Radomir en Lenka. Daar ontdekten zij dat ongeveer 30 gewapende mannen, sommigen in uniform, de binnenplaats waren binnengedrongen. Tien van hen gingen het huis binnen en ontdekten klaarblijkelijk Radomir op zolder. Onmiddellijk daarna hoorden de vrouwen beneden gegil en zijn moeder rende naar binnen en de trap op. Krstiva bleef op de binnenplaats en hoorde

"gehuil en geschreeuw. Het was onmogelijk te verdragen om er naar te luisteren, zelfs God zou niet in staat zijn geweest zulk gehuil te aanhoren. Ik hoorde drie gewerschoten voor ik in het veld verdween. Ik heb niet gezien of zij Radomir en Lenka naar buiten brachten".

Krstiva zag toen dat het huis van de familie Smigic in brand werd gestoken. Toen zij de volgende dag naar het huis van Milosav ging, roepende om Sultana en vervolgens om Radomir en Lenka, gaf niemand antwoord. Zij hield zich enkele dagen verborgen en zocht zich daarna een weg naar een politiepost in Klina".

Voor het toepassen van oorlogsgeweld tegen de republiek Joegoslavië en het dreigen daarmee door de NAVO-landen, waaronder Nederland, ontbreekt dus onmiskenbaar elke volkenrechtelijke legitimatie.

Dat de NAVO-landen, waaronder Nederland, zich op het standpunt stellen dat die legitimatie er wél zou zijn, kan hoogstens als een uiterst kwalijke grap of als een ongehoorde onbeschaamdheid worden opgevat.

Dit leidt tot het volgende punt.

Nederland draagt volkenrechtelijk gezien de volle verantwoordelijkheid voor dit onrechtmatig dreigen met oorlogsgeweld en de mogelijke daadwerkelijke toepassing daarvan en kan zich daarvoor niet achter zoiets als een brede rug van de NAVO verschuilen.

Want de NAVO heeft geen brede rug. Volkenrechtelijk gezien heeft de NAVO in een groot aantal opzichten zelfs helemaal geen rug. De NAVO is een bondgenootschap van soevereine staten, dat slechts bij unanimiteit van stemmen kan handelen.

Het is allerm minst een supranationale organisatie. Volkenrechtelijk gezien, bestaat zij dan ook slechts in beperkte mate en dat betekent dat het handelen van de NAVO moet worden toegerekend aan en moet worden vertaald als het handelen van de individuele lidstaten. Het zijn dan ook uitsluitend de individuele lidstaten die volkenrechtelijk verantwoordelijk zijn voor en ook aansprakelijkheid dragen voor een handelen van de NAVO in strijd met het internationale recht.

Maar omdat zij collectief handelen, zijn zij ieder voor zich hoofdelijk aansprakelijk voor de oorlogsmisdrijven die door de collectiviteit eventueel worden begaan. Ook dat is volkenrechtelijk een onomstreden uitgangspunt.

Dit betekent dat ook als bijvoorbeeld Nederland niet zelf met vliegtuigen aan eventuele bombardementen zou deelnemen, ons land toch volledig hiervoor aansprakelijk is, aangezien Nederland deel uitmaakt van de collectieve besluitvorming.

Indien derhalve bij het uitvoeren van deze bombardementen de regels van het humanitaire oorlogsrecht worden geschonden, waarmee dan sprake zou zijn van een oorlogsmisdaad, dan is Nederland hiervoor evenzeer aansprakelijk, ook als deze bombardementen niet zijn uitgevoerd door Nederlandse vliegtuigen.

Zoals Nederland thans al aansprakelijk is voor het plegen van een misdrijf tegen de vrede door de republiek Joegoslavië, in NAVO-verband, onrechtmatig met oorlogsgeweld te bedreigen.

V. Nederlandse medeplichtigheid aan (dreigende) schending van het Eerste Aanvullende Protocol bij de Verdragen van Genève.

De Staat zal wellicht betogen dat eventueel oorlogsgeweld van Nederland, in NAVO-verband, zich zal beperken tot militaire doelen in Joegoslavië.

Dat is zowel niet ter zake doende als nietszeggend.

Niet ter zake doende, omdat ook als het oorlogsgeweld zich zou beperken tot louter militaire doelen, dat niet afdoet aan de onrechtmatigheid van dit beoogde oorlogsgeweld.

Juist omdat het beoogde oorlogsgeweld geen enkele rechtsbasis bezit, is het niet minder onrechtmatig als het zich zou beperken tot militaire doelen.

Aanvallen op militaire troepen, met de bedoeling deze uit te schakelen en dus met de bedoeling om Joegoslavische soldaten te doden, is dan, gelet op het opzettelijke karakter hiervan, moord. En aanvallen op andere militaire doelen vormen dan tenminste pogingen tot doodslag, doodslag of dood door schuld, indien daarbij slachtoffers vallen.

Zonder grondslag in het volkenrecht is het bedreigen van Joegoslavië met oorlogshandelingen door Nederland juridisch niets anders dan het in stelling brengen van een moordmachine jegens militaire en civiele segmenten van de Joegoslavische bevolking.

Nietszeggend is het omdat de ervaringen in de Golfoorlog hebben geleerd dat met name landen als de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en Frankrijk een ontoelaatbare interpretatie van het begrip "militaire doelen" hanteren.

prod. 7) Zoals al in de dagvaarding aangegeven, en met eerder overgelegde documenten is gestaafd, vallen daaronder naar de opvatting van deze landen ook verkeers- en spoorwegknooppunten, bruggen, overheidsgebouwen, electriciteitscentrales, rioolzuiveringsinstallaties, drinkwaterbedrijven, kortom de hele civiele infrastructuur. Alles wat de civiele weerstand zal kunnen verzwakken, wordt blijkbaar gerekend tot "militair doel".

In het geval van Irak werd de civiele structuur totaal vernietigd, waarbij voor een bedrag van naar schatting van organen van de Verenigde Naties zelf voor ten minste 22 miljard gulden aan verwoestingen aan de civiele infrastructuur werd aangericht.

Vele van deze bombardementen op zogenaamde "militaire doelen" vormden in feite oorlogsmisdaden.

prod. 8) Dat is niet alleen de mening, tot uiting gebracht in de door mij overgelegde documenten, maar ook van het Amtsgericht van Stuttgart in de door mij overlegde uitspraak van dit Duitse rechtcollege van 3 december 1996.

Wat dus dreigt in Joegoslavië is -zo leren de ervaringen in Irak- eventuele grootsscheepse vernietiging van de civiele infrastructuur, onder het mom van het treffen van "militaire doelen". Op zichzelf is het bestoken van dergelijke doelen al een oorlogsmisdrijf, want in veel opzichten in strijd met de Aanvullende Protocolen van Genève.

Wordt in artikel 52 van Aanvullend Protocol I bij de Verdragen van Genève uitdrukkelijk bepaald:

"2. Aanvallen dienen strikt tot militaire doelen te worden beperkt. Voor zover het objecten betreft, zijn militaire doelen uitsluitend die objecten die naar hun aard, ligging, bestemming of gebruik een **daadwerkelijke bijdrage tot de krijgsverrichtingen leveren** en waarvan de gehele of gedeeltelijke vernietiging, verovering of onbruikbaarmaking onder de omstandigheden van dat moment een duidelijk voordeel oplevert."

Veel van de civiele infrastructuur, vernietigd in de Golfoorlog, valt onmogelijk onder deze definitie te brengen.

Naast medeplichtigheid aan het schenden van het Handvest van de Verenigde Naties, en daarmee aan een misdrijf tegen de vrede, zijnde een ernstig oorlogsmisdrijf, dreigt dus ook nog medeplichtigheid aan verdere oorlogsmisdrijven, namelijk het schenden van belangrijke bepalingen van Aanvullend Protocol I bij de Verdragen van Genève, door Nederland geratificeerd.

VI. Nederlandse medeplichtigheid aan (dreigend) disproportioneel wapengeweld

En tenslotte heeft de NAVO in eerdere instantie nog openlijk en brutaalweg het voornemen aangekondigd tot het plegen van nog een ander oorlogsmisdrijf.

Namelijk het bombarderen van Joegoslavië op grote schaal.

Daarmee gaf de NAVO tegelijkertijd te kennen over te zullen gaan tot disproportioneel geweld.

Het toepassen van disproportioneel geweld vormt ook op zichzelf en afzonderlijk een oorlogsmisdrijf - of het toepassen van wapengeweld in enig concreet geval nu rechtmatig is of niet -.

Dus ook nog in een ander opzicht dreigt hier een oorlogsmisdrijf. Namelijk het toepassen van disproportioneel geweld.

Als het immers zo is, dat het reeds lang een regel van internationaal recht is dat bij zelfverdedigingsacties alleen die maatregelen gerechtvaardigd zijn die proportioneel zijn met de gewapende aanval en noodzakelijk om er weerstand aan te bieden, zoals het Internationaal Gerechtshof in de uitspraak van 8 juli 1996 onder overweging 41 vaststelt, dan geldt dat zeker voor militair geweld, dat geen zelfverdediging vormt.

Natuurlijk vormt het grootsscheeps bombarderen van Joegoslavië, waartoe de NAVO-landen zich kennelijk de mogelijkheid voorbehouden, behalve op zich al onrechtmatig handelen, bovendien nog handelen met disproportioneel geweld.

Nederland heeft, zoals in de dagvaarding is aangegeven, afstand gedaan van zijn zeggenschap over de omvang van eventueel oorlogsgeweld tegen Joegoslavië, door in te stemmen met de "Activation Order".

Mitsdien dreigt Nederland, zonder daar verder nog iets over te zeggen te hebben, in een voorkomend geval van daadwerkelijk militair NAVO-geweld tot overmaat van ramp ook nog eens medeverantwoordelijk en medeaansprakelijk te worden voor een eventueel gebruik van disproportioneel geweld tegen Joegoslavië.

Dan zal de Staat wellicht nog proberen te betogen dat mijn eisers niet een genoegzaam individueel belang hebben bij de ingestelde vorderingen.

Dat zou pas echt een duidelijk zwaktebod vormen.

Maar niettemin heb ik in dit verband reeds op voorhand in het geding gebracht de uitspraak van 29 april 1993 van het Mensenrechten Comité in het kader van het Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten in de zaak van de eisers in de Kruisraketten-zaak tegen de Staat der Nederlanden, waaruit blijkt dat die vlieger niet opgaat in het geval van het

rod.6) Protocol bij dat verdrag.

En er is ook geen reden waarom deze vlieger in het processuele recht dat hier van toepassing is, wél zou op gaan.

Dat zou namelijk de absurditeit met zich mee brengen dat als het eventuele Nederlandse oorlogsgeweld één Joegoslavische burger zou bedreigen, die wel een voldoende individueel belang zou hebben om te procederen en als het geweld per saldo alle Joegoslavische burgers bedreigt, geen van hen het recht zou hebben om te procederen.

De regel dat die absurditeit opgeld zou kunnen doen, komt de Staat wellicht goed uit, maar heeft met een adequate rechtspleging natuurlijk niets maken.

VII De processuele belangen van eisers

Dan wil ik in tweede termijn iets zeggen over het processueel belang van mijn eisers. En dan met name het belang van mijn eisers -natuurlijke personen van Nederlandse afkomst en van de eisende rechtspersonen.

In de eerste plaats wil ik benadrukken dat alle Nederlandse staatsburgers in een rechtsstaat het recht toekomt -en er dan ook in rechte aanspraak op moeten kunnen maken- om er van verschoond te blijven dat de Nederlandse Staat ernstige misdrijven pleegt naar internationaal recht.

Waarbij dan immers benadrukt moet worden dat deze misdrijven dan ook in zijn of haar naam worden gepleegd. En waarbij dan bovendien voortdurend het risico bestaat dat zij daaraan ook verder feitelijk direct medeplichtig worden gemaakt door enigerlei vorm van (arbeids)contractuele, ambtelijke of andere vorm van ge- of verbondendheid, doordat zij nu eenmaal participeren in dezelfde maatschappelijke context van de Nederlandse samenleving, waarin ook dit misdrijf tegen het volkenrecht plaatsvindt, wordt voorbereiden vorm krijgt.

Volgens de normen van Neurenberg lopen de betrokkenen dan het risico van medeplichtigheid aan de voorbereiding of zelfs deelname aan de dan gepleegde oorlogsmisdrijven.

Het is een door art. 6:162 BW beschermd belang dat burgers ervan verschoond blijven dat de Staat, mede in hun naam, zich schuldig maakt aan medeplichtigheid aan oorlogsmisdrijven en dat geldt a fortiori voor het verschoond blijven van het mogelijk creëren van een situatie door de Staat, waarin zij het risico lopen of zouden kunnen lopen om eventueel persoonlijk aansprakelijk te worden aan voorbereiding of medewerking aan onrechtmatige oorlogshandelingen op basis van het Handvest van Neurenberg.

Daar komt dan nog bij, dat (het dreigen met) agressie door de Nederlandse Staat verder ook nog een ernstige inbreuk vormt op de Grondwet, die in artikel 90 de regering de opdracht geeft om de internationale rechtsorde te bevorderen.

Het tegenoversgestelde is hier het geval.

En iedere Nederlandse staatsburger heeft er recht op en belang bij - het gaat hier om een door art. 6:162 BW beschermd belang - om verschoond te blijven van inbreuken door de staat op de internationale, zowel als de grondwettelijke rechtsorde, indien en voor zover hetgeen daarin wordt bepaald, is gesteld (mede) ter bescherming van zijn of haar belangen. En dat is hier bepaald aan de orde.

Al was het maar omdat de schending van de internationale en grondwettelijke rechtsorde die Nederland hier, in NAVO-verband, pleegt, hoe dan ook het risico in zich draagt van een verdere escalatie, en zelfs kan uitlopen op een wereldoorlog, zoals ook van Russische zijde al is gesteld.

Waardoor uiteindelijk ook lijf en goed van deze Nederlandse eisers in de waagschaal wordt gesteld door dit onrechtmatige Nederlandse optreden.

Niet alle Nederlandse staatsburgers onderkennen echter dat de Nederlandse Staat in casu het internationale recht en de grondwet schendt. Dat zijn er -relatief- slechts enkelen.

Daarbij gaat het bovendien meestal om mensen, die een geschiedenis hebben van langdurige vredesgetuigenis en verzet tegen militaire agressie, die daarbij ook sterk emotioneel zijn betrokken, zich daarvoor ook aanzienlijke opofferingen hebben getroost -sommigen van hen

hebben wegens daden van burgerlijk verzet zelfs in de gevangenis gezeten- en daaraan soms hun leven voor een aanzienlijk deel hebben gewijd. Zij allen ervaren deze agressie van Nederland, die dus mede namens hen persoonlijk plaatsvindt en waaraan zij nota bene via hun belastinggeld gedwongen zijn mee te betalen, als een vorm van geestelijk geweld jegens hen, waardoor zij zich letterlijk ziek voelen en ernstig in hun welbevinden worden aangetast. Zodat zij bovendien door dit misdadige optreden van de Nederlandse Staat in hun gezondheid worden geschaad.

Een aantal van de eisers van Nederlandse afkomst heeft in de Tweede Wereldoorlog deelgenomen aan het verzet en daarmee dikwijls grote offers gebracht voor herstel van de rechtsstaat. Ook zij lijden nu onder deze aantasting van de rechtsstaat die de Staat pleegt en ondervinden daarvan ernstige schade.

Daarmee is voor al deze eisers -natuurlijke personen- van Nederlandse afkomst het een gegeven dat zij een voldoende geïndividualiseerd belang hebben bij de vorderingen om aan dit onrechtmatige optreden van de Staat een einde te maken.

Achter de psychische schade die hier dus ook voor de Nederlandse eisers aan de orde is, gaat het belang schuil van de **geestelijke gezondheid**. De geestelijke gezondheid is zeker een belang dat van art. 6:162 BW bescherming ondervindt. Bescherming van de gezondheid heeft sinds 1983 zelfs wortels gekregen in de Grondwet.

Ook de J.P. onderkent dat het voorkomen van psychische schade als gevolg van onwettig handelen behoort tot de door art. 6:162 BW beschermde belangen.

prod. 19) Zoals in het arrest-Rost van Tonningen van 26 september 1991 van het Gerechtshof in Den Haag, rolnr. 90/476.

Daarin wordt onder 8 overwogen:

"Het hof wil eventueel aannemen dat de verzetsstrijders het er geestelijk zo moeilijk mee hebben dat de weduwe van staatswege een pensioen geniet, dat zij als gevolg daarvan psychisch in de problemen dreigen te geraken of wellicht reeds zijn geraakt en uit dien hoofde misschien al zelfs deskundige hulp behoeven, zodat hier sprake is van psychische schade die in beginsel tot de door artikel 6:162 BW beschermde belangen moet worden gerekend".

Voorts zij hiervoor verwezen naar het arrest Ontvanger/Bos H.R. 13 jan. 1995, N.J. 1995, 366.

Dan zijn er nog de Nederlandse eisers -rechtspersonen. Die stellen zich op grond van hun statuten en hun daadwerkelijk maatschappelijk handelen (mede) ten doel de internationale rechtsorde en de vrede te bevorderen en het plegen van onrechtmatig oorlogsgeweld tegen te gaan.

Een aantal eisers -rechtspersonen hebben daarbij hun statutaire doelstelling en hun maatschappelijke streven er bovendien expliciet op gericht om het internationale recht te doen respecteren, met name het recht inzake gewapende conflicten en het humanitaire oorlogs-

prod. 14) recht.

Bij het realiseren van hun statutaire doelstelling en hun maatschappelijk streven naar vrede en instandhouden van de internationale rechtsorde, worden zij belemmerd door het onrechtmatige optreden van de Staat, hetgeen dan tevens dan onrechtmatig is jegens hen.

Bij al mijn eisers in het kort geding is tenslotte nog een ander belang in het geding, dat

bescherming van art. 6:162 BW ondervindt.

En dat is het belang van de zedelijkheid.

Het gaat hier dan om de derde onrechtmatigheids categorie van Lindenbaum/Cohen.

Het plegen van misdrijven tegen de vrede is het aantasten van de zedelijkheid van de maatschappij in ultima forma. Als er iets in strijd is met de goede zeden, dan is het wel het verkrachten van de rechtsstaat door de Staat zelf door het plegen van oorlogsmisdrijven.

Het is deze strijdigheid met de goede zeden, waarop eisers zich ten slotte ook nog beroepen.

En juist hen die in het verleden, soms zelfs in het verzet, offers hebben getroost om de rechtsstaat te herwinnen of in het juiste spoor te houden, komt bij uitstek het recht toe om hier als behoeders van de maatschappelijke zedelijkheid op dit punt op te komen.

Als de onrechtmatigheid van enig handelen of nalaten is gelegen in strijdigheid met de goede zeden, dan hoeft voor dat geval niet te worden aangetoond dat het gewraakte handelen onrechtmatig is **jegens eisers**, omdat dan de onrechtmatigheid niet berust op enige rechts- of belangen aantasting.

Hier geldt dan hetgeen dat Advocaat-Generaal Franx in zijn conclusie bij het Ganstrekken-arrest (NJ 1987,458) overwoog:

"Aanvaardt men de zedelijkheid als grondslag voor de geschonden norm, dan hoeft men aan een onderzoek naar eventuele belangen voor het aanwijzen van de rechtsgrond voor de (rechterlijke) actie niet meer toe te komen. De onrechtmatigheid berust dan niet op enige rechts- of belangen aantasting, maar slechts op "onzedelijkheid" zonder meer."

Mr. Franx voegt dan daar aan toe dat deze zedelijkheid zijns inziens een algemeen belang is. Dit algemene belang trekken mijn eisers zich aan. En om redenen als hierboven uiteengezet, zijn juist zij vanwege hun achtergrond bij uitstek de aangewezenen om dit belang hier in casu ook in rechte behartigen.

VIII Het karakter van de NAVO in juridische zin

Ten slotte wil ik nog nader ingaan op de Nederlandse medeverantwoordelijkheid en medeaansprakelijkheid voor dit onrechtmatige (dreigen met) oorlogsgeweld, waarbij Nederland zich niet achter de NAVO kan verschuilen.

De NAVO heeft, zoals eerder gezegd, volkenrechtelijk geen eigen gezicht. Politiek wel, maar juridisch dus niet.

Het karakter van de NAVO, als bond van soevereine staten, is indertijd weergegeven door de Adviescommissie inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken, waaraan door de PvdA-fractie werd gerefereerd bij de procedure voor de goedkeuringswet inzake het Kruisraketten-verdrag, en wel in het Voorlopig Verslag van 13 januari 1986, dat ik in het geding heb gebracht.

Daarin wordt gesteld:

BONDGENOOTSCHAPPELIJKE ASPECTEN

Het karakter van de NAVO

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden de positie van landen in de NAVO door de Adviescommissie inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken als volgt omschreven gezien: «Het Noord-Atlantisch Verdrag schept een

(prod. 18, blz. 6 en 7)

politiek en militair bondgenootschap. Daarbij hebben de verdragsluitende partijen bepaalde verplichtingen op zich genomen, maar deze zijn zo omschreven dat zij zelf de concrete inhoud daarvan kunnen blijven bepalen. Het sterkste komt dit tot uitdrukking in artikel 5: In geval van een gewapende aanval op een of meer lid-staten zijn de andere partijen bij verdrag volgens artikel 5 slechts verplicht die actie te ondernemen die zij noodzakelijk achten, waaronder het gebruik van gewapende macht. Met andere woorden: ten aanzien van het wezen der alliantie rakende kwesties zijn slechts verplichtingen aangegaan waarvan de inhoud in het concrete geval door partijen zelf wordt bepaald.» (stuk 15 800, V en X, nr. 58, blz. 3).

Essentieel in artikel 5 van het NAVO-verdrag is, naast andere elementen, dat iedere lid-staat in geval van een aanval op een van zijn bondgenoten de actie neemt die hij zelf nodig oordeelt. In NATO, Facts and Figures, 1976, bladzijde 96, wordt over het karakter van het bondgenootschap opgemerkt: «Voor alles is de NAVO een internationale, geen supranationale organisatie. Zij bestaat uit soevereine landen die op het gebied van buitenlandse politiek geen afstand hebben gedaan van hun onafhankelijkheid.» Het karakter van elke afspraak in de NAVO is bepaald door dit voorbehoud van nationale zeggenschap. Op basis van dit uitgangspunt zoeken de NAVO-leden naar overeenstemming over het functioneren van de organisatie in vredes- en oorlogstijd.

Ook de planning voor crisis- en oorlogstijd moet in dit licht worden gezien. Procedure-afspraken over hoe de verschillende regeringen zullen handelen zijn niet juridisch bindend. Het zijn politieke afspraken die de consensus weerspiegelen over de vraag hoe men denkt te gaan handelen. Elke staat behoudt het recht in een concrete situatie een andere keus te maken. Dat een staat dat zal doen moge onwaarschijnlijk lijken, omdat de gemaakte procedure-afspraken een bereikte consensus weerspiegelen, toch doet geen staat afstand van zijn recht eventueel anders te handelen. Alle besluiten en voornemens binnen de NAVO liggen onder het beslag van behoud van nationale soevereiniteit.

Maar tegelijkertijd medeaansprakelijk is voor alle NAVO-optreden en -handelen, waartegen ons land zich niet verzet.

Dit principe werd door de Raad van State in krachtige woorden tot uitdrukking gebracht in de twee adviezen die de Raad uitbracht naar aanleiding van het Kruisraketten-verdrag.

In het eerste advies van 23 december 1983 stelde de Raad van State in dit verband over een mogelijk gebruik van kruisraketten:

rod. 15) "Bovendien zou Nederland medeaansprakelijk kunnen worden gesteld voor een gebruik dat
blz. 8, niet in overeenstemming zou zijn met het volkenrecht, een gebruik waarvoor Nederland de
e kolom) weg heeft vrij gemaakt door vrijwillig afstand te doen van de bevoegdheid om zodanig
gebruik vanaf Nederlands grondgebied te beletten."

Ook het niet benutten van een recht om onrechtmatige actie in bondgenootschappelijk verband te verhinderen, leidt dus in de -terechte- optiek van de Raad van State al tot medeaansprakelijkheid voor dit onrechtmatige handelen, indien er daarbij Nederlandse betrokkenheid sprake is.

Zo ook in casu.

En in het tweede advies, namelijk van 27 november 1985, dat zich nog meer toespitste op de volkenrechtelijke aspecten van de mogelijke inzet van kruisraketten, stelde de Raad van State:

prod. 16, blz. 16 e.v.) "Geconstaerd kan dan ook worden dat Nederland reeds meer dan 25 jaar betrokken is bij én medeverantwoordelijkheid draagt voor de opstelling van geïntegreerde defensieplannen, die mede het gebruik van kernwapensystemen in daarin voorziene gevallen insluiten, en bij gevolg medeaansprakelijk is te stellen voor een gebruik van kernwapens in bondgenootschappelijk kader. Als participant in de geïntegreerde NAVO-structuur kan Nederland -daarop heeft de Raad in zijn eerder advies reeds gewezen- zich, ook zonder plaatsing van kruisvluchtwapens op zijn grondgebied, aan deze medeverantwoordelijkheid niet onttrekken".

Het betrokken zijn bij geïntegreerde NAVO-plannen betekent dus op zich reeds volkenrechtelijke medeverantwoordelijkheid, ook als Nederland niet bij de uitvoering hiervan zelf rechtstreeks is betrokken.

IX. "Een zaak van discussie over de buitenlandse politiek, die primair in het parlement dient te worden gevoerd" ?

Kan de zaak waar het in dit kort geding om gaat worden afgedaan als een zaak van "discussie over de buitenlandse politiek, die primair in het parlement dient te worden gevoerd", zoals de Minister van BuiZa aangaf in zijn reactie van 14 januari j.l. op de sommatie ?

De hieraan verbonden suggestie is dat, hoe men het ook wendt of keert, de rechter hier een buitengewoon terughoudende opstelling zou moeten kiezen. Als hij er zich al mee zou mogen bemoeien.

De voorstelling van zaken dat het hier om een zaak van discussie tussen regering en parlement zou gaan, deugt in geen enkel opzicht.

Bedreiging met geweld van de FRY is al een aantal maanden een feit

Zoals in de dagvaarding aangegeven en in de reeds overgelegde pleitnota nader uiteengezet, richt het geweldsverbod van art. 4 Handvest van de VN zich evenzeer tegen bedreiging met geweld als tegen geweld zelf.

Eisers vorderen ook stopzetting van deze bedreiging met geweld door Nederland, die al sinds oktober 1998 permanent plaatsvindt.

De voorstelling van zaken dat het in de onderhavige zaak zou gaan om een zaak van discussie tussen regering en parlement suggereert dan ook allereerst dat momenteel over dit dreigen met oorlogsgeweld door Nederland jegens de FRY nog een discussie tussen regering en parlement zou plaatsvinden of nog zal gaan plaatsvinden.

Daar is geen sprake van.

Zoals gezegd, bedreiging van de FRY met oorlogsgeweld door Nederland in NAVO-verband is al lang een feit en vindt al permanent plaats vanaf oktober 1998, toen Nederland instemde met bedreiging van de FRY in NAVO-verband en daartoe ook F-16 straaljagers naar Italië zond, alsmede instemde met de "activation order" van de NAVO. Sinds die tijd ligt die bedreiging met geweld permanent als een zware schaduw over de FRY.

En voorzover de Tweede Kamer over het besluit van de regering om in te stemmen met de bedreiging van de FRY in NAVO-verband iets te zeggen heeft gehad, heeft zij allang haar zegje gedaan daarover. Het resultaat daarvan is maar al te bekend: met uitzondering van de SP-fractie steunde en steunt tot op heden de gehele Kamer de bedreiging van de FRY met oorlogsgeweld onverkort.

Daarmee zette de Kamer, staatsrechtelijk gezien, dus definitief het licht op groen voor bedreiging van de FRY met oorlogsgeweld, die van toen af een aanvang nam en tot de dag van vandaag voortduurt.

Staatsrechtelijk staat ook het sein voor het daadwerkelijk toepassen van oorlogsgeweld jegens de FRY al sedert die tijd permanent op groen

Maar sedert die instemming van de Kamer met de "activation order" van de NAVO in oktober 1998 heeft de Kamer niet alleen groen licht gegeven voor bedreiging met oorlogsgeweld door Nederland van de FRY, maar ook voor het eventueel daadwerkelijk toepassen van oorlogsgeweld door Nederland jegens de FRY.

Het is met deze situatie dat mijn eisers in dit kort geding te maken hebben.

Een situatie waarin de kaarten politiek en staatsrechtelijk volledig zijn geschud, de regering al lang en breed heeft besloten om mee te doen met bedreiging met oorlogsgeweld jegens de FRY, dan wel om eventueel daadwerkelijk over te gaan tot oorlogsgeweld jegens dat land en het parlement daaraan al lang en breed in alle opzichten en zonder enig voorbehoud zijn goedkeuring heeft gehecht.

Met andere woorden: ook bij een voorstelling van zaken als zou het hier gaan om een zaak die te herleiden zou zijn tot een "zaak van buitenlandse politiek, waarover de discussie primair in het parlement dient te worden gevoerd" - een volstrekt ondeugdelijke voorstelling van zaken, zoals gezegd - dan nog is de feitelijkheid deze: die discussie hierover tussen regering en parlement is allang afgerond. Het resultaat van deze, zo men wil gezamenlijke besluitvorming staat vast: besloten is tot medeplichtigheid aan bedreiging met oorlogsgeweld jegens de FRY en tot eventuele daadwerkelijke toepassing van oorlogsgeweld tegen dat land.

Beide is in strijd met het Handvest van de VN en vormt een misdrijf tegen de vrede en een flagrante inbreuk op het internationale recht van oorlog en vrede. Het gaat hier om een misdrijf van de hoogste categorie.

Is er uitzicht op heroverweging door regering en parlement?

Maar laten we verder exerceren op de, zoals gezegd, volstrekt onjuiste denklijn dat het hier zou gaan om een zaak van "discussie over de buitenlandse politiek, die primair in het parlement dient te worden gevoerd". Waar die discussie dan tot nu toe geleid heeft, is dan al aangegeven: tot daadwerkelijke bedreiging van de FRY met oorlogsgeweld sinds oktober 1998 en tot staatsrechtelijk het groene licht voor het eventuele toepassen van daadwerkelijk oorlogsgeweld tegen de FRY sinds eveneens oktober 1998. Hetgeen impliceert dat Nederland nu al vanaf oktober 1998 handelt in strijd met art. 4 van het Handvest van de VN en derhalve al sinds die tijd zich doorlopend schuldig maakt aan een misdrijf tegen de vrede.

Voortbordurend op deze onjuiste denklijn is dan de volgende vraag die opdoemt: is er een rechtens relevante kans dat regering en parlement nog uit zichzelf, d.w.z. los van rechterlijke beïnvloeding, tot een heroverweging van deze besluitvorming komen, zodat er een redelijke verwachting is dat deze besluitvorming wellicht zal worden herzien en regering en parlement binnen afzienbare termijn uit zichzelf zullen overgaan tot beëindiging van de bedreiging met oorlogsgeweld van de FRY en tot een besluit om af te zien van mede-daderschap aan eventueel daadwerkelijk oorlogsgeweld tegen dat land?

Die kans is nihil. Er is geen spoor van een aanwijzing in de richting van een mogelijke heroverweging hiervan. En ik daag de landadvocaat uit om aan te geven dat er wel enig rechtens relevant uitzicht op mogelijke heroverweging zou zijn.

Een mogelijke heroverweging is in de verste verte niet aan de orde en zit er dan ook niet in.

Dit houdt in dat de besluitvorming op dit punt als definitief moet worden aangemerkt.

Het is dan ook met de gevolgen van deze staatsrechtelijke besluitvorming, waarmee we in dit kort geding te maken hebben. Die gevolgen van deze besluitvorming tussen regering en parlement zijn:

1. bedreiging van de FRY door Nederland met oorlogsgeweld in NAVO-verband, in strijd met het Handvest;
2. dientengevolge: het plegen agressie door Nederland jegens de FRY, welk misdrijf tegen de vrede door Nederland al vanaf oktober 1998 doorlopend plaatsvindt;
3. een reële dreiging dat Nederland zich ook verder aan rechtstreeks daadwerkelijk oorlogsgeweld in NAVO-verband jegens de FRY schuldig zal maken;
4. dientengevolge: een reële en rechtens relevante dreiging van verdere misdrijven tegen de vrede en van het plegen van oorlogsmisdrijven door Nederland in NAVO-verband jegens de FRY;
5. door deze misdrijven tegen de vrede en dreigende verdere oorlogsmisdrijven maken gedaagden zich schuldig aan onrechtmatig handelen en dreigend onrechtmatig handelen jegens mijn eisers.

Dat is de feitelijkheid waarmee we te maken hebben en waar het in dit kort geding om gaat.

X. De vorderingen

Dan tenslotte nog iets over de vorderingen.

Het onder 1 en 2 gevorderde is voor de hand liggend en hoeft als zodanig geen verdere toelichting.

De vordering onder 3 met betrekking tot de gevorderde immateriële schadevergoeding is bedoeld als een voorschot op een in een bodemprocedure verder te vorderen schadevergoeding.

Eisers laten zeggen en concluderen voor eis overeenkomstig de gronden, middelen en eis, zoals vervat in de dagvaarding en de hierboven uiteengezette memorie.

proq.

ARRONDISSEMENTSRECHTBANK 's-GRAVENHAGE
Sector Civiel Recht - President

Vonnis in kort geding van 18 maart 1999,
gewezen in de zaak met rolnummer KG 99/69 van:

1. de vereniging VERENIGING VAN JURISTEN VOOR DE VREDE, gevestigd te Utrecht;
2. de vereniging VERENIGING VAN ANTI-FASCISTISCHE OUD-VERZETSSTRIJDERS; BOND VAN ANTI-FASCISTEN, gevestigd te Hoenderloo, gemeente Apeldoorn;
3. de stichting STICHTING TRIBUNAAL VOOR DE VREDE, gevestigd te Rotterdam;
4. NADA STANOJEVIC, wonende te Etten-Leur;
5. DUSKA VUKASINUVIC, wonende te Etten-Leur;
6. DRAGA GOSNJIC, wonende te Etten-Leur;
7. MILICA STARCEVIC, wonende te Etten-Leur;
8. SRBIJANKA CVETCOVIC, wonende te Etten-Leur;
9. BORKA RADOICIC, wonende te Etten-Leur;
10. DUSAN ZIVANOCIC, wonende te Etten-Leur;
11. BLAGOJA ILIEVSKI, wonende te Etten-Leur;
12. DIVNA ILIEVSKI, wonende te Etten-Leur;
13. DIVNA MALINOVA, wonende te Etten-Leur;
14. DANICA MILUTINOVIC, wonende te Etten-Leur;
15. SLOBODANKA NEDELJKOVIC, wonende te Etten-Leur;
16. DIVNA KALANJA, wonende te Etten-Leur;
17. CORNELIS RICHARD NANNES, wonende te Etten-Leur;
18. MILKA NANNES-NIKOLIC, wonende te Etten-Leur;
19. GERARDUS BERNARD, wonende te Etten-Leur;
20. ZORICA BERNARD-DJORDJEVIC, wonende te Etten-Leur;
21. DINAS MORIMOV, wonende te Rotterdam;
22. PETAR JOSIC, wonende te San Pedro, CA; USA;
23. MILENA JOSIC, wonende te San Pedro, CA; USA;
24. TOMIN LAZA, wonende te Metford, OR; USA;
25. OZREN DJUKICH, wonende te Los Angeles, CA; USA;
26. HELENA DJUKICH, wonende te Los Angeles, CA; USA;
27. VAL DJUKICH-GLENDALE, wonende te Los Angeles, CA; USA;
28. SUZAN DJUKICH-GLENDALE, wonende te Los Angeles, CA; USA;
29. BRADLEY DJUKICH, wonende te San Diego, CA; USA;
30. JOOP SMIDT, wonende te Utrecht;
31. JENNY LIGTENBERG, wonende te Heerhugowaard;
32. CATHERINA ERICA HÖHNE-SPARBORTH wonende te Hoorn;
33. HENDRIK VAN LUTTIKHUIZEN, wonende te Hoenderloo, gemeente Apeldoorn;
34. ALIDA DE VRIES, wonende de Hoenderloo, gemeente Apeldoorn;
35. DIRK PLUG, wonende te Hoorn;
36. EMIEL CASPAR MARIA WENNEN, wonende te Utrecht;
37. DIRK GREGOR HORST SIMON PLUG, wonende te Heemskerk;
38. SNEZANA BOGDANOVIC, wonende te Amsterdam;
39. SEKA MARKOVIC, wonende te Amsterdam;
40. RADOJKO LEPOJEVIC, wonende te Resignac, republiek Servië;
41. MILENIJA LEPOJEVIC, wonende te Resignac, republiek Servië;

42. DRAGAN LEPOJEVIC, wonende te Resignac, republiek Servië;
43. GOSA LEPOJEVIC, wonende te Resignac, republiek Servië;
44. RADIVOJE STANIC, wonende te Mala Plana, republiek Servië;
45. ZAGORKA STANIC, wonende te Mala Plana, republiek Servië;
46. RADOJKA STANIC, wonende te Mala Plana, republiek Servië;
47. LOSA SIMOVIC, wonende te Mala Plana, republiek Servië;
48. INA SIMOVIC, wonende te Mala Plana, republiek Servië;
49. VUKASIN RADOMIROVIC, wonende te Podujevo, republiek Servië;
50. RADMILA RADOMIROVIC, wonende te Podujevo, republiek Servië;
51. BOBAN DJURICKOVIC, wonende te Nis, republiek Servië;
52. DUSICA DJURICKOVIC, wonende te Nis, republiek Servië;
53. VLADIMIR DJURICKOVIC, wonende te Nis, republiek Servië;
54. BILJANA DJURICKOVIC, wonende te Nis, republiek Servië;
55. MARKO PANTIC, wonende te Djakovica, republiek Servië;
56. DRAGINJA PANTIC, wonende te Djakovica, republiek Servië;
57. MIROSLAV PANTIC, wonende te Djakovica, republiek Servië;
58. MIROSLAVA PANTIC, wonende te Djakovica, republiek Servië;
59. OBRAD SESLIJA, wonende te Ajvalija, republiek Servië;
60. MIJO SESLIJA, wonende te Ajvalija, republiek Servië;
61. MILORAD SESLIJA, wonende te Ajvalija, republiek Servië;
62. ZORAN SESLIJA, wonende te Gnjilana, republiek Servië;
63. LJUBINKO NIKOLIC wonende te Kisnica, republiek Servië;
64. LJILJANA NIKOLIC wonende te Kisnica, republiek Servië;
65. MISKO NIKOLIC wonende te Kisnica, republiek Servië;
66. MIRKA NIKOLIC wonende te Kisnica, republiek Servië;
67. VLASTIMIR DJURINAC, wonende te Kos, republiek Servië;
68. NATASJA DJURINAC, wonende te Kos, republiek Servië;
69. NEBOJSA NIKOLIC, wonende te Prokupije, republiek Servië;
70. VESNA NIKOLIC, wonende te Prokupije, republiek Servië;
71. RADOVAN NIKOLIC, wonende te Prokupije, republiek Servië;
72. IAN TRAJKOVIC, wonende te Prokupije, republiek Servië;
73. DRAGAN RADOSAVLJEVIC, wonende te Vlahovo, republiek Servië;
74. BISERKA RADOSAVLJEVIC, wonende te Vlahovo, republiek Servië;
75. RADMILA NIKOLIC, wonende te Vlahovo, republiek Servië;
76. MLLIJA PETKOVIC, wonende te Leskovac, republiek Servië;
77. RADE PETKOVIC, wonende te Leskovac, republiek Servië;
78. MILAN PETKOVIC, wonende te Leskovac, republiek Servië;
79. GICA MARKOVIC, wonende te Pec, republiek Servië;
80. GORAN MARKOVIC, wonende te Pec, republiek Servië;
81. MILENKA MARKOVIC, wonende te Pec, republiek Servië;
82. GORDANA PETKOVIC, wonende te Pec, republiek Servië;
83. MIRKO PETKOVIC, wonende te Pec, republiek Servië;
84. DRAGANA ZIVANOVIC, wonende te Belgrado, republiek Servië;
85. STAKA ZIVANOVIC, wonende te Belgrado, republiek Servië;
86. MILOVAN SPAJIC, wonende te Burbank, CA; USA;
87. MILENA SPAJIC, wonende te Burbank, CA; USA;
88. SLAVISA SPAJIC, wonende te Burbank, CA; USA;
89. YASNA ZIVANOVIC, wonende te Parijs, Frankrijk;
90. ROSA JOVICIC, wonende te Burbank, CA; USA;

91. SVETO GUSA, wonende te St. Gabriël, CA; USA;
92. D. SONCONIC, wonende te Fullerton 92831, CA; USA;
93. R. VISKONIC, wonende te Fullerton 92831, CA, USA;
94. SVETLANA JOVICIC, wonende te Burbank, CA; USA;
95. SELENA JOVICIC, wonende te Burbank, CA; USA;
96. MILOMIR JOVICIC, wonende te Burbank, CA; USA;
97. MILKA TRIVKO, wonende te Granada Hills, CA; USA;
98. RATKO KUZMANOVIC, wonende te Granada Hills, CA; USA;
99. SLAVKO JOVICIC, wonende de Burbank, CA; USA;
100. MILOJE PANTELIC, wonende te Tarzana, CA; USA;
101. ZIVADINKA MIJAILOVIC, wonende te Woodland Hills, CA; USA;
102. BRANKO PANTELIC, wonende te Reseda, CA; USA;
103. SMILJA ZELJROVIC, wonende te Northridge, CA; USA;
104. VELA PETROVIC, wonende te North Hills, CA; USA;
105. DRAGICA ZELJROVIC, wonende te Northridge, CA; USA;
106. VLADAN MIJAILOVIC, wonende te West Hills, CA; USA;
107. CHERYL MILANSON, wonende te Palmdale, CA; USA;
108. LINDA BOGDANOVIC, wonende te Northridge, CA; USA;
109. DRAGAN STANKOVIC, wonende te C. Mesa, CA; USA;
110. DRAGAN MIJAILOVIC, wonende te Westlage, CA; USA;
111. MARKOVIC ZIVKO, wonende te Surcin, republiek Servië;
112. MIROSLAVA PAVLOVIC, wonende te Belgrado, republiek Servië;
113. RANVIC ANOTELNOVIC, wonende te Belgrado, republiek Servië;
114. MILAN JOKIC, wonende te Belgrado, republiek Servië;
115. VERA KRAUSTIC, wonende te Belgrado, republiek Servië;
116. VANICA VASICH, wonende te La Verne, CA; USA;
117. KRSTA DINITRIJEVIC, wonende te West Corina, CA; USA;
118. MILENA JOSIC, wonende te San Pedro, CA; USA;
119. MILAN DIMIC, wonende te Santa Clarita, CA; USA;
120. MILICA KOSEVICH, wonende te West Hills, CA; USA;
121. ALESANDAR SAVIC, wonende te Laguna Miguel, CA; USA;
122. VASILJKA IVANOVICH, wonende te Los Angeles, CA; USA;
123. ROSA JOVICIC, wonende te Burbank, CA; USA;
124. GUJA CEDOMIR, wonende te San Pedro, CA; USA;
125. MILAN DJAKOVIC, wonende te Chino, CA; USA;
126. MIODRAG PONJAVIC, wonende te Studio City, CA; USA;
127. ZIVANO DJORDJECICH, wonende te Valencia, CA; USA;
128. MIROSLAV MIHAILOVIC, wonende te San Pedro, CA; USA;
129. PETER ERCEGOVAC, wonende te Granada Hills, CA; USA;
130. MARIA ERCEGOVAC, wonende te Granada Hills, CA; USA;
131. MILORAD BELOJEVIC, wonende te Studio City, CA; USA;
132. RUDY MILICEVIC, wonende te Downey, CA; USA;
133. VOISLAV KARAN, wonende te Sherman Oaks, CA; USA;
134. BIRERKA JOVICEVIC, wonende te West Covina, CA; USA;
135. DUSKO GAKIC, wonende te Burbank, CA; USA;
136. DANILO M. JOKANOVIC, wonende te Ventura, CA; USA;
137. MILITA KOSEVIC, wonende te Arcania, CA; USA;
138. ILIJIA RUZIC, wonende te North Hollywood, CA; USA;
139. SUSAN RUOPP, wonende te Crestline, CA; USA;

139. FRED RUOPP, wonende te Crestline, CA; USA;
140. ROGER SCHRECK, wonende te North Hollywood, CA; USA;
141. MICHELLE LAURIE, wonende te Toluca Lake, CA; USA;
142. CRAIG CONOVER, wonende te North Hollywood, CA; USA,

eisers,
procureur mr. A.B.B. Beelaard,
advocaat mr N.M.P. Steijnen (Zeist),

tegen:

1. De Staat der Nederlanden,
zetelende te 's-Gravenhage,
 2. Wim Kok,
wonende te Amsterdam,
 3. Jeltje van Nieuwenhoven,
wonende te 's-Gravenhage,
procureur mr G.J.H. Houtzagers,
 4. Admiraal L. Kroon, Chef Defensiestaf,
 5. Luitenant-Generaal B.A.C. Droste,
Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten,
 6. Adjudant Gerben Huisman,
deel uitmakend van een F-16 eenheid,
 7. Overste Paul Mulder, F-16 vlieger,
 8. Sergeant 1e klasse Paul Dirksen,
deel uitmakend van een F-16 eenheid,
- 4 t/m 8 met voor eisers onbekende woon- of werkelijke verblijfplaats en
niet verschenen,

gedaagden.

1. Proces-verloop

Eisers hebben gedaagden doen dagvaarden voor de zitting van 19 februari 1999. Aldaar zijn gedaagden sub 1, 2 en 3 verschenen, vertegenwoordigd door hun procureur mr G.J.H. Houtzagers. Gedaagden sub 4 t/m 8 zijn niet verschenen. Eisers hebben ter zitting bij monde van hun advocaat mr Steijnen de wraking verzocht van de president mr A.H. van Delden. Bij beschikking van deze rechtbank, Kamer A, Sector Civielrecht d.d. 26 februari 1999 is het wrakings-verzoek afgewezen. De behandeling van de zaak is vervolgens voortgezet ter zitting van 4 maart 1999.

2. De feiten

- Ten aanzien van deelname door Nederland aan militaire luchtacties van de NAVO tegen de Federale Republiek Joegoslavië heeft de Nederlandse regering besloten dat een dergelijke participatie verantwoord is indien tenminste aan de volgende voorwaarden wordt voldaan. Het moet duidelijk zijn dat een besluit tot ACTORD (Activation Orders) door de gehele NAVO wordt ondersteund en dat een zo groot mogelijke meerderheid van de bondgenoten ook actief aan de operaties meedoet, hetgeen impliceert dat er binnen de NAVO ook overeenstemming moet bestaan over de legitimiteit van een militair optreden.
- In de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie van 13 oktober 1998 staat -onder meer- vermeld:
"Vanochtend heeft de NAVO-raad eenstemmig besloten de militaire autoriteiten te machtigen Activation Orders (ACTORD) voor luchtacties tegen de Federale Republiek Joegoslavië (FRJ) uit te vaardigen.

3. De vordering, de gronden daarvoor en het verweer

3.1. Eisers vorderen -kort samengevat-

- gedaagde sub 1 te verbieden jegens de Republiek Joegoslavië oorlogsgeweld toe te passen, daarmee te dreigen, of in NAVO-verband aan die toepassing of dreiging mee te werken en bedoeld oorlogsgeweld politiek en militair te steunen,
- gedaagde sub 1 te bevelen aan de regeringen van de NAVO bondgenoten kenbaar te maken dat steun aan bedoeld oorlogsgeweld wordt beëindigd,
- gedaagde sub 1 te veroordelen tot het betalen van schadevergoeding,
- gedaagden 2 en 3 te bevelen of te zien van besluitvorming die kan leiden tot militair geweld jegens Joegoslavië,
- gedaagden 4 t/m 8 te verbieden opdrachten te (doen) geven en/of op te volgen die gericht zijn op oorlogsgeweld jegens de republiek Joegoslavië.

3.2. Eisers hebben verzocht tegen de niet verschenen gedaagden sub 4 t/m 8 verstek te verlenen. Nu de woonplaats en het werkelijk verblijf van deze

gedaagden aan eisers onbekend is hebben eisers hen opgeroepen op de wijze als bepaald in artikel 4 aanhef en onder 7° van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

3.3. Eisers hebben ter ondersteuning van hetgeen zij jegens gedaagden sub 1, 2 en 3 vorderen -kort samengevat- het volgende gesteld.

Nederland bedreigt in NAVO-verband de Federale Republiek Joegoslavië met onrechtmatig oorlogsgeweld. Nu de verantwoordelijkheid voor het handelen van de NAVO moet worden toegerekend aan de verschillende lidstaten is Nederland zelf verantwoordelijk en aansprakelijk voor elk NAVO optreden dat in strijd is met het internationale recht. Reeds door te dreigen met oorlogsgeweld maakt Nederland zich schuldig aan schending van artikel 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties. Dreigen met onrechtmatig oorlogsgeweld is evenzeer een misdrijf tegen de vrede als het uitvoeren van onrechtmatig oorlogsgeweld zelf. Er is overigens acute dreiging dat Nederland in NAVO-verband over zal gaan tot daadwerkelijke bombardementen.

Niet alleen de Nederlandse Staat maakt zich schuldig aan oorlogsmisdrijven maar individuen doen dat ook. Daarom zijn ook gedaagden 2 en 3 gedagvaard als de meest uitgesproken politiek verantwoordelijken.

Gedaagden sub 1 t/m 3 kunnen zich er niet van afmaken door te stellen dat eisers niet onmiddellijk rechten kunnen ontleenen aan het bepaalde in artikel 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties. De vordering van eisers is gebaseerd op hun recht op leven, op artikel 90 van de Grondwet en op artikel 28 van de Universele verklaring van de rechten van de mens. Verder doen eisers een uitdrukkelijk beroep op het bepaalde in artikel 8 van de Wet Oorlogsstrafrecht.

3.4. Gedaagden sub 1, 2 en 3 hebben ten verweze aangevoerd dat er geen sprake is van een (dreigend) onrechtmatig handelen van de Staat of van de gedaagde natuurlijke personen en hebben geconcludeerd tot afwijzing van het gevorderde. Zij hebben vooropgesteld dat de Nederlandse regering zich op het standpunt stelt dat de blijvende weigerachtigheid om Veiligheidsraadsresolutie 1199 uit te voeren militair optreden in NAVO-verband in voldoende mate legitimeert. De dreiging om in NAVO-verband op te treden heeft onmiskenbaar een positief effect gehad op het streven van de internationale gemeenschap om de strijdende partijen in voormalig Joegoslavië ertoe te brengen de Veiligheidsraadsresolutie 1199 na te leven. Het oordeel van de Nederlandse regering wordt -bijna unaniem- gedeeld door de tweede Kamer en ook de lidstaten van de NAVO zijn unaniem van oordeel dat een militair optreden in NAVO-verband gerechtvaardigd is met het oog op de naleving van de Veiligheidsraadsresolutie. Internationaal wordt alles op alles gezet om een vreedzame oplossing te bereiken. Door de Contactgroep, bestaande uit de VS, Rusland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland, Italië en het EU-Voorzitterschap is een concreet plan opgesteld voor het bereiken van een interimregeling. De Contactgroep heeft vertegenwoordigers van de Federale Republiek Joegoslavië en Servië en van de Kosovo-Albanezen gesommeerd tot onderhandelen. Na intensieve onderhandelingen in Rambouillet is weliswaar nog geen akkoord bereikt maar wel consensus op een belangrijk aantal aspecten. Er is voorts een akkoord bereikt over een voortzetting van de onderhandelingen.

Mocht onverhoopt de interimregeling niet tot stand komen dan zal dit een dan als noodzakelijk te kwalificeren militair ingrijpen in NAVO-verband dichterbij brengen.

Eisers kunnen, aldus gedaagden sub 1, 2 en 3, hun vorderingen niet baseren op artikel 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties omdat die bepaling niet voor rechtstreekse toepassing in aanmerking komt.

Ook is er geen sprake van een (dreigende) schending van het Eerste Aanvullend Protocol bij de verdragen van Genève en van medeplichtigheid aan dreigend disproportioneel wapengeweld. Evenmin is sprake van het afstand doen van de beslissingsbevoegdheid over de inzet van Nederlandse wapens.

Tenslotte wordt aangevoerd dat er voor de stelling dat er wat betreft gedaagden 2 en 3, doordat zij meewerken aan de besluitvorming inzake een eventueel militair optreden sprake is van een oorlogsmisdrijf, onvoldoende onderbouwing is en dat het toewijzen van een dergelijke vordering de parlementaire besluitvorming in gevaar zou brengen. Bovendien strekt een vordering jegens de Staat zich uit tot de organen van de Staat en is er geen enkele reden om naast die organen ook personen die in dienst van de Staat zijn in een procedure te betrekken.

4. Beoordeling van het geschil

ten aanzien van gedaagden 4, 5, 6, 7 en 8:

4.1. Voor de vraag of deze gedaagden mochten worden gedagvaard op de wijze als bepaald in artikel 4 aanhef en onder 7° Rv is bepalend of de woon- of verblijfplaats van gedaagden, gemeten naar objectieve maatstaven, onbekend is en niet of eisers daarmee niet bekend zijn.

Van objectieve onbekendheid met de woon- of werkelijke verblijfplaats van gedaagden 4, 5, 6, 7 en 8 is geen sprake. Dit betekent dat eisers hen niet op de bij de wet voorgeschreven wijze hebben gedagvaard. Nu verder mag worden aangenomen dat het niet-verschijnen van deze gedaagden het gevolg is van bedoelde wijze van dagvaarden zal de dagvaarding ten aanzien van hen nietig worden verklaard.

ten aanzien van gedaagden 1, 2 en 3:

4.2. Eisers vorderen -kort gezegd- deze gedaagden te verbieden in NAVO-verband oorlogsgeweld jegens de Republiek Joegoslavië toe te passen dan wel aan de dreiging met oorlogsgeweld mee te werken.

Nu er op dit moment (nog) geen sprake is van daadwerkelijk toepassen van oorlogsgeweld in NAVO-verband maar alleen van dreiging daarmee moet beoordeeld worden of dit dreigen aangemerkt behoort te worden als een bedreiging met onrechtmatig oorlogsgeweld en als onrechtmatig handelen jegens eisers.

4.3. Daargelaten dat eisers niet aannemelijk hebben gemaakt dat de besluitvorming van de Nederlandse regering om tot deelname aan eventuele militaire acties tegen de Federale republiek Joegoslavië over te gaan onzorgvuldig is geweest, faalt hun beroep op het bepaalde in artikel 2 lid 4 van het Handvest der Verenigde Naties. Zoals terecht ten verwe is aangevoerd kan het bepaalde

in voormeld artikellid immers niet worden aangemerkt als een een ieder verbindende verdragsbepaling in de zin van artikel 93 van de Grondwet. Eisers kunnen zich tegenover de Staat dus niet op deze bepaling beroepen.

4.4. Ook het beroep dat eisers op de overige hierboven onder 3.3. genoemde wettelijke en verdragsbepalingen hebben gedaan faalt. Dit reeds omdat niet aannemelijk is gemaakt dat zich de feitelijke situatie voordoet waarin die bepalingen van toepassing zijn.

4.5. Ten aanzien van gedaagden sub 2 en 3 wordt voorts nog overwogen dat een veroordeling gericht tegen de Staat der Nederlanden zich ook uitstrekt jegens de organen van de Staat. Er is dan ook geen aanleiding om individuele personen in rechte te betrekken, nog daargelaten dat -zoals terecht door gedaagden is betoogd- het niet op de weg van de rechter ligt om op een wijze als door eisers gewild in te grijpen in de parlementaire besluitvorming.

4.6. Het voorgaande betekent dat het gevorderde jegens gedaagden sub 1, 2 en 3 dient te worden afgewezen. In het licht daarvan kan de vraag of wel al diegenen die in deze procedure als eisers optreden een gerechtvaardigd belang bij het gevorderde hebben, in het midden worden gelaten.

4.7. Eisers worden als de in het ongelijk gestelde partij veroordeeld in de kosten van dit geding.

5. Beslissing

De President:

ten aanzien van gedaagden 4, 5, 6, 7 en 8:

Verklaart de dagvaarding nietig.

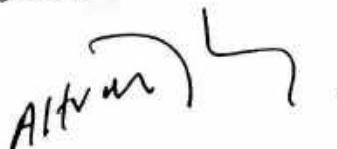
ten aanzien van gedaagden 1, 2 en 3:

Wijst de vorderingen af.

Veroordeelt eisers in de kosten van dit geding, tot dusverre aan de zijde van gedaagden 1, 2 en 3 begroot op f 2.400,- waarvan f 400,- aan griffierecht.

Aldus gewezen door mr. A.H. van Delden en uitgesproken ter openbare zitting van 18 maart 1999 in tegenwoordigheid van de griffier.

CW



Heden, de
op verzoek van :

maart negentienhonderd negenennegentig,

1. de vereniging VERENIGING VAN JURISTEN VOOR DE VREDE, gevestigd te Utrecht;
2. de vereniging VERENIGING VAN ANTI-FASCISTISCHE OUD-VERZETSSTRIJDERS; BOND VAN ANTI-FASCISTEN, gevestigd te Hoenderloo, gemeente Apeldoorn;
3. de stichting STICHTING TRIBUNAAL VOOR DE VREDE, gevestigd te Rotterdam;
4. NADA STANOJEVIC, wonende te Etten-Leur;
5. DUSKA VUKASINUVIC, wonende te Etten-Leur;
6. DRAGA GOSNJIC, wonende te Etten-Leur;
7. MILICA STARCEVIC, wonende te Etten-Leur;
8. SRBIJANKA CVETCOVIC, wonende te Etten-Leur;
9. BORKA RADOICIC, wonende te Etten-Leur;
10. DUSAN ZIVANOCIC, wonende te Etten-Leur;
11. BLAGOJA ILIEVSKI, wonende te Etten-Leur;
12. DIVNA ILIEVSKI, wonende te Etten-Leur;
13. DIVNA MALINOVA, wonende te Etten-Leur;
14. DANICA MILUTINOVIC, wonende te Etten-Leur;
15. SLOBODANKA NEDELJKOVIC, wonende te Etten-Leur;
16. DIVNA KALANJA, wonende te Etten-Leur;
17. CORNELIS RICHARD NANNES, wonende te Etten-Leur;
18. MILKA NANNES-NIKOLIC, wonende te Etten-Leur;
19. GERARDUS BERNARD, wonende te Etten-Leur;
20. ZORICA BERNARD-DJORDJEVIC, wonende te Etten-Leur;
21. DINAS MORIMOV, wonende te Rotterdam;
22. PETAR JOSIC, wonende te San Pedro, CA; USA;
23. MILENA JOSIC, wonende te San Pedro, CA; USA;
24. TOMIN LAZA, wonende te Metford, OR; USA;
25. OZREN DJUKICH, wonende te Los Angeles, CA; USA;
26. HELENA DJUKICH, wonende te Los Angeles, CA; USA;
27. VAL DJUKICH-GLENDALE, wonende te Los Angeles, CA; USA;
28. SUZAN DJUKICH-GLENDALE, wonende te Los Angeles, CA; USA;
29. BRADLEY DJUKICH, wonende te San Diego, CA; USA;
30. JOOP SMIDT, wonende te Utrecht;
31. JENNY LIGTENBERG, wonende te Heerhugowaard;
32. CATHERINA ERICA HÖHNE-SPARBORTH wonende te Hoorn;
33. HENDRIK VAN LUTTIKHUIZEN, wonende te Hoenderloo, gemeente Apeldoorn;
34. ALIDA DE VRIES, wonende de Hoenderloo, gemeente Apeldoorn;
35. DIRK PLUG, wonende te Hoorn;
36. EMIEL CASPAR MARIA WENNEN, wonende te Utrecht;
37. DIRK GREGOR HORST SIMON PLUG, wonende te Heemskerk;
38. SNEZANA BOGDANOVIC, wonende te Amsterdam;
39. SEKA MARKOVIC, wonende te Amsterdam;
40. RADOJKO LEPOJEVIC, wonende te Resignac, republiek Servië;
41. MILENIJA LEPOJEVIC, wonende te Resignac, republiek Servië;

42. DRAGAN LEPOJEVIC, wonende te Resignac, republiek Servië;
43. GOSA LEPOJEVIC, wonende te Resignac, republiek Servië;
44. RADIVOJE STANIC, wonende te Mala Plana, republiek Servië;
45. ZAGORKA STANIC, wonende te Mala Plana, republiek Servië;
46. RADOJKA STANIC, wonende te Mala Plana, republiek Servië;
47. LOSA SIMOVIC, wonende te Mala Plana, republiek Servië;
48. INA SIMOVIC, wonende te Mala Plana, republiek Servië;
49. VUKASIN RADOMIROVIC, wonende te Podujevo, republiek Servië;
50. RADMILA RADOMIROVIC, wonende te Podujevo, republiek Servië;
51. BOBAN DJURICKOVIC, wonende te Nis, republiek Servië;
52. DUSICA DJURICKOVIC, wonende te Nis, republiek Servië;
53. VLADIMIR DJURICKOVIC, wonende te Nis, republiek Servië;
54. BILJANA DJURICKOVIC, wonende te Nis, republiek Servië;
55. MARKO PANTIC, wonende te Djakovica, republiek Servië;
56. DRAGINJA PANTIC, wonende te Djakovica, republiek Servië;
57. MIROSLAV PANTIC, wonende te Djakovica, republiek Servië;
58. MIROSLAVA PANTIC, wonende te Djakovica, republiek Servië;
59. OBRAD SESLIJA, wonende te Ajvalija, republiek Servië;
60. MIJO SESLIJA, wonende te Ajvalija, republiek Servië;
61. MILORAD SESLIJA, wonende te Ajvalija, republiek Servië;
62. ZORAN SESLIJA, wonende te Gnjilana, republiek Servië;
63. LJUBINKO NIKOLIC wonende te Kisnica, republiek Servië;
64. LJILJANA NIKOLIC wonende te Kisnica, republiek Servië;
65. MISKO NIKOLIC wonende te Kisnica, republiek Servië;
66. MIRKA NIKOLIC wonende te Kisnica, republiek Servië;
67. VLASTIMIR DJURINAC, wonende te Kos, republiek Servië;
68. NATASJA DJURINAC, wonende te Kos, republiek Servië;
69. NEBOJSA NIKOLIC, wonende te Prokupije, republiek Servië;
70. VESNA NIKOLIC, wonende te Prokupije, republiek Servië;
71. RADOVAN NIKOLIC, wonende te Prokupije, republiek Servië;
72. JAN TRAJKOVIC, wonende te Prokupije, republiek Servië;
73. DRAGAN RADOSAVLJEVIC, wonende te Vlahovo, republiek Servië;
74. BISERKA RADOSAVLJEVIC, wonende te Vlahovo, republiek Servië;
75. RADMILA NIKOLIC, wonende te Vlahovo, republiek Servië;
76. MLLIJA PETKOVIC, wonende te Leskovac, republiek Servië;
77. RADE PETKOVIC, wonende te Leskovac, republiek Servië;
78. MILAN PETKOVIC, wonende te Leskovac, republiek Servië;
79. GICA MARKOVIC, wonende te Pec, republiek Servië;
80. GORAN MARKOVIC, wonende te Pec, republiek Servië;
81. MILENIJA MARKOVIC, wonende te Pec, republiek Servië;
82. GORDANA PETKOVIC, wonende te Pec, republiek Servië;
83. MIRKO PETKOVIC, wonende te Pec, republiek Servië;
84. DRAGANA ZIVANOVIC, wonende te Belgrado, republiek Servië;
85. STAKA ZIVANOVIC, wonende te Belgrado, republiek Servië;
86. MILOVAN SPAJIC, wonende te Burbank, CA; USA;
87. MILENA SPAJIC, wonende te Burbank, CA; USA;
88. SLAVISA SPAJIC, wonende te Burbank, CA; USA;
89. YASNA ZIVANOVIC, wonende te Parijs, Frankrijk;
90. ROSA JOVICIC, wonende te Burbank, CA; USA;

91. SVETO GUSA, wonende te St. Gabriël, CA; USA;
92. D. SONCONIC, wonende te Fullerton 92831, CA; USA;
93. R. VISKONIC, wonende te Fullerton 92831, CA, USA;
94. SVETLANA JOVICIC, wonende te Burbank, CA; USA;
95. SELENA JOVICIC, wonende te Burbank, CA; USA;
96. MILOMIR JOVICIC, wonende te Burbank, CA; USA;
97. MILKA TRIVKO, wonende te Granada Hills, CA; USA;
98. RATKO KUZMANOVIC, wonende te Granada Hills, CA; USA;
99. SLAVKO JOVICIC, wonende de Burbank, CA; USA;
100. MILOJE PANTELIC, wonende te Tarzana, CA; USA;
101. ZIVADINKA MIJAILOVIC, wonende te Woodland Hills, CA; USA;
102. BRANKO PANTELIC, wonende te Reseda, CA; USA;
103. SMILJA ZELJROVIC, wonende te Northridge, CA; USA;
104. VELA PETROVIC, wonende te North Hills, CA; USA;
105. DRAGICA ZELJROVIC, wonende te Northridge, CA; USA;
106. VLADAN MIJAILOVIC, wonende te West Hills, CA; USA;
107. CHERYL MILANSON, wonende te Palmdale, CA; USA;
108. LINDA BOGDANOVIC, wonende te Northridge, CA; USA;
109. DRAGAN STANKOVIC, wonende te C. Mesa, CA; USA;
110. DRAGAN MIJAILOVIC, wonende te Westlage, CA; USA,
111. MARKOVIC ZIVKO, wonende te Surcin, republiek Servië;
112. MIROSLAVA PAVLOVIC, wonende te Belgrado, republiek Servië;
113. RANVIC ANOTELNOVIC, wonende te Belgrado, republiek Servië;
114. MILAN JOKIC, wonende te Belgrado, republiek Servië;
115. VERA KRAUSTIC, wonende te Belgrado, republiek Servië;
116. VANICA VASICH, wonende te La Verne, CA; USA;
117. KRSTA DINITRIJEVIC, wonende te West Corina, CA; USA;
118. MILENA JOSIC, wonende te San Pedro, CA; USA;
119. MILAN DIMIC, wonende te Santa Clarita, CA; USA;
120. MILICA KOSEVICH, wonende te West Hills, CA; USA;
121. ALESANDAR SAVIC, wonende te Laguna Miguel, CA; USA;
121. VASILJKA IVANOVICH, wonende te Los Angeles, CA; USA;
122. ROSA JOVICIC, wonende te Burbank, CA; USA;
123. GUJA CEDOMIR, wonende te San Pedro, CA; USA;
124. MILAN DJAKOVIC, wonende te Chino, CA; USA;
125. MIODRAG PONJAVIC, wonende te Studio City, CA; USA;
126. ZIVANO DJORDJECICH, wonende te Valencia, CA; USA;
127. MIROSLAV MIHAILOVIC, wonende te San Pedro, CA; USA;
128. PETER ERCEGOVAC, wonende te Granada Hills, CA; USA;
129. MARIA ERCEGOVAC, wonende te Granada Hills, CA; USA;
130. MILORAD BELOJEVIC, wonende te Studio City, CA; USA;
131. RUDY MILICEVIC, wonende te Downey, CA; USA;
132. VOISLAV KARAN, wonende te Sherman Oaks, CA; USA;
133. BIRERKA JOVICEVIC, wonende te West Covina, CA; USA;
134. DUSKO GAKIC, wonende te Burbank, CA; USA;
135. DANILO M. JOKANOVIC, wonende te Ventura, CA; USA;
136. MILITA KOSEVIC, wonende te Arcania, CA; USA;
137. ILIJA RUZIC, wonende te North Hollywood, CA; USA;
138. SUSAN RUOPP, wonende te Crestline, CA; USA;

139. FRED RUOPP, wonende te Crestline, CA; USA;
140. ROGER SCHRECK, wonende te North Hollywood, CA; USA;
141. MICHELLE LAURIE, wonende te Toluca Lake, CA; USA;
142. CRAIG CONOVER, wonende te North Hollywood, CA; USA,

te dezer zake domicilie kiezend te 's-Gravenhage aan de Valkenboslaan 72, ten kantore van mr. A.B.B. Beelaard, die tot procureur wordt gesteld,

heb ik,

AAN :

1. de STAAT DER NEDERLANDEN, zetelend te 's-Gravenhage aan de Kazernestraat 52, ten parkette van de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, aldaar mijn exploit doende, sprekende met en afschrift dezes latende aan:
2. WIM KOK, wonende te Amsterdam aan de Ank v.d. Moerstraat 9, aldaar mijn exploit doende, sprekende met en afschrift dezes latende aan:
3. JELTJE VAN NIEUWENHOVEN, wonende te Den Haag aan de Gedempte Burgwal 27a, aldaar mijn exploit doende, sprekende met en afschrift dezes latende aan:

AANGEZEGD :

dat mijn verzoekers in hoger beroep komen van het door de President van de Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage op 18 maart 1999 onder rolnummer KG 99/69 in kort geding gewezen vonnis tussen mijn requiranten als eisers en gerequireerden als gedaagden;

en heb ik, deurwaarder, de Staat der Nederlanden, Wim Kok en Jeltje van Nieuwenhoven

GEDAGVAARD :

om op donderdag acht april negentienhonderd negenennegentig, des morgens om 10 uur, vertegenwoordigd door een procureur, te verschijnen ter terechtzitting van het Gerechtshof te 's-Gravenhage, welke terechtzitting zal worden gehouden in het Paleis van Justitie te 's-Gravenhage aan de Prins Clauslaan 60 aldaar;

TENEINDE :

alsdan en aldaar te horen eis doen en concluderen dat het het Hof moge behagen te vernietigen het vonnis, , op 18 maart onder rolnummer KG 99/69 in kort geding door de President van de Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage tussen partijen gewezen en, opnieuw rechtdoende, alsnog bij arrest, voor zover mogelijk uitvoerbaar bij voorraad,

zolang niet de Veiligheidsraad middels een nadere resolutie heeft ingestemd met het gebruik van militair geweld tegen de republiek Joegoslavië,

1. de Staat der Nederlanden te verbieden:

- a. oorlogsgeweld jegens de republiek Joegoslavië toe te passen of daarmee (nog langer) te dreigen, dan wel aan (het dreigen met) zodanig oorlogsgeweld (nog langer) mee te werken in NAVO-verband;
- b. (het dreigen met) zodanig oorlogsgeweld (nog langer) politiek en militair te steunen.

2. de Staat der Nederlanden te bevelen:

- a. de regeringen van NAVO-bondgenoten terstond kenbaar te maken dat de militaire en politieke steun van Nederland aan (de bedreiging met) oorlogsgeweld jegens de republiek Joegoslavië met onmiddellijke ingang wordt beëindigd;
- b. dat alle voor (de bedreiging met) oorlogsgeweld jegens de republiek Joegoslavië bedoelde Nederlandse wapensystemen onmiddellijk worden teruggetrokken uit het (potentiële) oorlogsgebied;

3. de Staat der Nederlanden te veroordelen tot betaling van f 10.000,- wegens immateriële schade, toegebracht aan de eisers van Joegoslavische en Macedonische afkomst, te voldoen aan het Rode Kruis van de Federale Republiek Joegoslavië;

4. Gedaagden 2 en 3 te bevelen ook persoonlijk en individueel, d.w.z. als privé-personen, af te zien van (iedere verdere medewerking aan) besluitvorming die kan leiden tot (verdere) daadwerkelijke inzet van Nederlandse strijdmiddelen in NAVO-verband, gericht op (verdere) aantasting van de territoriale integriteit en de politieke onafhankelijkheid van de Federale Republiek Joegoslavië, zolang een resolutie van de Veiligheidsraad die uitdrukkelijk tot toepassing van militair geweld jegens de Republiek Joegoslavië opdracht geeft of machtigt, ontbreekt;

met veroordeling van geïntimeerden in de kosten in beide instanties.

Zulks op de navolgende gronden :

1. Inleiding

- Aanvankelijk - eisers hebben in kort geding in eerste aanleg gevorderd - kortweg - dat - aanvankelijk - gedaagden, d.w.z. de Staat der Nederlanden en een aantal natuurlijke personen die de hoogste politieke en militaire verantwoordelijkheid dragen voor (dreigen met een) daadwerkelijke toepassing van oorlogsgeweld jegens de Federale Republiek Joegoslavië (FRY), alsmede een aantal natuurlijke personen die bij de daadwerkelijke militaire uitvoering daarvan betrokken zullen zijn, zich dienen te onthouden van (het (verder) dreigen met) oorlogsgeweld in NAVO-verband jegens de FRY, zolang althans een resolutie van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties die tot oorlogsgeweld opdracht geeft of daartoe bepaaldelijk machtigt, ontbreekt.

De - aanvankelijk - gedaagden-natuurlijke personen zijn daarbij gedagvaard, aangezien hier aan de orde is het (dreigen met) toepassen van onrechtmatig oorlogsgeweld en het mitsdien hier handelt om een misdrijf tegen de vrede, alsmede eventuele verdere oorlogsmisdrijven bij een daadwerkelijke effectuering van van oorlogsgeweld jegens de FRY, zodat hier van gelding zijn de principes van Neurenberg, vastgelegd in het Handvest van Neurenberg (Stcrt 1946, 18), en wel met name (ook) het bepaalde in artikel 6 van dit Handvest, als weergegeven op blz. 4 van het pleidooi in eerste aanleg van appellanten.

In deze beginselen van Neurenberg is vastgelegd:

"Crimes against international law are committed by men, not by abstract entities, and only by punishing individuals who commit such crimes can the provisions of international law be enforced". (Annual Digest, 13 (1946), p. 221)

Met andere woorden: niet abstracties als de Staat plegen misdrijven tegen de vrede en oorlogsmisdrijven, maar individuen. Van hoog tot laag zijn zij, sinds Neurenberg, allemaal gezamenlijk en individueel verantwoordelijk, indien dergelijke misdrijven worden begaan. Om dit principe gestalte te geven, zijn derhalve ook de in eerste aanleg genoemde natuurlijke personen gedagvaard.

In het bestreden vonnis heeft de President van de Haagse Rechtbank er zich onvoldoende rekenschap van gegeven dat het toepassen van oorlogsgeweld een van de diepste en meest ingrijpende inbreuken vormt op de rechtsorde, die maar denkbaar zijn.

Het toepassen van oorlogsgeweld en het dreigen ermee is dan ook verboden naar normen van ius cogens.

Dit houdt in dat het gebruiken van oorlogsgeweld en het dreigen daarmee onder alle omstandigheden en te allen tijde verboden is.

Tenzij het gaat om rechtmatig oorlogsgeweld.

Gelet echter op het feit dat het recht het gebruik van oorlogsgeweld en het dreigen daarmee - en dit geldt in elk geval sinds de Tweede Wereldoorlog - uitdrukkelijk in de ban heeft gedaan - dit in tegenstelling tot verder terug in de historie gelegen tijden, toen het voeren van een oorlog als een soort natuurlijk recht werd beschouwd, dient echter de onrechtmatigheid van oorlogsgeweld en het dreigen daarmee in een concreet geval het uitgangspunt te zijn.

Tenzij het tegendeel wordt aangetoond.

Het is juridisch van fundamenteel belang om vast te stellen of een bepaald geval van gebruik van oorlogsgeweld en het dreigen daarmee onrechtmatig is of niet.

Voor de duidelijkheid eerst nog dit: zoals ook reeds bij conclusie van eis, tevens nadere memorie van -aanvankelijk - eisers is uiteengezet, geldt dat als in enig geval het gebruik van oorlogsgeweld is verboden, dit automatisch ook opgeld doet voor bedreiging met oorlogsgeweld.

In gevallen waarin oorlogsgeweld dus niet mag worden gebruikt, mag er op gelijke voet dus ook niet mee worden gedreigd. In beide gevallen is dan sprake van agressie.

In de conclusie van eis wordt wat dit aangaat verwezen naar de uitspraak van het Internationaal Gerechtshof van 8 juli 1996 over de rechtmatigheid van kernwapengebruik (prod. 4 in eerste aanleg), waarin dit rechtsuitgangspunt nog eens wordt bevestigd (overweging 47), alsmede naar de opvatting van de Staat zelf, neergelegd in het memorandum waarin Nederland zijn mening geeft over de legitimiteit van kernwapengebruik in het kader van de bovengenoemde procedure voor het Internationaal Gerechtshof :

"Het dient in dit verband in herinnering te worden geroepen dat door begrenzungen te stellen aan het gebruik van geweld door lidstaten van de Verenigde Naties - waarvan het gebruik van kernwapens maar één vorm is - artikel 2, lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties ook grenzen stelt aan de bedreiging met geweld. Het is zeker zo dat waar het gebruik van geweld voor onrechtmatig moet worden gehouden, de bedreiging met zulk geweld in beginsel gelijkelijk voor onrechtmatig moet worden gehouden." (ad 16)

In deze conclusie van eis wordt daaraan toegevoegd :

"Daarmee valt dus niet te schipperen. Met name is er geen plaats voor de redenering dat het wellicht in een bepaald geval wel eens vruchtbaar kan zijn om te dreigen met militair geweld om bepaalde, op het oog politiek wenselijke doelen te bereiken, die ook heel gerechtvaardigd schijnen. Voor een dergelijk opportunisme is geen plaats: als het gebruik van oorlogsgeweld in een bepaalde concrete situatie niet mag, dan mag er ook niet mee gedreigd worden.

Nooit, hoe nobel het daarmee te bereiken doel ook schijnt.

Natuurlijk heeft dit ook zijn volkenrechtelijke logica: staten hebben zich ervan te onthouden andere staten met behulp van militaire dreigementen bepaalde politieke handelingen of politieke resultaten af te dwingen. Pas als het doel dat met eventuele dreigementen wordt beoogd zodanig juridisch gelegitimeerd is dat het bereiken hiervan desnoods met toepassing van oorlogsgeweld gerechtvaardigd zou zijn, eerst dan mag gepoogd worden dit ook met behulp van alleen dreigementen met militair geweld te bereiken.

Dat is een duidelijke maatstaf die niet overschreden mag worden. "

In verband met een en ander wordt verwezen naar blz. A-9 t/m A-11 van de conclusie van eis.

In geval van onrechtmatig oorlogsgeweld of het dreigen daarmee is er ipso facto sprake van een misdrijf tegen de vrede.

Handelt het daarbij om onrechtmatig oorlogsgeweld, dan zijn de verwoestingen die daarbij worden aangericht en de slachtoffers die daarbij dan vallen te beschouwen als onrechtmatige vernietiging en aantasting van eigendommen en de slachtoffers als slachtoffers van onrechtmatig handelen. Er is dan wat betreft deze laatste sprake van doodslag, dood door schuld, c.q. het toebrengen van lichamelijk letsel, voor zover het daarbij gaat om -onbedoelde - burgerslachtoffers.

Jegens de militaire slachtoffers, wier fysieke uitschakeling bij als onrechtmatig te kwalificeren oorlogsgeweld bewust wordt beoogd, is er dan sprake van moord en het opzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel.

Ervan uitgaande dat oorlogsgeweld jegens de FRY onrechtmatig is, geldt in casu dat geen van de Joegoslavische - aanvankelijk - eisers of de als - aanvankelijk - eiseres optredende vredesorganisaties dergelijke fundamentele rechtsschendingen behoeft te dulden.

Met name behoeven zij niet te dulden dat zijzelf, woonachtig in Servië en deels ook in Kosovo, daarvan het slachtoffer zouden worden. En voorts behoeven de buiten Servië woonachtige Joegoslavische - aanvankelijk - eisers

evenmin te dulden dat hun familieleden, verwanten, vrienden en bekenden in Joegoslavië daarvan het slachtoffer zouden worden, of dat hun eigendommen en andere op geld waardeerbare belangen in Joegoslavië daardoor zouden worden aangetast.

En de als - aanvankelijk - mede-eisers optredende vredesorganisaties behoeven evenmin te dulden dat zij door een dergelijke fundamentele schending van het recht worden afgehouden van waar zij hun statutaire doelstelling en hun maatschappelijk streven op hebben gericht, namelijk - kortweg - het tegengaan van onrechtmatig oorlogsgeweld.

In geval van rechtmatig oorlogsgeweld en het dreigen daarmee ligt dit echter geheel anders.

In dat geval hebben burgers van de staat waartegen oorlogsgeweld wordt gebruikt - indien overigens de wetten en gebruiken van de oorlog stipt in acht worden genomen - een zekere mate van "collateral damage", waardoor zij gewond of gedood kunnen worden en hun eigendommen en andere op geld waardeerbare belangen kunnen worden aangetast of vernietigd, te dulden.

Het fysiek uitschakelen van militairen van de aangevallen staat wordt dan een legitiem doel, indien althans daarbij geen verboden methoden van oorlogvoering worden gebruikt en geen disproportioneel wapengeweld wordt toegepast.

Potentiële slachtoffers en andere door concreet (dreigend) oorlogsgeweld mogelijk getroffen en benadeelden hebben er dus groot belang bij dat wordt vastgesteld of dit (dreigend) oorlogsgeweld rechtmatig van aard is of niet.

Aangezien het bij het verbod van onrechtmatig oorlogsgeweld en het dreigen daarmee handelt om een norm van ius cogens, dient deze norm overal en altijd te worden gehandhaafd en moet deze norm ook overal en altijd, middels rechterlijke interventie, als handhaafbaar worden beschouwd.

Dat geldt ook voor de appellanten van Joegoslavische afkomst in dit kort geding, die voor de Nederlandse rechter een voorziening moeten kunnen vragen tegen Nederlandse dreiging met onrechtmatig oorlogsgeweld in NAVO-verband jegens hen, hun gezinnen, familie en verwanten, hun eigendommen en op geld waardeerbare overige belangen in Joegoslavië.

De President heeft zich echter in het betreden vonnis aan een oordeel over de rechtmatigheid van het (dreigend) oorlogsgeweld van de Staat der Nederlanden en de overige gedaagden jegens de FRY onttrokken. Zodoende heeft hij ook geen oordeel hoeven geven over de vraag of er sprake is van (dreigende) onrechtmatige aantasting van subjectieve rechten van de - aanvankelijk - eisers van Joegoslavische afkomst door de Staat der Nederlanden en de overige gedaagden.

In feite geeft de President hier een non liquet en geeft hij als zijn oordeel dat hij geen oordeel kan geven of hier sprake is van (dreigende) schending van subjectieve rechten van appellanten, omdat de vraag of er in casu sprake zou zijn van rechtmatig of onrechtmatig (dreigend) oorlogsgeweld aan zijn oordeelsbevoegdheid onttrokken zou zijn.

Aldus geeft hij in feite te kennen dat naar zijn oordeel burgers niet tegen een van de meest diepgaande en ingrijpende inbreuken op de rechtsorde die maar denkbaar zijn, in rechte zouden kunnen opkomen.

Tegen daaruit voortvloeiende inbreuken op hun subjectieve rechten zou de rechter machteloos staan en zou hij deze (potentiële) slachtoffers, die een beroep op hem doen met lege handen moeten laten staan.

Zelfs als het meest fundamentele subjectieve recht, namelijk het recht op leven, op onrechtmatige wijze dreigt te worden aangetast, zou de

rechter daartegen geen bescherming vermogen te bieden, zodra de oorzaak van deze aantasting in de sfeer van oorlogsgeweld zou liggen. Want over de rechtmatigheid daarvan zou de rechter geen oordeel kunnen geven.

Dit hoewel de norm dat onrechtmatig oorlogsgeweld en het dreigen daarmee verboden zijn een algemeen geldende en universele norm van ius cogens vormt.

In feite zegt de rechter daarmee dat appellanten de schending van hun subjectieve rechten in een situatie van onrechtmatig oorlogsgeweld maar als een soort onafwendbare natuurramp over hun kant moeten laten gaan. Zoals dit eeuwenlang het geval is geweest.

Daarmee geeft de rechter dan tevens aan dat fundamentele mensenrechten in alle situaties via rechterlijke interventie als afdwingbaar gelden. Behalve als die fundamentele mensenrecht-schendingen een gevolg zijn van onrechtmatige oorlogshandelingen.

De rechter sluit zich hiermee aan bij het eeuwenoude sjabloon dat staten de exclusieve beslissingsmacht over oorlog hebben en dat burgers zich daarin maar hebben te schikken en zich aan de mogelijke gevolgen hiervan meer hebben te onderwerpen. Ook als die konsekwenties zijn een (dreigende) onrechtmatige aantasting van het meest fundamentele van al hun subjectieve rechten, namelijk hun recht op leven. Voor de rechter zou dan daarbij, zolang het om oorlogsgeweld gaat, in de sfeer van de rechtsbescherming geen enkele taak zijn weggelegd.

Een dergelijke archaïsche rechtsopvatting is echter in het geheel niet in lijn met de rule of law, die zich sedert de Tweede Wereldoorlog definitief over(het dreigen met)oorlogsgeweld gevestigd heeft.

Maar klaarblijkelijk speelt bij het "non liquet" van de President in het bestreden vonnis ook nog een tweede factor mee.

En dat is dat de Nederlandse regering, gesteund door de bijna voltallige Tweede Kamer, alsmede gesteund door alle NAVO-landen, zich op het standpunt stelt dat (dreiging met) oorlogsgeweld jegens de FRY voor rechtmatig moet worden gehouden. Nu dat het geval is, moet die rechtmatigheid er wel zijn, zo is de redenering. Het gaat hier immers om rechtsstaten die de onderhavige beslissing tot (dreigen met) oorlogsgeweld jegens de FRY hebben genomen en verondersteld mag worden dat zij serieus hebben onderzocht en afgewogen of dit inderdaad rechtmatig is.

Het ligt dan voor de hand dat de rechter bij dit oordeel aansluiting zoekt.

Wellicht echter is dit voor een onafhankelijke rechter niet vanzelfsprekend.

Het is immers een fictie dat rechtsstaten niet onderhevig zijn aan of zouden kunnen bezwijken voor - individueel zowel als collectief - de neiging om andere belangen voor recht te laten gelden.

Nu met betrekking tot (dreiging met) oorlogsgeweld jegens de FRY in elk geval geen gerechtvaardigde zelfverdediging aan de orde is en evenzeer een resolutie van de Veiligheidsraad die tot het gebruik van oorlogsgeweld opdracht geeft of daartoe uitdrukkelijk machtigt, ontbreekt, ligt er een duidelijke bewijslast op de Staat en de overige - aanvankelijk - gedaagden om aan te tonen dat in casu (de dreiging met) oorlogsgeweld jegens de FRY niet onrechtmatig zou zijn. Dit mede in het licht van het feit dat het de norm is dat oorlog verboden is, welk verbod slechts in nauw omschreven en geclausuleerde gevallen uitzondering lijdt.

De motivering van de rechtmatigheid van dit oorlogsgeweld gaat echter vooralsnog niet dieper dan de stelling dat dit voor rechtmatig moet worden gehouden, omdat met betrekking tot de kwestie-Kosovo door de Veiligheidsraad zou zijn uitgesproken dat hierbij Hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties aan de orde is.

Dat dit echter op zich al een titel zou opleveren om tot (bedreiging met) oorlogsgeweld jegens de FRY over te gaan, mist - wat hiervan ook wordt gezegd door de NAVO-landen in gezamenlijkheid - elke juridische aannemelijkheid.

Zodat ook met betrekking tot de rechtmatigheid van dit specifieke oorlogsgeweld eerst geldt: quod erat demonstrandum.

2. Grieven

Appellanten brengen tegen het bestreden vonnis de volgende grieven in.

Ten onrechte wordt in het vonnis geconcludeerd :

"4.6. Het voorgaande betekent dat het gevorderde jegens gedaagden sub 1, 2 en 3 dient te worden afgewezen. In het licht daarvan kan de vraag of wel al diegenen die in deze procedure als eisers optreden een gerechtvaardigd belang bij het gevorderde hebben, in het midden worden gelaten.

4.7. Eisers worden als de in het ongelijk gestelde partij veroordeeld in de kosten van dit geding. ",

waarna onder 5 de dagvaarding ten aanzien van gedaagden 4, 5, 6, 7 en 8 nietig wordt verklaard en ten aanzien van gedaagden 1, 2 en 3 de vorderingen worden afgewezen, met veroordeling van eisers in de kosten van het geding.

Grief I

Ten onrechte zijn - aanvankelijk - eisers in het onderhavige geding in eerste aanleg in de kosten veroordeeld.

Dit aangezien de vorderingen van - aanvankelijk - eisers ten onrechte jegens gedaagden 1 t/m 3 zijn afgewezen en jegens gedaagden 4 t/m 8 de dagding ten onrechte nietig is verklaard.

Grief II

Ten onrechte wordt in het bestreden vonnis onder 4.3 overwogen dat het beroep van - aanvankelijk - eisers op het bepaalde in artikel 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties faalt.

onderdeel 1

De norm van artikel 2 lid 4 Handvest is ius cogens.

Daarover bestaat onder de volkenrechtsgeleerden consensus.

Dit betekent dat deze norm als bindend moet worden beschouwd, onafhankelijk van de wil van enige afzonderlijke staat en onafhankelijk van het feit of deze zich aan het Handvest heeft gebonden of niet.

Deze norm geldt voor iedereen en overal. Daarmee behoort de norm van artikel 2 lid 4 tot de meest verstrekkende en universele rechtsnormen die er naar geldend recht bestaan.

Het is op zichzelf al volstrekt onaannemelijk dat het onmogelijk zou zijn dat de rechtsbescherming die een dergelijke fundamentele rechtsnorm beoogt te bieden voor de nationale rechter niet zou kunnen worden ingeroepen.

Dat een toetsing aan deze fundamentele rechtsnorm door de nationale rechter uitgesloten zou zijn, zou een onaantvaardbare uitkomst zijn.

Dergelijke fundamentele rechtsnormen van ius cogens dienen te allen tijde handhaafbaar te zijn, voor de nationale rechter als ook voor internationaalrechtelijke fora.

Zou dat in casu, d.w.z. met betrekking tot de norm van art 2 lid 4 van het Handvest dat bedreiging met en toepassing van onrechtmatig oorlogsgeweld verboden is niet opgaan, dan betekent dit dat burgers geen enkel verweer in rechte zouden hebben tegen een dergelijke bedreiging met of gebruik van onrechtmatig oorlogsgeweld. Zij zouden dan niet de hulp van de rechter kunnen inroepen om van dergelijk onrechtmatig oorlogsgeweld verschoond

te blijven.

Tegen de grootste gesel die de mens nu al zo lang kent, namelijk oorlog, zou op deze manier geen enkel verweer in rechte van burgers mogelijk zijn.

Niet kan worden aangenomen dat de bescherming die het rechtssysteem beoogt te bieden een dergelijke leemte zou bevatten.

Ervan uitgaande dat (de bedreiging met) oorlogsgeweld waaraan de Staat der Nederlanden en de overige - aanvankelijk - gedaagden zich jegens de in Servië, waaronder ook in Kosovo, wonende eisers, die in dit kort geding de bescherming van de Nederlandse rechter invoeren, inderdaad onrechtmatig is, zouden zij, in de opvatting van het bestreden vonnis onder 4.3, nimmer tegen dergelijk (dreigend) onrechtmatig oorlogsgeweld, waarvan zij het slachtoffer (dreigen te) worden, voor de Nederlandse rechter kunnen opkomen.

Nochtans is dit de opvatting, die onder 4.3 van het bestreden vonnis tot uitdrukking wordt gebracht.

Dat de hier bedoelde regel algemeen als *ius cogens* wordt aanvaard, blijkt o.m. uit Yearbook of the International Law Commission, 1976, Vol II, deel 1, blz. 32 noot 148.

onderdeel 2

Een dergelijk onder 4.3 aan de nationale rechter toegeschreven gemis aan oordeelsbevoegdheid als het gaat om (bedreiging met) onrechtmatig oorlogsgeweld jegens burgers, is bovendien ook niet te rijmen met hetgeen de rechter zelf aan het slot van zijn overweging onder 4.2 als onderwerp van zijn oordeelstaak in dezen aangeeft.

Daarin wordt immers - terecht - door hem overwogen of de dreiging met daadwerkelijk oorlogsgeweld in NAVO-verband "moet worden beoordeeld (...) als een bedreiging met onrechtmatig oorlogsgeweld".

Echter juist een beoordeling van deze rechtsvraag wordt vervolgens door de rechter zorgvuldig vermeden.

Zodat daarmee een oordeel over wat eerder als de te beoordelen rechtsvraag wordt opgeworpen daarna geheel achterwege wordt gelaten.

Behalve onjuist, is dit dan ook bovendien nog inconsistent en onbegrijpelijk.

onderdeel 3

Ten onrechte is de rechter in zijn oordeel onder 4.3 dat het bepaalde in artikel 2 lid 4 Handvest geen een ieder verbindende werking kan worden toegekend er bovendien aan voorbij gegaan dat de in dit artikellid tot uitdrukking gebrachte fundamentele rechtswaarde niet alleen is neergelegd in het Charter van de Verenigde Naties, maar ook is opgenomen in andere verdragen. Zoals bijvoorbeeld in de aanhef van Protocol I bij de Verdragen van Genève. (Trb. 1980, 87)

Dat de aanhef van een verdrag een volwaardige plaats toekomt, wordt bevestigd in art. 31, tweede lid, van het Verdrag inzake het verdragenrecht (Trb. 1972, 51 en Trb. 1985, 79)

Aanvullend Protocol I, bedoeld als bescherming van burgers tegen oorlogsbarbarij, kan rechtstreekse werking niet worden ontzegd.

Bovendien wordt door deze opname van de onderhavige norm in andere verdragen de universele geldigheid en noodzaak tot handhaving nog eens uitdrukkelijk uitgedragen.

onderdeel 4

Ten onrechte is de rechter in zijn oordeel onder 4.3. dat aan het bepaalde in artikel 2 lid 4 Handvest geen een ieder verbindende werking kan worden toegekend er tenslotte ook nog aan voorbij gegaan dat deze universele norm tenslotte bovendien degelijk is verankerd in het nationale recht. En wel middels artikel 90 Grondwet en art. 8 Wet Oorlogsstrafrecht. Onomstotelijk vormt immers deze peremptoire norm een peiler van de inter-

ationale rechtsorde, waarvan art. 90 Grondwet de bevordering voorschrijft.

Voorts behoort deze fundamentele rechtnorm onbetwistbaar tot "de wetten en gebruiken van de oorlog", en wel tot de meest belangrijke hiervan.

Artikel 8 van de Wet Oorlogsstrafrecht stelt strafdreiging in tegen het schenden van de wetten en gebruiken van de oorlog, en dus ook tegen schending van deze norm.

Dat het daarbij gaat om een misdrijf tegen de vrede, wordt bevestigd in art. 6 van het Charter van Neurenberg, waarin de volgende definitie van misdrijven tegen de vrede wordt gegeven:

"Het maken van plannen voor, het voorbereiden van, het nemen van initiatief tot, of het voeren van een aanvalsoorlog of een oorlog in strijd met internationale verdragen (...)"

Onmiskenbaar is een oorlog in strijd met art. 2 lid 4 Handvest van de Verenigde Naties een "oorlog in strijd met internationale verdragen", als hier bedoeld in het Handvest van Neurenberg.

Schending van het Handvest van Neurenberg is toetsbaar voor de nationale rechter, ook al omdat dit evident neerkomt op schending van "de wetten en gebruiken van de oorlog", als bedoeld in art. 8 Wet Oorlogsstrafrecht.

Mitsdien is de schending van het bepaalde in art. 2 lid 4 Handvest van de Verenigde Naties toetsbaar door de nationale rechter, ook al op grond van het feit dat bedreiging met of het gebruik van geweld tegen de territoriale integriteit of de politieke onafhankelijkheid van een staat in de zin van art. 2 lid 4 van het Handvest der VN neerkomt op het voeren van een oorlog in strijd met internationale verdragen in de zin van art. 6 van het Handvest van Neurenberg.

Natuurlijk kan rechtstreekse werking aan het Handvest van Neurenberg niet worden ontzegd. Integendeel, de normen van het Handvest richten zich juist op een ieder, die op enigerlei wijze is betrokken bij schending van de normen van Neurenberg: leiders, organisatoren, deelnemers aan het opstellen van plannen en uitvoerders gelijkelijk.

Ook uit dien hoofde staat derhalve vast dat de norm van art. 2 lid 4 Handvest van de VN, jo. art. 6 Handvest van Neurenberg, jo. art. 8 Wet Oorlogsstrafrecht jegens een ieder rechtstreekse werking onmogelijk kan worden ontzegd.

Grief III

Vanuit een oogpunt van rechtsbedeling is het onaanvaardbaar dat in het bestreden vonnis een oordeel over de rechtmatigheid van (het dreigen met) oorlogsgeweld jegens de FRY, immers de facto ook een dreigende aantasting van de subjectieve rechten van - aanvankelijk - eisers, te enen male wordt ontweken.

De President gaat daarbij in het bestreden vonnis zo ver te stellen dat het geven van een oordeel hierover zelfs onmogelijk zou zijn. Het is echter als uitgesloten te beschouwen dat een dergelijk "non possumus" in casu werkelijk aan de orde zou zijn.

Ervan uitgaande dat (het dreigen met) onrechtmatig oorlogsgeweld jegens de FRY een misdrijf tegen de vrede vormt, zou dit immers betekenen dat de nationale strafrechter een oordeel over een dergelijk misdrijf, zijnde een misdrijf in de zin van art. 6 Handvest van Neurenberg en art. 8

Wet Oorlogsstrafrecht, zou worden ontzegd.

Ormiskenaar is echter de nationale strafrechter op dit terrein bevoegd.

Maar dit veronderstelt wel noodzakelijkerwijs dat de nationale rechter ook in staat geacht moet worden om een misdrijf tegen de vrede als zodanig te kunnen identificeren, kwalificeren en beoordelen.

Indien aangenomen moet worden dat dit voor de nationale strafrechter mogelijk is, moet ditzelfde ook worden aangenomen voor de civiele rechter.

Daarmee staat ook uit dien hoofde vast dat het in casu ook voor de nationale civiele rechter beoordeelbaar moet worden geacht of - aanvankelijk - gedaagden zich met hun (bedreiging met) oorlogsgeweld jegens de FRY aan een misdrijf tegen de vrede schuldig maken, c.q. reeds hebben gemaakt.

Aangezien het bestreden vonnis impliciet tot de tegenovergestelde conclusie komt, moet het reeds daarom ook als getuigend van een onjuiste rechtsopvatting van de hand worden gewezen.

onderdeel 2

De opvatting, waarvan het vonnis impliciet blijk geeft, dat een oordeel over de vraag of (dreigen met) oorlogsgeweld door - aanvankelijk - gedaagden rechtmatig zou zijn of niet aan de nationale rechter onttrokken zou zijn, is voorts onaanvaardbaar, omdat dan, in het verlengde hiervan, in een dergelijke toestand van (dreigend) oorlogsgeweld, de nationale rechter ook geen oordeel zou kunnen geven over de rechtmatigheid van een (dreigende) aantasting van de meest fundamentele subjectieve rechten en mensenrechten van de eventuele slachtoffers hiervan, met name (ook) het recht op leven, op gezondheid, op eigendom en andere door internationale verdragen gewaarborgde subjectieve rechten.

Zou er immers sprake zijn van rechtmatig oorlogsgeweld, dan hebben gelaedeerden, mits hier geen andere wetten en gebruiken van de oorlog zouden worden geschonden, de eventuele aantasting van hun subjectieve rechten bij gevolg van "collateral damage" te dulden.

Gaat het echter om onrechtmatig oorlogsgeweld, dan prevaleert onverkort de rechtsbescherming die internationale verdragen aan de hierboven bedoelde subjectieve en mensenrechten toekennen.

Zodat er dan sprake is van een onaanvaardbare schending van deze subjectieve rechten en mensenrechten

Dat is ook de opvatting van de Staat der Nederlanden, zoals deze wordt vertolkt in het memorandum van 16 juni 1995, terzake van de schriftelijke behandeling van de procedure voor het Internationaal Gerechtshof over de rechtmatigheid van (dreigen met) kernwapengebruik, die uiteindelijk resulteerde in de uitspraak van het Internationaal Gerechtshof van 8 juli 1996 (prod. 5 in eerste aanleg).

In dit memorandum wordt immers door de Staat der Nederlanden gesteld, in relatie tot het recht op leven, als verzekerd in artikel 6 BULO-Verdrag en artikel 2 EVRM :

"According to the Netherlands Government, these articles do not create an absolute right to life. Thus, the travaux préparatoires of Article 6 of the International Covenant make clear that, instead of listing the circumstances in which the deprivation of life would not be considered contrary to the right to life, the drafters decided to agree on the formulation that "No one shall be arbitrarily deprived of his life" (emphasis added). One of the instances mentioned in this connection by the drafters as an example of a deprivation of life which is arbitrary was "the performance of lawful acts of war". Explicit support for such an exception, as far as Article 2 of the European Con-

vention is concerned, can also be found in Article 15(2) of the European Convention, which provides that "No derogation from Article 2, except in respect of deaths resulting from lawful acts of war ... shall be made under this provision." (emphasis added)." (ad 27)

Hieruit valt immers niet anders af te leiden dan dat onrechtmatige oorlogshandelingen, ook naar opvatting van de Nederlandse Staat en de verdragswetgever, een schending betekenen van het recht op leven.

De nationale rechter is de rechter bij uitstek om te oordelen over de rechtmatigheid van (dreigende) aantasting van subjectieve rechten en het is vaste jurisprudentie dat hij, desgevraagd, zich van een oordeel daaromtrent niet kan onthouden.

Zo dient hij ook in casu dit oordeel te geven.

Dat oordeel kan hij, in gevallen van (dreigende) aantasting van subjectieve rechten als gevolg van oorlogsgeweld, alleen geven indien hij eerst tot een oordeel komt over de rechtmatigheid van dit oorlogsgeweld dat (dreigende) aantasting van subjectieve rechten tot gevolg zal hebben, c.q. tot gevolg heeft (gehad).

En dit veronderstelt weer dat hij zich de bevoegdheid voorbehoudt om te oordelen over de norm dat staten zich dienen te onthouden van (het dreigen met) oorlogsgeweld, behoudens in geval van gerechtvaardigde zelfverdediging, dan wel in opdracht van of bij wijze van mandaat van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties.

Of hij deze bevoegdheid nu relateert aan het ius cogens-karakter van dit non-interventie beginsel dat als norm diep in ons volkenrecht is verankerd, welke norm daarbij (ook) van gewoonterechtelijke aard is, dan wel deze bevoegdheid wenst te baseren op de rechtstreekse werking van dit non-agressie beginsel, als weergegeven in de aanhef van Protocol I bij de Verdragen van Genève en/of van het non-interventie beginsel, als omschreven in artikel 3 van Protocol II bij de Verdragen van Genève, dat luidt:

"1. Geen enkele bepaling van dit Protocol mag worden ingeroepen ter aantasting van de soevereiniteit van een Staat of de verantwoordelijkheid van de regering om met alle wettige middelen de rechtsorde in de Staat te handhaven of te herstellen, of de nationale eenheid en de territoriale integriteit van de Staat te verdedigen.

2. Geen enkele bepaling van dit Protocol mag worden ingeroepen als rechtvaardiging van een interventie, rechtstreeks of niet rechtstreeks, om welke reden ook, in het gewapende conflict of inde interne of externe aangelegenheden van de Hoge Verdragsluitende Partij op wier grondgebied dat conflict plaatsvindt." (trb 1978, 42 en 1980, 88),

dan wel deze bevoegdheid wenst te ontleen aan door hem toe te kennen reflexwerking van de bovengenoemde bepalingen van Protocol I en II bij de Verdragen van Genève en/of van artikel 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties, is daarbij om het even.

onderdeel 3

Aangezien de norm van artikel 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties een norm van ius cogens is, is het primair zaak om vast te stellen dat, juist omdat dit het geval is, deze norm - inhoudende een agressie-verbod en non interventie-beginsel - ook onafhankelijk van artikel 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties bestaat als onderdeel van het volkenrechtelijk gewoonterecht van dwingende aard.

Dit betekent dat deze norm ook existeert los van de specifieke formulering die daaraan door artikel 2 lid 4 Handvest wordt gegeven. Het is dan (tevens) deze ius cogens-norm van volkenrechtelijk gewoonterecht, onafhankelijk van het specifieke kader waarin deze norm in artikel 2 lid 4 van het Handvest is gegoten, waaraan - thans - appellanten

rechtstreeks rechten kunnen ontlelen.

Dat volkenrechtelijk gewoonterecht rechtstreeks kan werken, is een reeds lang uitgemaakte zaak.

De Staat, die dit niet goed uitkomt, pleegt dit in rechtsprocedures stelselmatig te ontkennen. Enige andere motivering dan dat dit hem niet bevalt wordt daarbij nimmer gebezigd.

Maar in de jaren zestig werden nota bene de regels met betrekking tot cassatiegedingen gewijzigd, juist ook om cassatie mogelijk te maken op grond van schending van regels van ongeschreven volkenrecht.

Bij gelegenheid van de voorbereiding van de Grondwetswijziging van 1983 werd hier door de regering nog eens uitdrukkelijk op gewezen, waarbij de verbindende kracht van het ongeschreven volkenrecht voor de Nederlandse rechtsorde werd onderstreept:

"Ter voorkoming van misverstand zij hierbij gesteld, dat geen verschil van mening bestaat over het feit dat regels van costumier volkenrecht in Nederland door rechterlijke organen al sedert de vorige eeuw worden toegepast. Ook wetgeving en bestuur zullen zich aan dit recht hebben te houden. Het ongeschreven volkenrecht kan als bindend voor de Nederlandse rechtsorde worden beschouwd. In de Nederlandse wetgeving is de interne werking van het volkenrecht ook erkend toen in 1963 de cassatiegrond van artikel 99 sub 2 van de Wet R.O., voordien luidende "wegens verkeerde toepassing of schending der wet", werd gewijzigd in "wegens schending van het recht, met uitzondering van het recht van vreemde staten". Blijkens de schriftelijke en mondelinge toelichting in de Staten-Generaal had deze wijziging (onder meer) ten doel cassatie mogelijk te maken op grond van ongeschreven volkenrecht."

(Kamerstukken 1977-1978, 15049 (R 1100), nrs 1-4, blz. 12)

En bij deze wijziging van de regels inzake de cassatieprocedure werd in het Verslag met betrekking tot dit wetsontwerp opgemerkt, nadat men de eerder in het wetsontwerp opgenomen cassatiegrond "wegens schending van vreemd recht" weer had laten vallen:

"Men vergete niet, aldus de bewindsman, dat de Hoge Raad toch reeds een uitbreiding van werkzaamheden tegemoet kan zien: toetsing aan het Antilliaanse en Surinaamse recht, het ongeschreven volkenrecht, het ongeschreven Nederlandse recht, het Nederlandse internationaal privaatrecht daaronder niet te vergeten."

(Kamerstukken II 1961-1962, 2079, nr. 11, blz. 2)

Verre van dat het volkenrechtelijk gewoonterecht geen interne werking zou hebben, worden regels van ongeschreven volkenrecht dus al sinds de vorige eeuw door de rechter toegepast en is de interne werking hiervan zelfs reden geweest om de cassatiegrond van artikel 99 sub 2 Wet R.O. aan te passen.

Wat een norm van *ius cogens* is, wordt omschreven in artikel 53 van het Verdrag van Wenen inzake het Verdragenrecht:

" (...) een dwingende norm van algemeen volkenrecht (is) een norm die aanvaard en erkend is door de internationale gemeenschap van Staten in haar geheel als een norm, waarvan geen afwijking is toegestaan en die slechts kan worden gewijzigd door een latere norm van algemeen volkenrecht van dezelfde aard." (Trb.1972, 51 en Trb.1985, 79)

Juist het *ius cogens*-karakter van de onderhavige non agressie-norm of, anders aangeduid, dit non interventie-beginsel, brengt mee dat deze overal en altijd gelding ondervindt en dus ook overal en in alle situaties gehandhaafd moet worden en handhaafbaar moet zijn. Anders zou afbreuk worden gedaan aan het dwingende karakter van deze norm.

Een dergelijke norm van *ius cogens* heeft daarmee ipso facto rechtstreekse werking.

Ook indien derhalve aangenomen zou worden dat de specifieke verdragsbepaling, waarin deze universele norm van *ius cogens* in het Handvest van de Verenigde Naties is gegoten, geen rechtstreekse werking zou toekomen - hetgeen appellanten overigens ontkennen - dan vloeit niettemin uit het gewoonterechtelijke karakter van deze *ius cogens*-norm voort dat aan deze universele norm die (dreigen met) oorlogsgeweld, zonder dat er sprake is van gerechtvaardigde zelfverdediging of een opdracht/mandaat van de Veiligheidsraad, te allen tijde verbiedt, voort dat deze gewoonterechtelijke norm rechtstreekse werking niet kan worden ontzegd.

Ook als appellanten zich dus niet op de bepaling van artikel 2 lid 4 van het Handvest zouden kunnen beroepen - hetgeen zij overigens bestrijden -, kunnen zij dat derhalve evident wél op de achterliggende norm van volkenrechtelijk gewoonterecht.

onderdeel 4

Als gezegd, bestrijden appellanten overigens dat uit het feit dat in artikel 2 lid 4 Handvest uitdrukkelijk aan staten de opdracht wordt gegeven om zich aan de onderhavige norm te houden, zou mogen worden afgeleid dat deze norm zich daarom alleen tot staten zou richten.

De norm van het agressieverbod beperkt zich als universele norm immers evident niet alleen tot staten. Want dat zou impliceren dat alleen staten zich schuldig zouden kunnen maken aan misdrijven tegen de vrede.

Zoals al is behandeld, is dit echter uitdrukkelijk niet het geval, hetgeen ook wordt gestipuleerd door het bepaalde in artikel 6 van het Handvest van Neurenberg. Daaruit blijkt dat ook burgers zich schuldig kunnen maken aan misdrijven tegen de vrede.

Ook zij kunnen zich derhalve klaarblijkelijk schuldig maken aan schending van de norm die onrechtmatig oorlogsgeweld verbiedt.

De norm richt zich dan ook, ongeacht de persoon, onmiskenbaar tot een ieder.

Indien Randelshofer in het door de Staat in eerste aanleg (blz. 13 pleitnotities) gememoreerde commentaar op artikel 2 lid 4 Handvest dan ook stelt dat "Thus the prohibition of the use of force indisputably (...) is only addressed to states", dan kan, wat hiervan ook zij, hiermee dus onmogelijk met recht worden bedoeld dat het geweldsverbod zich alleen tot staten zou beperken en zich niet ook zou richten op ingezetenen van staten, d.w.z. op een ieder.

onderdeel 5

Ook los van dit alles is eveneens de specifieke bepaling van artikel 2 lid 4 Handvest van de Verenigde Naties rechtstreeks toepasbaar.

Deze bepaling voldoet immers uitstekend aan de criteria die aan rechtstreekse werking van verdragsbepalingen door de Hoge Raad worden gesteld en door de Staat bij pleidooi in eerste aanleg zijn gememoreerd. (blz. 12)

Deze bepaling is immers a) van dien aard dat zij in de nationale rechtsorde zonder meer als objectief recht kan functioneren en bovendien b) zeer concreet.

Geen opgeld doet immers dat een verdragsbepaling niet rechtstreeks zou kunnen werken, omdat deze zich primair op staten richt. Daaraan kan in elk geval geen doorslaggevende betekenis worden toegekend.

Grief IV

Ten onrechte wordt in het bestreden vonnis bij de weergave onder 3.3 van hetgeen -aanvankelijk - eisers, ter ondersteuning van hetgeen zij jegens gedaagden vorderen, zouden hebben gesteld, niet gememoreerd dat -aanvankelijk - eisers hun vorderingen bovendien nog baseren op een (dreigende) schending van de beschermende bepalingen van het Eerste Aanvullende Protocol bij de Verdragen van Genève, met name door zich niet te houden aan het verbod om uitsluitend militaire doelen als daarin omschreven aan te vallen, en op een (dreigend) disproportioneel wapengebruik.

- Aanvankelijk - eisers hebben de (dreigende) overschrijding van de hier bedoelde normen geadstrueerd door in eerste aanleg produkties over te leggen (produkties 7 t/m 9), waaruit blijkt dat met name ook de Verenigde Staten zich in de Golfoorlog hebben schuldig gemaakt aan disproportioneel wapengeweld jegens Irak en zich niet hebben beperkt bij hun doelkeuzen tot militaire doelen als in het Eerste Aanvullende Protocol bij de Verdragen van Genève omschreven.

Er is geen reden om aan te nemen dat bij oorlogsgeweld jegens de FRY zodanige beperkingen wél in acht zullen worden genomen.

Volkenrechtelijk zou Nederland medeaansprakelijk zijn voor dergelijke oorlogsmisdrijven, alsdan in NAVO-verband begaan.

Door dit in het bestreden vonnis niet te memoreren, is de weergave van de juridische grondslagen van de vorderingen van - aanvankelijk - eisers bepaald onvolledig en ontoereikend.

Dit is processueel onaanvaardbaar, aangezien het ontbreken van de weergave van deze belangrijke ondersteunende grondslagen van de vorderingen van - aanvankelijk - eisers vervolgens ook betekent dat daarover een oordeel achterwege blijft.

Grief V

Ten onrechte ontbreekt elk oordeel over de bovengenoemde juridische grondslagen van de vorderingen, in casu de (dreigende) schending van het bepaalde in het Eerste Aanvullende Protocol bij de Verdragen van Genève over de beperking van doelkeuzen tot louter militaire doelen, zoals in dit Protocol omschreven en het (dreigend) disproportioneel wapengebruik.

Grief VI

Ten onrechte wil het bestreden vonnis klaarblijkelijk gewicht toegekend zien aan de aanvangsoverweging onder 4.3, luidende:

"Daargelaten dat eisers niet aannemelijk hebben gemaakt dat de besluitvorming van de Nederlandse regering om tot deelname aan eventuele militaire acties tegen de Federale Republiek Joegoslavië over te gaan onzorgvuldig is geweest (..)"

Indien de deelname aan eventueel oorlogsgeweld onrechtmatig is, is de besluitvorming daartoe door de regering immers ipso facto onzorgvuldig geweest.

Overigens is door - aanvankelijk - eisers wel degelijk - gemotiveerd - uiteengezet dat het door de regering ingenomen standpunt dat een dergelijke deelname aan oorlogsgeweld jegens Joegoslavië rechtmatig zou zijn, iedere zorgvuldige onderbouwing mist.

Zoals immers al in eerste aanleg breedvoerig is betoogd, kan niet in gemoede worden volgehouden dat resolutie 1199 op enigerlei wijze op-

dracht geeft of mandaat verleent tot het gebruik van oorlogsgeweld jegens de FRY.

Grief VII

Ten onrechte wordt in het bestreden vonnis onder 4.4 overwogen als daar gesteld:

"Ook het beroep dat eisers op de overige hierboven onder 3.3 genoemde wettelijke en verdragsbepalingen hebben gedaan faalt. Dit reeds omdat niet aannemelijk is gemaakt dat zich de feitelijke situatie voordoet waarin die bepalingen van toepassing zijn."

De onder 3.3 genoemde "overige wettelijke en verdragsbepalingen" zijn, in termen van het bestreden vonnis, "hun recht op leven, artikel 90 van de Grondwet, artikel 28 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en artikel 8 van de Wet Oorlogsstrafrecht".

onderdeel 1

Als een waar orakel laat de President hier in het midden wat verstaan moet worden onder "de feitelijke situatie", "waarin die bepalingen van toepassing zijn", "die zich niet voordoet".

Een vonnis behoort echter geen orakeltaal te spreken.

Als - aanvankelijk - eisers een orakel hadden willen radplegen, dan hadden zij wel domicilie gekozen in Delphi, in plaats van in Den Haag, de stad van internationale rechtsbedeling en van het Haagsche humanitaire recht.

Aldus is het vonnis op dit punt onbegrijpelijk en onvoldoende gemotiveerd. Ook in het licht van de eisen die op dit punt aan een kort geding-vonnis mogen worden gesteld.

onderdeel 2

Juridisch is bovendien het afhankelijk stellen van de toepasselijkheid van algemeen verbindende normen van nationaal en internationaal recht van enige feitelijke situatie onhoudbaar. Zij zijn immers doorlopend geldig, ongeacht de feitelijke situatie.

onderdeel 3

In plaats van op dit punt orakeltaal te bezigen, dan wel juridisch onhoudbare uitspraken te debiteren over "de" (?) feitelijke situatie, waarin overigens algemeen verbindende normen niet van toepassing zouden zijn, had de President in het bestreden vonnis dienen aan te geven, waarom naar zijn opvatting in een situatie van acuut dreigende onrechtmatige bombardementen van de zijde van Nederland op de FRY, en daarmee ook - al was het maar bij wijze van "collateral damage" - op de in de FRY woonachtige eisers, hun gezinnen, verwanten, eigendommen en overige op geld waardeerbare belangen, aan deze eisers geen beroep zou toekomen op de bescherming die rechtstreeks werkende rechtsbepalingen van internationaal recht - met name die verdragsbepalingen die het recht op leven en op eigendom waarborgen - en nationaal recht beogen te bieden. Had de President voorts dienen aan te geven waarom in een dergelijke situatie door -toen - eisers geen beroep zou kunnen worden gedaan op artikel 90 Grondwet en op artikel 28 van de Universele verklaring van de Rechten van de Mens. En had hij tenslotte dienen aan te geven waarom in deze feitelijke situatie van bijna-oorlogsgeweld voor de civiele rechter geen beroep zou kunnen worden gedaan op de dreigende schending van de verbodsnorm van artikel 8 van de Wet Oorlogsstrafrecht, teneinde zo te kunnen bewerkstelligen dat -toen - gedaagden zich van schending van deze norm zouden onthouden. Schending van de norm van artikel 8 Wet Oorlogsstrafrecht zou immers manifest onrechtmatig zijn jegens appellanten, die hierdoor gedupeerd dreigen te worden.

Dat geldt trouwens ook voor de appellanten-rechtspersonen, die door schending van artikel 8 Wet Oorlogsstrafrecht op onrechtmatige wijze zouden worden afgehouden van het realiseren van hun statutaire doelstellen, -kortweg - het tegengaan van onrechtmatig oorlogsgeweld.

onderdeel 4

Ten onrechte wordt voorts onder 4.4 overwogen dat het beroep van eisers op de onder 3.3 genoemde wettelijke en verdragsbepalingen alleen al daarom zou falen, aangezien "niet aannemelijk is gemaakt" dat die bepalingen van toepassing zouden zijn.

Het getuigt van een ook in dit opzicht onjuiste rechtsopvatting dat - aanvankelijk - eisers de taak zou toekomen om aannemelijk te maken dat algemeen verbindende bepalingen die beogen bescherming te bieden tegen aantasting van de rechtsorde, c.q. tegen onrechtmatig oorlogsgeweld dan wel de mogelijk levensbedreigende gevolgen van onrechtmatig oorlogsgeweld, van toepassing zouden zijn in een situatie van (dreigend) onrechtmatig oorlogsgeweld.

Het is daarentegen in een situatie als de onderhavige aan de wederpartij om te stellen, en voorts aannemelijk te maken dat in een dergelijke situatie deze door - aanvankelijk - eisers ingeroepen wettelijke, c.q. verdragsrechtelijke bepalingen niet van toepassing zouden zijn.

onderdeel 5

Voor zover met "de feitelijke situatie", waarin de onder 3.3 van het vonnis vermelde wettelijke en verdragsbepalingen niet van toepassing zouden zijn, als gememoreerd onder 4.4 wellicht (mede (?)) bedoeld zou worden op het in de opvatting van de rechter wellicht ontbreken van onrechtmatigheid bij (de dreiging met) oorlogsgeweld jegens de FRY en jegens appellanten, dan is dit -impliciete - oordeel over de rechtmatigheid van (deze dreiging met) dit oorlogsgeweld volstrekt niet te rijmen met het eerder onder 4.3 van het vonnis door de rechter beleden onvermogen om een oordeel te geven over het bepaalde in artikel 2 lid 4 van het Handvest, en daarmee over de vraag of hier sprake zou zijn van (dreiging met) rechtmatig of onrechtmatig oorlogsgeweld.

Zou moeten worden aangenomen dat met "de feitelijke situatie", "waarvan niet aannemelijk is gemaakt", "dat deze zich voordoet" (mede) worden bedoeld op het in de opvatting van de rechter wellicht ontbreken van onrechtmatigheid in dit kader, dan zou de rechter daarmee, althans impliciet, toch een oordeel hebben gegeven over artikel 2 lid 4 van het Handvest.

Een oordeel dat er dan op neerkomt dat er in casu niet van (dreiging met) onrechtmatig oorlogsgeweld in de zin van artikel 2 lid 4 Handvest sprake zou zijn.

Terwijl de rechter eerder onder 4.3 expliciet aangeeft over (on)rechtmatigheid in de zin van artikel 2 lid 4 Handvest geen oordeelsbevoegdheid te hebben.

Een dergelijk -impliciet - oordeel dat (de dreiging met) het onderhavige oorlogsgeweld voor rechtmatig moet worden gehouden, zou dan zowel onbegrijpelijk zijn, als ook onaanvaardbaar.

Onaanvaardbaar, omdat - zoals al in de inleiding van deze grieven is betoogd - bij beoordeling van oorlogsgeweld in principe van onrechtmatigheid dient te worden uitgegaan, nu slechts in uitzonderingsgevallen oorlogsgeweld voor rechtmatig moet worden gehouden.

Zodat van deze onrechtmatigheid behoort te worden uitgegaan, tot het tegendeel is aangetoond, althans aannemelijk is gemaakt.

Grief VIII

Ten onrechte wordt in het bestreden vonnis onder 4.5 overwogen :

"Er is dan ook geen aanleiding om individuele personen in rechte te betrekken."

Ten onrechte, aangezien het een wettelijk recht is van - thans - appellanten om een ieder van wie zij dit wenselijk of noodzakelijk oordelen, in rechte te betrekken.

Het is daarbij niet aan de rechter om te beoordelen of daartoe wel of geen "aanleiding" zou zijn.

Een zodanig oordeel overschrijdt de grenzen van de rechterlijke competentie.

Grief IX

Ten onrechte wordt voorts onder 4.5. overwogen:

"nog daargelaten dat - zoals terecht door gedaagden is betoogd - het niet op de weg van de rechter ligt om op een wijze als door eisers gewild in te grijpen in de parlementaire besluitvorming".

Niet valt immers in te zien hoe een rechterlijk bevel aan personen om zich te onthouden van misdrijven die een ernstige inbreuk vormen op de internationale rechtsorde, geacht zou kunnen worden te werken ten nadele van de parlementaire besluitvorming.

Het kan dan immers ipso facto om niets anders gaan dan juist een allernoodzakelijkste en onmisbare correctie van rechtswege op deze - dan ernstig ontspoorde - parlementaire besluitvorming.

Precies een geval dus waarvoor het instituut van de onafhankelijke rechtspraak nu juist is gegeven !

Grief X

Ten onrechte is de dagvaarding ten aanzien van gedaagden 4 t/m 8 nietig verklaard.

Dit op basis van de overweging als weergegeven onder 4.1, met name:

"Van objectieve onbekendheid met de woon- of werkelijke verblijfplaats van gedaagden 4, 5, 6, 7 en 8 is geen sprake. Dit betekent dat eisers hen niet op de bij wet voorgeschreven wijze hebben gedagvaard".

Ten onrechte, aangezien niet valt in te zien waarom deze gedaagden niet als op wettige wijze gedagvaard zouden zijn te beschouwen, nu zij gedagvaard zijn op de wijze als bepaald in artikel 4 aanhef en onder 7^o Rv., nu hun woon- of verblijfplaats bij - aanvankelijk - eisers onbekend was en zij er, ondanks veelvuldige pogingen daartoe, ook niet in zijn geslaagd deze te achterhalen.

Of hun woon- of werkelijke verblijfplaats "gemeten naar objectieve maatstaven" - wat er door de rechter met deze termen ook wordt bedoeld - al of niet bekend was, is daarbij irrelevant.

Wat in dit kader wél van belang is, is het feit dat - aanvankelijk - eisers veelvuldige exercities hebben ondernomen om de werkelijke woon- of verblijfplaats van deze gedaagden te achterhalen, maar daarin, ondanks deze inspanningen, niet zijn geslaagd.

Naast naspeuringen via de Centrale Persoonsadministratie, hebben zij zich met dit doel onder meer gewend tot het Ministerie van Defensie, de Rijksvoorlichtingsdienst, het Ministerie van Algemene Zaken, de landsadvocaat en de vliegbasis Leeuwarden.

Overall kregen zij echter te horen dat er geen medewerking werd verleend aan het verstrekken van de woon- of verblijfplaats ter fine van het be-

trekken in rechte voor het onderhavige geding.

Dit hoewel het hier om ambtenaren van de Staat en gaat en de Staat in elk geval tenminste de morele plicht heeft eraan mee te werken dat het recht zijn loop kan krijgen.

Door een medewerkster van de Secretaris-Generaal van Defensie werd bij deze contacten overigens wel aangegeven dat de tekst van de sommatie de betrokkenen kenbaar zou worden gemaakt, terwijl door de landsadvocaat in het onderhavige kort geding ter zitting werd opgemerkt dat bij de betrokkenen bekend was dat dit kort geding werd gevoerd op de diensdag.

Kennis over de woon- en verblijfplaats van deze gedaagden werd zo door de verantwoordelijke ministers en de landsadvocaat stelselmatig en opzettelijk aan de advocaat van - aanvankelijk - eisers onthouden.

De President zorgde er vervolgens in het bestreden vonnis voor dat deze opzet om te verhinderen dat het recht jegens deze betrokkenen zijn loop zou kunnen krijgen inderdaad werd geëffectueerd.

Ook een voorstel van de advocaat van eisers om deze betrokkenen dan eventueel te doen dagvaarden ten kantore van de landsadvocaat, indien het om enigerlei reden op bezwaren zou stuiten om hun woon- of verblijfplaats ter fine van dagvaarding kenbaar te maken, werd door de landsadvocaat zonder meer van de hand gewezen.

Onder deze omstandigheden kan niet worden volgehouden dat - toen - eisers een oneigenlijk gebruik zouden hebben gemaakt van de procedure van art. 4 aanhef en onder 7^o Rv., door de betrokkenen op deze wijze te dagvaarden.

De kosten dezes zijn voor mij, deurwaarder, f

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 227

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 4 december 1998

De vaste commissies voor Buitenlandse Zaken¹ en voor Defensie² hebben op 1 oktober 1998 overleg gevoerd met minister Van Aartsen van Buitenlandse Zaken en minister De Grave van Defensie over de actuele situatie in Kosovo.

Van het gevoerde overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Verhagen** (CDA) sprak zijn afschuw uit over het buitengewoon wrede bloedbad, waarmee de bewering dat men zich louter richt op het bestrijden van terroristen teniet wordt gedaan omdat ook vrouwen, kinderen en bejaarden zijn getroffen. De resolutie van de Veiligheidsraad is weliswaar een hoofdstuk-7-resolutie, maar de meningen verschillen over de vraag of op basis van deze resolutie de NAVO daadwerkelijk kan ingrijpen. Bovendien is er geen ultimatum aan verbonden. Is overigens een termijn gesteld aan de action warning van de NAVO? Wanneer zal die kunnen worden omgezet in een effectief optreden van de NAVO? De hulpverleningsorganisaties lijken niet bereid te zijn om op basis van zogenaamde bescherming door Servische troepen het gebied te betreden. De vraag is inderdaad of zij niet juist door president Milosevic misbruikt worden bij het geven van humanitaire assistentie, nog afgezien van het feit dat die humanitaire organisaties zonder militaire garanties van de internationale gemeenschap met betrekking tot hun veiligheid daadwerkelijk het gebied in zouden moeten. Een nog veel groter dilemma zou het volgens de heer Verhagen zijn als ongewapende EU-waarnemers het gebied ingaan, zonder dat er de mogelijkheid van daadwerkelijk ingrijpen is.

Oplaat (VVD), Albayrak (PvdA), Balemans (VVD) en Herrebrugh (PvdA).
Plv. leden: Dittich (D66), Swildens-Rozendaal (PvdA), Arib (PvdA), Leers (CDA), Van Oven (PvdA), Weisglas (VVD), Eurlings (CDA), Ter Veer (D66), Van Middelkoop (GPV), Passtoors (VVD), Van der Hoeven (CDA), Vendrik

(GroenLinks), Lambrechts (D66), Blaauw (VVD), Eisses-Timmerman (CDA), Van Dok-van Weele (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), Karimi (GroenLinks), E. Meijer (VVD), Dijkma (PvdA), Marijnissen (SP), Voorhoeve (VVD), Van Gijzel (PvdA), Wilders (VVD) en Duivesteijn (PvdA)

¹ Samenstelling

Leden: Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van den Berg (SGP), Ter Veer (D66), Van Middelkoop (GPV), Apostolou (PvdA), Van Gijzel (PvdA), Voorhoeve (VVD), Hillen (CDA), Valk (PvdA), Verhagen (CDA), ondervoorzitter, Hessing (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), M.B. Vos (GroenLinks), Dijkma (PvdA), Van den Doel (VVD), Koenders (PvdA), De Boer (PvdA), voorzitter, Van der Knaap (CDA), Ross-van Dorp (CDA), Karimi (GroenLinks), Timmermans (PvdA) en Wilders (VVD).
Plv. leden: Dijkstal (VVD), Bolkestein (VVD), De Graaf (D66), Van 't Riet (D66), Rouvoet (RPF), Belinfante (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Patijn (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Zijlstra (PvdA), Eurlings (CDA), Cherribi (VVD), De Haan (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van Bommel (SP), Harrewijn (GroenLinks), Bussemaker (PvdA), Remak (VVD), Albayrak (PvdA), Van Oven (PvdA), Van den Akker (CDA), Leers (CDA), Vendrik (GroenLinks), Feenstra (PvdA) en Balemans (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Van den Berg (SGP), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Hillen (CDA), Valk (PvdA), voorzitter, Hessing (VVD), ondervoorzitter, Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Hoekema (D66), Stellingwerf (RPF), Essers (VVD), Verhagen (CDA), M.B. Vos (GroenLinks), Van 't Riet (D66), Van den Doel (VVD), De Haan (CDA), Koenders (PvdA), Van der Knaap (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Niederer (VVD), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP).

Nederland heeft zich in het verleden voorstander getoond van uitbreiding van de sancties. Is een dergelijke uitbreiding thans mogelijk geworden? De destijds ingestelde luchtvaartboycot is niet geloofwaardig, want zij versterkt slechts de Europese maatschappijen. British Airways, Lufthansa en Swissair blijven gewoon boven het gebied vliegen. De heer Verhagen pleitte voor het bevriezen van Joegoslavische tegoeden en voor een brandstofboycot.

De heer **Blaauw** (VVD) was in de Raad van Europa gebleken, dat bestaande sancties niet worden uitgevoerd door het ontbreken van een ruling door de Europese Unie, waardoor zo'n sanctie in wezen een wassen neus wordt.

Hij had reeds eerder zijn steun uitgesproken voor de inzet van F-16's, maar niet zonder een resolutie van de Veiligheidsraad. Hij pleitte ervoor de Tweede Kamer zeer snel bij het inzetten van Nederlandse militairen te betrekken.

In Joegoslavië dreigt een humanitaire catastrofe. Hij zag graag dat van Servië de garantie wordt geëist, dat deze hulpgoederen via niet-gouvernementele organisaties terecht komen bij degenen die daaraan werkelijk behoefte hebben, namelijk de 300 000 vluchtelingen en de 50 000 daklozen. Deze aantallen kunnen gezien de komende winter met een factor 2 worden vermenigvuldigd. Het internationaal verklaren van het vliegveld van Pristina vormde volgens hem een goede mogelijkheid tot een vrije toevoer van goederen in het gebied van Kosovo.

Ook de heer **Valk** (PvdA) sprak zijn afschuw uit over de moorden op onschuldige burgers. De verklaringen en beloften van Servische zijde over terugtrekking van Servische troepen hebben geen enkele waarde. Resolutie nr. 1199 van de Veiligheidsraad is door de minister van Buitenlandse Zaken betiteld als een enorme stap voorwaarts, maar hoe beoordeelt hij de waarde van deze resolutie? Sluit hij zich aan bij de opvatting van Duitsland en de Verenigde Staten, dat deze resolutie voldoende rechtsgrond biedt voor een NAVO-inzet? De heer Valk vond dat deze resolutie wel degelijk een mandaat geeft voor verdergaande stappen en dat het inderdaad hoog tijd wordt om president Milosevic een ultimatum te stellen. Gebeurt dat niet, dan is verder ingrijpen ook niet meer nodig en heeft de barbarij op alle fronten gewonnen. Wat is de inzet van Nederland in het beraad van de NAVO de komende week?

De brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking maakt duidelijk, dat nog maar de helft van de benodigde 54 mln. dollar voor humanitaire hulp beschikbaar is gesteld. De heer Valk vond het niet verdedigbaar, dat de internationale gemeenschap niet in staat is om dit relatief geringe bedrag bij elkaar te krijgen. Hij sloot zich overigens aan bij de opmerkingen van de heren Verhagen en Blaauw over de humanitaire situatie.

In hoeverre wordt de luchtvaartboycot en de uitzonderingspositie van het Verenigd Koninkrijk daarin in de komende Algemene Raad aan de orde gesteld? Worden door de Europese Unie verdergaande sancties overwogen, bijvoorbeeld een olieboycot?

Mevrouw **Van 't Riet** (D66) vond de brief van het kabinet over de ontwikkelingen in Kosovo door de berichten over het bloedbad achterhaald en spitste haar vragen toe op de huidige situatie en de positie van de Veiligheidsraad. Kan de minister van Buitenlandse Zaken de positie van Rusland toelichten met betrekking tot resolutie 1199, omdat Rusland afstand lijkt te nemen van de interpretatie, namelijk toestemming tot ingrijpen van de NAVO?

In de NAVO is een activation warning afgesproken. In feite is dat alarmfase 1. Nederland zal formeel om een bijdrage worden gevraagd en in zijn brief van 24 september jl. stelt de minister van Defensie, dat de

inzet van het aantal F-16's kan worden verdubbeld. Ook mevrouw Van 't Riet pleitte voor het zo snel mogelijk betrekken van de Tweede Kamer bij een besluit hierover van de Nederlandse regering, hoewel zij natuurlijk ook de voorkeur gaf aan een politieke oplossing met heldere eisen aan president Milosevic over het stoppen van het geweld, garanties voor terugkeer, bescherming en beveiliging van de vluchtelingen, een betekenisvolle autonomie en toegang van de internationale organen. Voldoet president Milosevic niet aan deze eisen, dan kan alsnog worden ingegrepen.

De heer **Van Middelkoop** (GPV) sloot zich aan bij de woorden van afschuw over de gebeurtenissen van de laatste dagen in Kosovo. Er is sprake van een Frans-Duits plan voor de terugkeer van ontheemden, maar is er een reële kans dat dit plan ooit verder komt dan op papier?

Hoe weegt het kabinet de betekenis van resolutie 1199? Van voorgaande resoluties op basis van hoofdstuk 7 van het handvest herinnerde hij zich, dat alle noodzakelijke middelen konden worden toegepast maar dat is nu niet in de tekst opgenomen. Moet de resolutie zo worden verstaan, dat de politieke strekking voorzichtig is? Is de inzet van geweld wellicht gemandateerd en niet primair bepleit, ook omdat er geen ultimatum is opgenomen? Meent het kabinet dat de NAVO op grond van deze resolutie gemandateerd is om bijvoorbeeld luchtaanvallen te beginnen?

In de resolutie wordt verwezen naar de toezeggingen van president Milosevic op 16 juni tegenover president Jeltsin. Deze tekst heeft president Milosevic echter tot instrument van zijn beleid gemaakt om zich de wereld van het lijf te houden. Wel heeft de Veiligheidsraad aangedrongen op veroordeling van alle terroristische activiteiten, ook die van UCK-zijde.

De heer Van Middelkoop sloot zich aan bij de scepsis over de huidige boycot en pleitte voor een olieboycot, een adequater instrument. Valt Kosovo overigens onder het rechtsgebied van het Joegoslaviëtribunaal?

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) achtte het van groot belang, dat de daders van dit bloedbad gestraft worden en vroeg of hiernaar een onafhankelijk onderzoek werd ingesteld. Zal het internationale oorlogstribunaal hierin een rol spelen?

Dit bloedbad heeft eveneens duidelijk gemaakt dat het voor de mensen absoluut niet mogelijk is om terug te keren uit de bergen en heuvels, waarheen zij waren gevlucht. Nu drie locaties inmiddels door Servische troepen zouden zijn aangevallen, vond zij het moment aangebroken voor een humanitaire interventie, zeker gezien de komende winter. Zij pleitte dan ook voor de inzet van grondtroepen met een verregaand mandaat. Worden dergelijke scenario's door de NAVO voorbereid en is het inderdaad een optie, waarvoor de minister in internationaal verband wil pleiten? Is het op deze manier mogelijk om mensen snel een veilige terugkeer te garanderen? Zij plaatste zeer grote vraagtekens bij de effectiviteit van luchtaanvallen door de NAVO, omdat daarmee de vluchtelingen nog verder in gevaar worden gebracht.

Neemt de minister van Buitenlandse Zaken het dreigement van de UCK serieus, dat zij de strijd buiten de grenzen van Kosovo zal voortzetten? In hoeverre is sprake van een inzet van de internationale gemeenschap om de partijen in het verzet rond de tafel te krijgen?

Ook de heer **Van Bommel** (SP) sloot zich aan bij de woorden van afschuw over het bloedbad onder burgers van Kosovo. Zijn de berichten waar dat niet alleen Rusland, maar ook China, Frankrijk en Duitsland in de VN-resolutie geen juridische basis zien voor militair ingrijpen en dat de minister van Buitenlandse Zaken die basis wel ziet? Zo ja, op grond waarvan verschilt hij dan zo van mening met die andere partners?

Ook de heer van Bommel pleitte voor parlementaire betrokkenheid bij de besluitvorming van de Nederlandse regering na de activation warning van de NAVO. Daarbij dient de motie-Van Middelkoop als uitgangspunt te gelden. Hij was het oneens met het pleidooi voor de inzet van grondtroepen. Zo lang doel, duur en omvang van een militaire missie niet bekend zijn, vond hij het onverstandig om te pleiten voor welke militaire inzet dan ook. Het opvoeren van druk, in welke zin dan ook, het aannemen van een resolutie waar wel een ultimatum aan zit en het dreigen met militair geweld kan meer soelaas bieden dan nu zonder verdere condities de inzet van tienduizenden militairen te bepleiten.

De heer Van Bommel vroeg zich af aan welk besluit het genoemde ultimatum gekoppeld moet zijn: een VN-resolutie of een NAVO-besluit. Wanneer moet dat besluit genomen worden? Uit berichten in de media blijkt, dat een besluit van de NAVO begin volgende week wordt verwacht. Wat is de inzet van het kabinet daarbij?

Uit NAVO-kringen komen berichten dat de Servische troepen weliswaar zware wapens aan het terugtrekken zijn, maar dat het nog volstrekt onvoldoende is. Wat is de stand van zaken op dit moment?

Antwoord van de regering

Ook de **minister van Buitenlandse Zaken** sprak zijn afschuw uit over de daden van de handlangers van president Milosevic. Hij achtte thans het stadium bereikt waarin er maar één weg is om aan de beestachtigheid een einde te maken: een duidelijke actie door de wereldgemeenschap en de internationale gemeenschap. Om die reden heeft Nederland zich de vorige week ingespannen voor resolutie 1199 van de Veiligheidsraad, die aan duidelijkheid weinig te wensen overlaat en die naar de mening van de regering een duidelijke basis biedt voor optreden van de NAVO, hoewel er geen ultimatum is opgenomen. Deze resolutie op basis van hoofdstuk 7 biedt de secretaris-generaal van de Verenigde Naties de mogelijkheid om op basis van een rapport te concluderen in hoeverre president Milosevic zich houdt aan hetgeen hem in deze resolutie is gevraagd. De Russische Federatie had moeite om in te stemmen met deze resolutie, maar in een gesprek was het de minister duidelijk geworden dat ook zijn Russische collega inziet dat president Milosevic gewoon moet doen wat in de resolutie wordt gevraagd, namelijk ophouden met deze terreurdaden tegen vluchtelingen en de bevolking in Kosovo. De Veiligheidsraad zal naar aanleiding van resolutie 1199 en van de berichten de secretaris-generaal om een rapportage op zeer korte termijn vragen. Of voor een volgende stap een nieuwe resolutie nodig is, zal afhangen van de vraag in hoeverre president Milosevic doet wat de wereldgemeenschap van hem vraagt.

Het is evident, dat humanitaire hulp door organisaties pas werkelijk kan worden gegeven na een staakt het vuren. Als president Milosevic zich niet houdt aan de resolutie, kan naleving van de resolutie niet anders dan op basis van een militair optreden worden gegarandeerd. De NAVO heeft reeds een eerste stap gezet en bereidt zich thans voor op het moment waarop daadwerkelijk moet worden opgetreden. Nederland komt voor de vraag te staan om F-16's in te zetten in het kader van een militaire operatie en uiteraard zal het parlement daarover worden ingelicht. De procedure daarvoor is vastgelegd in de brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie van 28 juli 1995.

Inderdaad is er in de strikte zin des woords geen sprake van een ultimatum in de resolutie van de Veiligheidsraad. Het proces is er echter wel op gericht dat president Milosevic zich houdt aan hetgeen hem in de resolutie wordt gevraagd. De weg van rapportage door de secretaris-generaal werd door de NAVO-bondgenoten, de EU-ministers en de minister van buitenlandse zaken van de Verenigde Staten een verstandige manier van opereren geacht. De minister wees erop, dat een eventuele

militaire operatie er uiteraard ook op gericht is om het leed te verzachten, vluchtelingen te helpen, hulp te verlenen en Europese en VN-waarnemers ter plekke vrij baan te geven.

Inderdaad is nog maar de helft van de benodigde 54 mln. dollar bijeengebracht, maar de EU, de VS en Japan zullen dit bedrag spoedig aanvullen. De luchtvaartboycot is beperkt tot de vluchten van de JAT op de EU-landen en derhalve zijn de vluchten van EU-carriers op Belgrado nog toegestaan. De minister was het eens met de stelling, dat daardoor het effect van de boycot wordt verzwakt en wilde in EU-verband bevorderen, dat deze boycot wordt uitgebreid. Dat is een lastige kwestie, waarop ook de Europese Commissie alert moet zijn. Andere sancties, zoals een sportboycot, zijn inderdaad denkbaar. Zo kunnen bijvoorbeeld visumrestricties worden uitgebreid tot de politiek verantwoordelijken en kunnen tegoeden van Joegoslavië en Servië worden bevroren door bijvoorbeeld staatsbedrijven onder die regeling te laten vallen. Overigens is het Joegoslaviëtribunaal ook competent ten aanzien van oorlogsmisdaden in Kosovo.

Ten slotte merkte de minister op, dat er binnen het UCK geen vorm van overeenstemming of eenheid is. Het is een breed geschakeerde groep en de verhouding tot Rugova is moeilijk. Wat dat betreft, moet ingezet blijven worden op het plan van Hill en Rugova ten aanzien van Kosovo voor de toekomst.

De minister van Defensie merkte op dat inmiddels de derde fase, de activation request, is ingegaan. In de vierde fase, de activation order, worden eenheden ter beschikking gesteld aan SACEUR, de militaire leider van de operaties. De militaire effectiviteit moet worden geplaatst in het kader van de politieke doelstelling, namelijk om met luchtaanvallen een dermate schade te berokkenen dat president Milosevic bereid zal zijn om gehoor te geven aan de eisen van de internationale gemeenschap. Dat is het primaire doel. In de situatie die mevrouw Vos schetste, komen heel andere vragen aan de orde.

Uit informatie was de minister gebleken, dat zware wapens naar kazernes in Kosovo worden teruggetrokken, maar die zware wapens zijn ook direct opnieuw te gebruiken. Er zijn tegenstrijdige berichten over het werkelijk stoppen van geweld en daarom is de secretaris-generaal van de Verenigde Naties ook verzocht om een rapportage.

De minister wees er ten slotte op, dat het inderdaad de inzet van acht extra F-16's betreft, naast de acht die beschikbaar zijn in Villafranca. Hoe grondig de voorbereidingen ook zijn en er sprake zal zijn van een zodanige inzet dat de risico's zoveel mogelijk worden beperkt, een dergelijke inzet zal met operationele risico's gepaard gaan.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Van Middelkoop** (GPV) wilde er geen enkel misverstand over laten bestaan, dat de Kamer tijdig vooraf moet worden geïnformeerd over een eventuele uitzending van militairen. Als met verrassingsaanvallen moet worden gewerkt, ligt dat anders en dient verantwoording achteraf te worden afgelegd.

De **minister van Buitenlandse Zaken** antwoordde, dat in dit geval regering noch parlement kan aarzelen of lijdzaam kan toezien en dus zal moeten handelen op het moment dat het nodig is. De regering vindt dat in ieder geval noodzakelijk en zij zal de Kamer daarom waarschijnlijk in de loop van de volgende week inlichten. Het zou echter vreemd zijn om de gelegenheid van dit debat niet te gebruiken om de Kamer op toekomstige gebeurtenissen te wijzen. In paragraaf 5 van de uitgangsnoot staat, dat een dergelijk besluit behoudens uitzonderingen niet wordt uitgevoerd dan nadat het parlement hierover is ingelicht. In wezen kan het parlement deze

mededelingen van het kabinet ook als een volgende stap beschouwen in de richting van het moment waarop het kabinet de Kamer zeer formeel inlicht. Het zal de Kamer om een machtiging vragen om in het proces voort te gaan.

De heer **Valk** (PvdA) stemde in met een formeel beslismoment, waarop de Kamer al dan niet groen licht kan geven voor deelname aan eventuele acties. Hij had het optreden van het parlement bij vorige acties altijd zo geïnterpreteerd, dat de regering zich gesteund kan weten in haar inzet.

De heer **Van Middelkoop** (GPV) stemde in met het antwoord van het kabinet, maar de Kamer wil ook haar eigen verantwoordelijkheid beleven.

De heer **Verhagen** (CDA) herinnerde eraan dat bij vorige gelegenheden alle partijen op een constructieve wijze van gedachten hebben gewisseld over de verschillende opties. Voor hem was optie 2 in principe bespreekbaar, mits het geen loos gebaar is en uitvoerbaar is.

De **minister van Buitenlandse Zaken** zei dat de regering het betreurt dat geruime tijd is verlopen, dat humanitaire hulp niet mogelijk is, dat vluchtelingen niet worden geholpen en dat mensen de bergen in moeten. De tijd is zo langzamerhand verstreken. De Kamer zal zeker dat formele moment hebben, maar in wezen wordt haar niet veel anders gevraagd dan akkoord te gaan.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
De Boer

De voorzitter van de vaste commissie voor Defensie,
Valk

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
Hommes

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 214

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 7 oktober 1998

Op 5 oktober jongstleden heeft de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties zijn rapport aangeboden aan de Veiligheidsraad over de situatie in Kosovo. Het rapport stuur ik u hierbij.¹

Op 6 oktober jongstleden heeft de Veiligheidsraad het rapport besproken. Na afloop daarvan heeft de Raad de hierbij gevoegde verklaring uitgegeven.¹

In overeenstemming met de toezeggingen gedaan tijdens het Algemeen Overleg op 1 oktober jongstleden, zal ik u, zodra de ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, onverwijld berichten.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 8 oktober 1998

Sinds resolutie 1199 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties werd aangenomen op 23 september jl. is het gebruik van geweld met name door Servische leger- en politie-eenheden in Kosovo doorgegaan. Zo maakt de Secretaris-Generaal van de VN, Kofi Annan, in zijn rapport over de situatie in Kosovo van 3 oktober, waarvan u afschrift is toegegaan, melding van gruweldaden in Gornje Obrinje en in de streek van Golubovac. Vele duizenden mensen zijn in de laatste weken als gevolg van deze terreurcampagnes gevlucht of uit hun huizen verjaagd, terwijl hun have en goed werd vernietigd, geplunderd en verbrand. Zij voegen zich bij de meer dan 200 000 ontheemden in Kosovo en de 80 000 vluchtelingen in de buurlanden en andere delen van Servië. Met de winter voor de deur stevent Kosovo af op een humanitaire ramp.

Op dinsdagavond 6 oktober heeft de Veiligheidsraad geconcludeerd – de persverklaring van de voorzitter van de VR ging u toe – dat er nog steeds geen sprake is van naleving van resolutie 1199: de militaire activiteit lijkt te zijn verminderd, er is de afgelopen dagen sprake van terugtrekkende troepenbewegingen, maar de gewapende presentie van de FRJ in Kosovo blijft aanzienlijk en operaties van de veiligheidspolitie zijn niet gestopt.

President Milosevic blijft ondanks de voortdurende druk die de internationale gemeenschap op hem uitoefent tot op heden volharden in zijn weigering om te voldoen aan resolutie 1199. Nu aan de diplomatieke initiatieven van de laatste maanden en dagen thans ook nadrukkelijk de mogelijkheid van het gebruik van militaire middelen door de NAVO wordt toegevoegd, lijkt het tot President Milosevic door te dringen dat de internationale gemeenschap bereid is haar eisen kracht bij te zetten. Ervaringen met toezeggingen van Milosevic in het verleden dwingen tot waakzaamheid. De internationale druk dient dan ook onverminderd te worden voortgezet.

Wij hebben de Tweede Kamer steeds geïnformeerd over de stappen ter opvoering van de druk op Milosevic en over de voorbereidingen door de NAVO van mogelijke militaire acties. Tijdens het Algemeen Overleg met de Kamer op 1 oktober hebben wij er ook nadrukkelijk op gewezen dat dit ertoe zou kunnen leiden dat Nederlandse eenheden worden betrokken bij militaire acties van de NAVO tegen de FRJ.

Bij alle overwegingen in deze brief staat voorop dat alles op alles moet worden gezet om een politieke oplossing te bereiken. De bemiddelingspogingen van de Amerikaanse ambassadeur Holbrooke en de Russische minister Ivanov en vele andere internationale initiatieven – ook van de OVSE – zijn erop gericht president Milosevic ertoe te bewegen resolutie 1199 onverkort uit te voeren. Maar indien deze blijft weigeren tegemoet te komen aan de eisen die de internationale gemeenschap aan hem stelt, komt er een moment waarop de noodzaak zich aandient deze eisen – ook met militaire middelen – af te dwingen.

Nu dit moment – zoals het er thans naar uitziet – naderbij komt, stelt de Nederlandse regering vast dat blijvende weigering om resolutie 1199 uit te voeren, militair optreden in voldoende mate legitimeert. De eisen die de VR in resolutie 1199 stelt zijn gebaseerd op hoofdstuk VII van het Handvest van de VN. Dit betekent dat de situatie in Kosovo, vanwege de gevolgen voor de regionale vrede en veiligheid, door de internationale gemeenschap niet langer als een interne aangelegenheid van de FRJ wordt beschouwd.

In het licht van de kritiek van de Russische Federatie is het, mede gelet het belang van goede relaties tussen NAVO en de RF in de Permanente Gemeenschappelijke Raad, noodzakelijk dat alle lijnen met Moskou open blijven.

Daarom wordt de RF door de NAVO voortdurend over alle te nemen stappen geïnformeerd, opdat Rusland niet voor verrassingen en voldongen feiten wordt geplaatst. Daarop is ook de inspanning van de Secretaris-Generaal van de NAVO, Solana, gericht.

Tegen deze achtergrond zal de NAVO-raad in de komende dagen waarschijnlijk een besluit nemen tot machtiging van de militaire autoriteiten van de NAVO een zogeheten Activation Order (ACTORD) voor luchtacties tegen de FRJ uit te vaardigen. Hierna worden de beschikbaar gestelde middelen overgedragen aan de NAVO-commandant, uiteraard steeds onder politieke controle van de NAVO-raad.

Militair optreden is alleen aan de orde wanneer alle politieke en diplomatieke middelen zijn uitgeput. Indien militaire middelen worden ingezet, zijn deze gericht, in het brede proces van internationale inspanningen, op het bereiken van de politiek-strategische hoofddoelstelling. Eventueel noodzakelijke militaire actie beoogt derhalve prompte naleving van resolutie 1199. Het gaat niet om een strafexpeditie.

Dit is in overeenstemming met het Toetsingskader, waarin ook wordt verwezen naar de motie Van Traa van 27 juni 1991 (21 991, nr. 26). Het Toetsingskader vermeldt dat «ook grove schending van de rechten van de mens, zoals genocide, reden kan zijn voor militair ingrijpen van de internationale gemeenschap». De motie Van Traa sprak uit dat militair optreden mogelijk is in internationaal verband «ter afwending van grootscheepse en massale schending van de elementaire mensenrechten in het kader van een humanitaire noodoperatie».

Nederland heeft, zoals u bekend, zestien F-16 vliegtuigen ter beschikking gesteld, waarvan acht reeds in Villafranca zijn. Een deel van de F-16's is

gemoderniseerd in het kader van de zogeheten «Midlife Update». Afhankelijk van de duur en intensiteit van de luchtacties kan de NAVO hierop een beroep doen. De F-16's worden ingezet door het NAVO-luchtverkeersleidingscentrum (Combined Air Operations Center) in Vicenza dat deel uitmaakt van de geïntegreerde commandostructuur van de NAVO. Daarmee is een heldere commandostructuur verzekerd en ook afstemming met SFOR: beide operaties staan onder bevel van dezelfde NAVO-commandant. De inzet van F-16's brengt de uitvoering van (NAVO-)taken in Bosnië-Herzegovina niet in gevaar. Voorts heeft Nederland tankercapaciteit ter beschikking gesteld in de vorm van twee KDC-10's. De vliegers beschikken over duidelijke Rules of Engagement (RoE's).

De uitvoering van de eventuele operatie, waaraan het merendeel van de NAVO-landen deelneemt, wordt geautoriseerd door de NAVO-Raad. De intensiteit en duur van de luchtaanvallen zijn afhankelijk van de reactie van Milosevic. In de planning is een aantal fasen voorzien, waarin verschillende militaire doelen kunnen worden aangevallen. Iedere volgende fase zal pas worden uitgevoerd na toestemming van de NAVO-Raad.

De regering is zich terdege bewust van de risico's die verbonden zijn aan een militair optreden tegen de FRJ. Tegenacties kunnen niet op voorhand worden uitgesloten. In verband hiermee is de waakzaamheid van alle SFOR-eenheden in Bosnië-Herzegovina verhoogd. Inmiddels is ook een negatief reisadvies voor de FRJ gegeven. De Nederlanders aldaar is in overweging gegeven het land te verlaten. Een aantal ambassade-medewerkers en familieleden van ambassade-medewerkers heeft inmiddels de FRJ verlaten. Ook aan de veiligheid van Nederlandse waarnemers bij KDOM en ECMM wordt aandacht gegeven. Alles is erop gericht door middel van uitvoering van resolutie 1199 – al dan niet militair afgedwongen – te komen tot beëindiging van de gewelddadigheden in Kosovo, waardoor ontheemden voldoende vertrouwen krijgen om terug te keren naar hun woonplaats en een gunstig klimaat voor onderhandelingen tussen de partijen kan ontstaan. Vertrouwen ontstaat pas als er een verifieerbaar staakt-het-vuren is. Op enig moment zal op de naleving van een dergelijk staakt-het-vuren moeten worden toegezien. Internationale humanitaire hulp zal moeten worden ondersteund.

Het is waarschijnlijk dat hiervoor een internationale aanwezigheid op de grond vereist zal zijn. Een beslissing over deelname van Nederland aan de eventuele uitzending van grondtroepen is voor wat betreft Nederland pas aan de orde wanneer duidelijkheid bestaat over de dan geldende omstandigheden. In ieder geval is militaire deelname ondenkbaar indien deze niet zou zijn gelegitimeerd door een nieuwe resolutie van de Veiligheidsraad; voorts is deelname van Amerikaanse grondeenheden een voorwaarde. Uiteraard zal bij eventuele inzet maximale aandacht worden gegeven aan de veiligheid van Nederlandse eenheden. Vervolgens zullen ook alle andere aspecten uit het Toetsingskader moeten worden gewogen. De Kamer zal hierbij volgens het Toetsingskader worden betrokken.

Wat betreft eventuele Nederlandse deelname aan luchtacties, heeft de Nederlandse regering besloten dat een dergelijke participatie verantwoord is indien, naast de in deze brief vermelde elementen van het Toetsingskader, ook aan de volgende voorwaarden wordt voldaan. Het moet duidelijk zijn dat een besluit tot ACTORD door de gehele NAVO wordt ondersteund en dat een zo groot mogelijke meerderheid van de bondgenoten ook actief aan de operaties meedoet. Dit impliceert dat er binnen de NAVO overeenstemming moet bestaan over de legitimiteit van een

militair optreden. In alle achtereenvolgende fasen moet maximaal gebruik worden gemaakt van alle denkbare diplomatieke – o.a. ook van de OVSE – en politieke middelen om tot een vreedzame implementatie van resolutie 1199 te komen. Ook zal gedurende het gehele proces een voortdurende politieke controle op elke individuele fase van eventueel militair optreden gegarandeerd moeten zijn en zal men zich in elke fase rekenschap moeten geven van de gevolgen en de implicaties voor besluitvorming over de volgende fase(n). Het besluit van de Nederlandse regering om in de NAVO-raad akkoord te gaan met een machtiging tot ACTORD en eventueel daarop volgende Nederlandse deelname aan luchtacties, is dus gebonden aan de hierboven genoemde voorwaarden.

De regering stond – en staat – voor een zware afweging, waarbij zij uw Kamer in opeenvolgende ontwikkelingen steeds nauw heeft betrokken. Aan militaire acties zijn onmiskenbaar risico's verbonden, met name ook voor de Nederlandse militairen. De regering zal deze risico's zorgvuldig blijven wegen en zoveel mogelijk waarborgen dat een eventueel optreden van Nederlandse militairen verantwoord is. Maar de onaanvaardbare schending van fundamentele mensenrechten dwingt de internationale gemeenschap tot steeds zwaardere drukmiddelen teneinde een politieke oplossing te bereiken.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 221

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 5 november 1998

De vaste commissies voor Buitenlandse Zaken¹ en voor Defensie² hebben op 8 oktober 1998 overleg gevoerd met minister Van Aartsen van Buitenlandse Zaken en minister De Grave van Defensie over de brief van de regering van 8 oktober 1998 inzake Kosovo.

Van het gevoerde overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Blaauw** (VVD) merkte op dat Milosevic nog steeds niet voldoet aan hetgeen staat in resolutie 1199 van de Veiligheidsraad, zodat militair ingrijpen steeds dichterbij komt. Naar zijn mening was voor een dergelijk optreden geen nieuwe resolutie nodig is. Hij wilde echter wel alle lijnen met Moskou openhouden voor overleg. Zijn fractie was bereid de regering het groene licht te geven voor militair optreden, mits daarover in de NAVO-raad consensus bestaat. Hij maakte er de kanttekening bij dat opnieuw te laat wordt ingegrepen. Als zoiets veel eerder zou zijn gebeurd, was de balans waarschijnlijk in de richting van een politieke oplossing uitgevallen, waardoor het gevaar van een humanitaire catastrofe afgewend had kunnen worden.

De commandolijnen en wat dies meer zij, waren deze keer heel goed aangegeven. De heer Blaauw wilde daaraan strak vasthouden. Over hetgeen door de NAVO-raad besloten wordt, wilde zijn fractie snel geïnformeerd worden, opdat zij de vinger aan de pols kon houden. Hij vroeg of de activation order (ACTORD) alleen Kosovo betrof of geheel Servië en of de beoogde doelen puur militaire doelen zijn. De VVD-fractie was van mening dat de veiligheid van de Nederlanders in het betrokken gebied in elk geval terdege in de gaten moet worden gehouden.

¹ Samenstelling

Leden: Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van den Berg (SGP), Ter Veer (D66), Van Middelkoop (GPV), Apostolou (PvdA), Van Gijssel (PvdA), Voorhoeve (VVD), Hillen (CDA), Valk (PvdA), Verhagen (CDA), ondervoorzitter, Hessing (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), M. B. Vos (GroenLinks), Dijkzma (PvdA), Van den Doel (VVD), Koenders (PvdA), De Boer (PvdA), voorzitter, De Milliano (CDA), Ross-van Dorp (CDA), Karimi (GroenLinks), Timmermans (PvdA), Wilders (VVD).
Plv. leden: Dijkstal (VVD), Bolkestein (VVD), De Graaf (D66), Van 't Riet (D66), Rouvoet (RPF), Belinfante (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Patijn (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Zijlstra (PvdA), Eurlings (CDA), Cherribi (VVD), De Haan (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van Bommel (SP), Harrewijn (GroenLinks), Bussemaker (PvdA), Remak (VVD), Albayrak (PvdA), Van Oven (PvdA), Van den Akker (CDA), Leers (CDA), Vendrik (GroenLinks), Feenstra (PvdA), Bailemans (VVD).

² Samenstelling

Leden: Van den Berg (SGP), Zijlstra (PvdA), Hillen (CDA), Valk (PvdA), voorzitter, Hessing (VVD), ondervoorzitter, Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Duivesteijn (PvdA), Hoekema (D66), Stellingwerf (RPF), Essers (VVD), Verhagen (CDA), M. B. Vos (GroenLinks), Van 't Riet (D66), Van den Doel (VVD), De Haan (CDA), Koenders (PvdA), Van der Knaap (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Niederer (VVD), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP).

Oplaat (VVD), Albayrak (PvdA), Bailemans (VVD), Herrebrugh (PvdA).
Plv. leden: Dittich (D66), Swildens-Rozendaal (PvdA), Leers (CDA), Van Oven (PvdA), Weisglas (VVD), De Milliano (CDA), Arib (PvdA), Ter Veer (D66), Van Middelkoop (GPV), Passtoors (VVD), Van der Hoeven (CDA).

Vendrik (GroenLinks), Lambrechts (D66), Blaauw (VVD), Eisses-Timmerman (CDA), Van Dok-van Weele (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), Karimi (GroenLinks), E. Meijer (VVD), Dijkzma (PvdA), Marijnissen (SP), Voorhoeve (VVD), Van Gijssel (PvdA), Wilders (VVD), Apostolou (PvdA).

Heel belangrijk vond hij de passage in de brief van de regering waarin sprake is van een internationale aanwezigheid op de grond als een staakt-het-vuren is bereikt. Deelname van Nederlandse grondtroepen was voor de VVD-fractie pas aan de orde als zij kon instemmen met een, noodzakelijke, nieuwe resolutie van de Veiligheidsraad en als de deelname aan zo'n troepenmacht door de VS verzekerd zou zijn. De VVD-fractie hechtte sterk aan consensus in de NAVO-raad. Zodra zou blijken dat die niet of nauwelijks bereikt kon worden en slechts een miniem aantal NAVO-landen zich bereid zou tonen deel te nemen aan een luchtoperatie, wilde zij door de regering geïnformeerd worden. De heer Blaauw zei dat niet meer de situatie mag ontstaan waarin groeperingen in de Nederlandse samenleving tegenover elkaar komen te staan vanwege beslissingen inzake Kosovo. Dergelijke beslissingen moeten niet alleen gedragen worden door het parlement, maar ook door de militaire organisatie, inclusief de bonden. Hij vroeg de regering te bevorderen dat een positieve uitstraling zou uitgaan van de manier waarop de operatie wordt uitgevoerd en waarop de terugkoppeling naar het parlement wordt verzorgd.

De heer **Valk** (PvdA) hoopte dat de laatste diplomatieke stappen alsnog zouden leiden tot een politieke oplossing. Anders voorzag hij de inzet van het luchtwapen als een volgende, noodzakelijke stap. Zijn fractie steunde de bereidheid van de regering om die stap te zetten onder de in de brief van de regering vermelde voorwaarden, in de wetenschap dat de levens van tienduizenden vluchtelingen op het spel staan. Komt het uitstel van de besluitvorming door de NAVO-raad voort uit verdeeldheid in het NAVO-kamp? Wanneer is die besluitvorming te verwachten? Bestaat in de NAVO-raad overeenstemming over de politieke doelen die men wil bereiken met de inzet van het luchtwapen? De heer Valk was van mening dat een belangrijke resolutie van de Veiligheidsraad ten grondslag ligt aan eventuele NAVO-acties tegen het voormalige Joegoslavië. Hij vond het juist dat in de brief van de regering werd verwezen naar de motie-Van Traa, inhoudende dat mensenrechtenschendingen op grote schaal op zichzelf al een rechtsgrond vormen voor militair ingrijpen in het kader van een humanitaire noodoperatie.

Terecht staat in de brief dat risico's verbonden zijn aan ingrijpen door de NAVO. Het afzien van een reële dreiging met luchtaanvallen brengt echter een groter risico mee, namelijk de mogelijkheid van een humanitaire catastrofe en een voortgaande ontwrichting van de regio, met alle gevolgen van dien voor de vrede en veiligheid in Europa.

Aan de orde is op dit moment geen beslissing over het eventueel inzetten van grondtroepen. De heer Valk meende dat, mocht het zover komen, die troepen ingezet moesten worden voor het toezien op het staakt-het-vuren en op de terugkeer van de vluchtelingen naar hun woonplaatsen. Hij vond deelname van Nederlandse militairen aan een internationale troepenmacht geen uitgemaakte zaak. Pas in een later stadium zou daarover beslist moeten worden. In de brief wordt gesteld dat voor het inzetten van grondtroepen een nieuwe resolutie van de Veiligheidsraad noodzakelijk is, maar de heer Valk kon zich de redenering voorstellen dat zo'n optreden van de NAVO voortvloeit uit het niet inwilligen door Milosevic van resolutie 1199. Of bedoelt de regering dat een dergelijk optreden van grondtroepen meer een peacekeeping karakter heeft, waarvoor wel een nieuwe resolutie nodig is?

Een voorwaarde voor Nederlandse deelname aan luchtacties is dat een zo groot mogelijke meerderheid van de bondgenoten actief aan de operaties meedoet. Wat wordt hiermee precies bedoeld?

Ten slotte merkte de heer Valk op dat de hele operatie is bedoeld om de Albanese vluchtelingen te helpen. Hij was van mening dat die vluchtelingen niet alleen gediend zijn met luchtaanvallen, maar ook met

humanitaire steun. Welke extra inspanningen worden op dit moment geleverd om het lot van deze mensen te verlichten?

De heer **Van Middelkoop** (GPV), die het woord voerde mede namens de RPF-fractie, vroeg naar de betekenis van de aan de gang zijnde diplomatieke inspanningen. Hij beschikte inmiddels over de tekst van resolutie 1199, maar betreurde het dat de Kamer dat stuk nog steeds niet had gekregen. Als hij er in het overleg van vorige week donderdag over had beschikt, zou hij bepaalde dingen iets anders hebben gezegd dan gebeurd is. Deze resolutie heeft een politieke spits – staakt-het-vuren, om de tafel gaan zitten, respectering van territoriale integriteit enz. – en eindigt met de overweging om, als een en ander mislukt, over te gaan tot het nemen van aanvullende maatregelen om de vrede en de stabiliteit in de regio te herstellen. Ten slotte is er de verwijzing naar hoofdstuk VII van het VN-handvest op grond waarvan hij met de regering de conclusie trekt dat het gebruik van geweld gelegitimeerd is.

Uit het rapport van Kofi Annan blijkt dat de situatie in Kosovo wezenlijk anders is dan de situatie destijds in Bosnië, ofschoon over aantallen slachtoffers in Kosovo nog niets met zekerheid te zeggen is.

De heer Van Middelkoop wilde meer duidelijkheid hebben over de houding van landen als Duitsland en Griekenland en vroeg of, als de NAVO-raad zou besluiten om daadwerkelijk tot actie over te gaan, Milosevic een ultimatum zou worden gesteld.

Uit de brief bleek tot zijn geruststelling dat de luchtacties uitsluitend op militaire doelen zullen worden geconcentreerd. Hij vroeg om een precisering van «militaire doelen».

Hij nam aan dat de risico's voldoende afgewogen waren en dat de bescherming adequaat was. Bestaat het risico dat het Verdrag van Dayton in de vernieling raakt en dat de gehele Balkan in vuur en vlam komt te staan? Is het juist te veronderstellen dat er absoluut geen sprake kan zijn van het inzetten van grondtroepen, ook niet indien de luchtacties geen verandering brengen in de houding van Milosevic?

De heer **Van Bommel** (SP) was van oordeel dat resolutie 1199 geen wettelijke basis biedt voor militair ingrijpen en wees op de houding van Rusland en China. Hij vroeg om een verduidelijking van de passage op bladzijde 2 van de brief dat er geen sprake is van een interne aanleggenheid, terwijl de Veiligheidsraad de soevereiniteit en de territoriale integriteit herbevestigd heeft.

Vastgesteld moet worden dat in de contactgroep verdeeldheid heerst. Indien de NAVO ingrijpt in de FRJ gaat het om een ingrijpen buiten het verdragsgebied zonder een VN-resolutie, hetgeen een precedent schept. De wereldgemeenschap wil een beperkte autonomie in Kosovo en het bevrijdingsleger in Kosovo wil afscheiding. Wanneer militair ingegrepen wordt, bestaat de mogelijkheid dat dit opgevat wordt als ondersteuning van het politieke doel van dit bevrijdingsleger. Wat is de mening van de regering over dit risico?

In de brief wordt gesproken over militaire deelname aan luchtaanvallen totdat Milosevic anders handelt. Dat wil zeggen dat er onduidelijkheid is over de duur. Kan de regering hierover meer zeggen?

Onduidelijk is voorts welke doelen gebombardeerd zullen worden. Bij bombardementen raken vrijwel altijd ook burgerslachtoffers betrokken. Hoe schat de regering dit risico in?

De heer Van Bommel meende dat het doen van luchtaanvallen een stap is die, als Milosevic niet inbindt, zeer waarschijnlijk zal leiden tot de inzet van grondtroepen. De VS hebben aangegeven daaraan niet te zullen meedoen. Wat is de reactie van de regering hierop? Hoe groot is het risico van escalatie, bijvoorbeeld gezien de houding van Rusland? Hoe denken de andere fracties hierover? Zijn zij niet van mening dat zij de bereidheid moeten uitspreken om, wanneer zij instemmen met luchtaanvallen,

verdere acties te overwegen, indien die aanvallen niet het gewenste resultaat hebben?

Het vreselijke leed in Kosovo wekt overal compassie. Tegelijkertijd moeten rationele zaken een rol spelen als het gaat om eventueel militair ingrijpen. Een en ander afwegende, kwam de SP-fractie tot de conclusie dat zij op dit moment geen toestemming kon geven aan deelname aan een militair ingrijpen. Inmiddels hebben het bevrijdingsleger van Kosovo en Rugova de bereidheid uitgesproken om samen met Milosevic aan de onderhandelingsstafel te gaan zitten. Dat initiatief diende naar de mening van de heer Van Bommel volledig benut te worden en zou niet doorkruist mogen worden door luchtaanvallen. Er was sprake van verdeeldheid in Servië. Hij vreesde dat luchtaanvallen de eenheid op het Servische grondgebied zouden versterken.

De heer **Verhagen** (CDA) was het eens met de regering dat in Kosovo een humanitaire ramp dreigt, indien niet gestreefd wordt naar feitelijke naleving van resolutie 1199. Hij complimenteerde de bewindslieden voor de wijze waarop zij de Kamer informeren. Duidelijk is gemaakt onder welke voorwaarden het kabinet bereid is in te stemmen met het gebruik van het uiterste middel.

De CDA-fractie deelde de mening van de regering dat resolutie 1199 een voldoende legitimatie biedt om zo nodig het luchtwapen in te zetten. Ook was zij het ermee eens dat, voordat wordt overgegaan tot die eventuele inzet, maximaal gebruik moet worden gemaakt van alle denkbare diplomatieke middelen.

De heer Verhagen vroeg hoe de lijnen met Rusland opgehouden worden en of voortgang terzake wordt geboekt.

Door middel van de dreiging met en eventueel het gebruik van het luchtwapen moet worden getracht te komen tot een staakt-het-vuren. Wat gaat er gebeuren als dat niet voldoende blijkt te zijn?

Met de regering was de CDA-fractie het eens dat de gehele NAVO-raad een luchtactie moet ondersteunen en dat een zo groot mogelijke meerderheid van de NAVO-partners aan zo'n actie moet deelnemen. Is de regering bereid de Kamer te informeren over het besluitvormingsproces op dit punt? Wat moet worden verstaan onder «een zo groot mogelijke meerderheid»?

Hij wilde meer informatie hebben over de risico's die worden gelopen en legde er de nadruk op dat het instemmen met wat de regering in de brief vraagt niet automatisch het instemmen betekent met iedere vervolgstap. Ten slotte vroeg de heer Verhagen om nadere informatie over wat wordt ondernomen in de buurlanden van Kosovo op het gebied van humanitaire ondersteuning, ook in UNHCR-verband.

De heer **Van den Berg** (SGP) was voor het volgen van een duidelijke politieke lijn die niet alleen dreigt, maar in het uiterste geval ook waarmaakt dat geweld niet zal worden geschuwd, omdat sommigen slechts daar gevoelig zijn. Als niets wordt gedaan, kan Milosevic zijn gang gaan en zal de humanitaire ramp in Kosovo zich verder voltrekken, met desastreuze gevolgen. Hij was het dan ook geheel mee eens dat ingegrepen moet worden.

De heldere brief van de regering stelde zijns inziens de Kamer in staat een duidelijke beslissing te nemen. Dat zal een ingrijpende beslissing zijn, waarbij men zich goed moet realiseren dat het wellicht niet kan blijven bij één stap met gebruikmaking van militair geweld. De NAVO wordt hiermee partij in een conflict waarvan het einde nog niet in zicht is. Noodzakelijk is dat aan dergelijke acties een duidelijk politiek en militair doel verbonden dient te zijn.

Voor het scheppen van veiligheid voor de vluchtelingen in Kosovo is meer nodig dan luchtaanvallen. Zelfs moet de vraag worden opgeworpen of luchtaanvallen voor de vluchtelingen niet averechts kunnen werken in

verband met wraakacties en dergelijke. Weliswaar wordt nu niet besloten tot vervolgstappen, maar die kunnen te zijner tijd wel aan de orde komen, waarbij men voor de gevolgen niet mag terugschrikken. Het is echter geen autonoom proces, want in elk volgend stadium moet weer besluitvorming plaatsvinden.

Voor wat nu beoogd wordt, leek de heer Van den Berg geen nieuwe resolutie van de Veiligheidsraad nodig. Hij wees er echter op dat verschillende niet onbelangrijke partijen daar anders over denken. Naar zijn oordeel was consensus in de NAVO-raad noodzakelijk. In dit stadium kon echter van een actie met behulp van grondtroepen absoluut geen sprake zijn.

Hij vroeg of een langdurige operatie van deze aard in het licht van de huidige operationele slagkracht van de Koninklijke luchtmacht denkbaar en realiseerbaar is.

Ten slotte wees hij erop dat individuele Nederlandse militairen verspreid over een aantal posten in Bosnië gelegerd zijn en daarom erg kwetsbaar zijn. Hoe wordt de veiligheid van ook die militairen zo goed mogelijk gewaarborgd?

De heer **Hoekema** (D66) was van mening dat een oplossing voor Kosovo alleen zou kunnen worden bereikt door werkelijke autonomie. De Veiligheidsraad heeft op voordracht van de SGVN, uitgesproken dat de resoluties 1160 en 1199 in essentie niet zijn nageleefd en heeft de noodzaak beklemtoond van een allesomvattende politieke oplossing. De fractie van D66 onderschreef dit en zag het dreigen met het gebruik van geweld in dat licht. De ervaring heeft geleerd dat Milosevic alleen reageert op voortgezette druk en geloofwaardige dreiging met geweld. Bij het blijvend niet voldoen aan door de internationale gemeenschap geaccordeerde eisen, vervat in de resoluties 1160 en 1199, is aan de orde het activeren van het luchtwapen door de NAVO. De fractie van D66 was van oordeel dat van dat wapen alleen gebruik mag worden gemaakt als vaststaat dat alle politieke en diplomatieke initiatieven zijn uitgeput. In de brief wordt gesproken over initiatieven van de OVSE, maar de heer Hoekema had niet de indruk dat die initiatieven veel perspectieven bieden. Hij vroeg wat het tijdschema is voor de komende dagen. Duidelijk is dat Italië een zeer terughoudende positie inneemt. Welke consequenties zijn hieraan verbonden? Is de positie van Duitsland in dit geheel ook niet een delicate?

De heer Hoekema vond de verwijzing in de brief van het kabinet naar het aspect van genocide in de motie-Van Traa en het toetsingskader terecht en wees erop dat de internationale gemeenschap moet vaststellen dat er sprake is van grove schendingen van de rechten van de mens. De vraag is aan de orde of resolutie 1199 voldoende basis is voor ingrijpen van de internationale gemeenschap. Daarop antwoordt zijn fractie bevestigend. Hij vroeg op welk tijdstip de Nederlandse militaire middelen worden overgedragen aan de NAVO-commandant, die nog onder politieke controle functioneert. Hoe zal het in de komende dagen precies gaan en hoe verhoudt zich dit met het bijeenkomen van de contactgroep? Komt de NAVO-raad in de komende dagen voortdurend bijeen en, zo ja, op welk niveau?

Voor de fractie van D66 stonden unanimiteit in de NAVO en een militair gesproken zo breed mogelijke deelname aan de voorgenomen operatie voorop. Is het juist dat alle NAVO-landen met uitzondering van IJsland meedoen?

Indien de eerste fase mislukt, zal een nationale en internationale afweging nodig zijn van wat in de tweede fase op de grond moet gebeuren. In de brief stelt de regering dat deelname van Amerikaanse grondeenheden een voorwaarde is. Is dat alleen door Nederland gestipuleerd of ook door andere bondgenoten? Hoe reëel is het te denken dat de Amerikanen zullen deelnemen, gezien de aanstaande Amerikaanse verkiezingen?

De veiligheid van de Nederlandse ambassade in de FRJ is in de media aan de orde gekomen. Gaat het alleen om het Servische personeel? Wat zijn de concrete activiteiten van ambassadeur Sizoo en diens staf in de komende dagen?

Wordt rekening gehouden met een behoorlijke Servische luchtafweer in de vorm van raketten en vliegtuigen?

Ten slotte refereerde de heer Hoekema aan de klacht van de Amerikanen over de langdurige parlementaire procedures in enkele landen van het bondgenootschap en vroeg hij naar de consequenties daarvan.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) had geconstateerd dat het geweld in Kosovo doorgaat en dat Milosevic de resoluties van de Veiligheidsraad aan zijn laars lapt, waardoor er een humanitaire ramp dreigt voor 300 000 vluchtelingen. Die ramp speelde voor haar fractie een grote rol bij het beantwoorden van de vraag of het parlement wil instemmen met deelname aan eventuele NAVO-luchtaanvallen. De diplomatieke middelen lijken uitgeput, maar zij was het met de regering eens dat alles op alles gezet moet worden om alsnog tot een politieke oplossing te komen. Zij kon zich vinden in de redenering van de regering dat resolutie 1199 geschikt is om verdere stappen te nemen, maar wees op de houding van Rusland. Wat zal het gevolg van het nemen van deze stappen zijn voor de relatie met Rusland?

De fractie van GroenLinks wilde graag nadere informatie over de effectiviteit van het beoogde middel en de risico's die aan het gebruik van dat middel kleven. Wat zal er gebeuren als het gebruik van dit middel geen gunstig effect heeft? Wat zullen de bombardementen betekenen voor de vluchtelingen die in de bergen van Kosovo zitten? In de motie-Van Traa staat dat dit type ingrijpen duidelijk in het kader moet staan van een humanitaire noodoperatie. Is die noodoperatie volledig op gang gekomen? Is alles ingezet op dat vlak wat nodig is? Is er sprake van noodconvooien naar die vluchtelingen, eventueel begeleid door anderen, om te bereiken dat het voedsel en andere hulp op de juiste plaatsen terechtkomen?

Mevrouw Vos nam aan dat de aan te vallen doelen op Servisch grondgebied gelegen militaire doelen zijn. Op welke doelen heeft de NAVO het oog? Welke risico's zijn er voor vergeldingsacties en hoe groot zijn de risico's dat er ook onder de burgers slachtoffers vallen? Verwacht de regering dat Milosevic zijn troepen zal terugtrekken? Wat gebeurt er als hij niet doet wat de internationale gemeenschap hem vraagt? Worden dan andere acties ondernomen om de vluchtelingen te beschermen en veilig de komende winter door te helpen? Is het überhaupt mogelijk zodanige acties op touw te zetten?

Zij was het ermee eens dat het inzetten van grondtroepen nu niet aan de orde is en dat voor die inzet een resolutie van de Veiligheidsraad noodzakelijk zou zijn. Is de regering bereid daarover mee te denken? Is de deelname van de VS een absolute voorwaarde? Hoe denkt de regering over de duidelijke uitslating van de VS dat zij daartoe niet bereid zijn? Welk perspectief zit er dan in verdere stappen in die richting? Hoe groot is de bereidheid van andere NAVO-partners om die stappen te nemen? Kortom, hoe beoordeelt de regering de mogelijkheden om, als de inzet van het luchtwapen niet helpt, met andere middelen iets te doen aan de bescherming van de vluchtelingen? Wat gebeurt er als Italië niet besluit in te stemmen? Zal er politieke controle zijn op alle verdere stappen die gezet worden na de eerste fase van de luchtaanvallen? Op welke momenten wordt het parlement daarbij betrokken?

Mevrouw Vos had er herhaaldelijk op aangedrongen, de internationale gemeenschap te activeren om de oppositie in Kosovo om de tafel te krijgen en perspectief te bieden op onderhandelingen die tot succes zouden kunnen leiden. Zijn in deze richting stappen gezet? Denkt de

regering dat onderhandelingen tussen de oppositie en Milosevic kunnen leiden tot een vredige toekomst in die regio?

De heer **Van Bommel** (SP) constateerde dat van de zijde van GroenLinks de vorige keer niet het voorstel is verdedigd om luchtaanvallen te doen, maar het voorstel om grondtroepen te zenden en vroeg waarom nu een volledig tegengesteld voorstel wordt gesteund.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) had nog niet gezegd dat haar fractie met het voorstel van de regering instemt. Wel vond zij met de regering dat het moment is aangebroken om een volgende stap te zetten. Bij de stap die de regering aan de Kamer heeft voorgelegd, had zij een aantal vragen gesteld, waarop zij antwoord wilde hebben, alvorens een definitieve beslissing te nemen. Overigens zou het nu inzetten van het luchtwapen tot het resultaat kunnen leiden dat de fractie van GroenLinks graag ziet, namelijk het stopzetten van de vijandelijkheden en het voeren van de partijen naar de onderhandelingstafel.

Het antwoord van de regering

De **minister van Buitenlandse Zaken** dankte de Kamer voor de vriendelijke woorden over de brief van de regering. Duidelijk is dat de regering stond voor een heel zware afweging. Het gaat immers om een situatie die niemand wenst en waarover niet lichtvaardig mag worden gedacht. De regering besloot akkoord te gaan met ACTORD, maar wel onder duidelijke, harde condities. Deze houden onder meer in dat de gehele NAVO zich erachter schaart en dat een fors aantal NAVO-landen aan deze operatie deelneemt. Werkelijk alles is gedaan om tot een diplomatieke oplossing te komen. Dat zal ook gebeuren in de fasen die volgen als eventueel het luchtwapen moet worden gebruikt. Een andere voorwaarde is dat er voortdurend politieke controle op het hele proces blijft en dat in NAVO-verband wordt nagedacht over wat na elke stap volgt.

Resolutie 1199 bood naar de mening van de regering de basis voor wat nu voorligt. De minister was blij dat dit vrijwel Kamerbreed werd onderschreven. Alleen de SP-fractie bleek daaraan te twijfelen. Hij had zich geërgerd aan het feit dat het belang van deze resolutie hier en daar is gerelativeerd. De resolutie is gegrond op hoofdstuk VII van het handvest van de VN, op basis waarvan het mogelijk is geweld te gebruiken. Alle betrokkenen, ook Rusland en China, wisten op het moment dat deze resolutie door de Veiligheidsraad werd aangenomen wat de implicaties ervan zouden kunnen zijn. Rusland heeft zich intussen op het standpunt gesteld niet akkoord te kunnen gaan met een NAVO-actie. Daarom vond de regering het van vitaal belang dat alle contactlijnen werden benut om de Russen niet voor verrassingen te plaatsen. Via de EU, de OVSE, de VS, de VN en de NAVO wordt alles gedaan om de Russen bij het proces te betrekken. Dit zal er niet toe leiden dat zij zich zullen scharen achter een NAVO-actie. In elk geval mag niet gebeuren dat de Russen in een isolement terechtkomen.

De NAVO kan niet opereren als de Noord-Atlantische raad niet tot consensus komt. Het was de minister niet mogelijk, in te gaan op de posities die de diverse regeringen zullen innemen. De landen van de NAVO, met uitzondering van Duitsland en Italië vanwege de politieke situatie in die landen, maken in wezen dezelfde afweging als de Nederlandse regering. Hij verwachtte dat zij zich zullen scharen achter de ACTORD-beslissing. Met zijn Italiaanse ambtgenoot had hij het aanstaande weekend een afspraak om te praten over de politieke problemen in dat land. In Duitsland is sprake van een soort overgangssituatie. Hij verwachtte niettemin dat Duitsland zou instemmen met het afkondigen van ACTORD.

Indien geen consensus wordt bereikt, is aan een van de gestelde voorwaarden niet voldaan en komt het niet tot een volgende stap van de kant van de NAVO.

De regering achtte militaire deelname voor het toezien op het naleven van een eventueel staakt-het-vuren ondenkbaar zonder nieuwe resolutie van de Veiligheidsraad. Het gaat dan om een volgende fase, een fase waarin Milosevic bereid is gebleken naar de onderhandelingstafel terug te keren en waarin het mogelijk is om met de Servische regering en, naar de minister vermoedde, de Russische regering te komen tot een internationale aanwezigheid ten behoeve van peacekeeping. Over peacekeeping zou naar de mening van de regering de Veiligheidsraad zich moeten uitlaten. Essentieel achtte de minister het dat de Russen aan een dergelijke operatie zouden deelnemen. Bovendien ging zijn voorkeur uit naar het eveneens daaraan deelnemen van de Amerikanen.

Hij benadrukte dat in de eerste fase het inzetten van grondtroepen absoluut niet aan de orde is. Wel aan de orde is de eventuele internationale aanwezigheid die noodzakelijk zal zijn als een te verifiëren staakt-het-vuren tot stand is gekomen. De minister pleitte ervoor op dit moment alleen een politieke afweging te maken. Hij had niet de indruk dat de gang van zaken in een volgende fase al in het Amerikaanse Congres ten volle was doorgesproken.

In het proces dat leidt tot de situatie waarin gebruik moet worden gemaakt van het luchtwapen zitten ook een aantal fasen. Daarin zal telkens een politieke afweging aan de orde zijn, waarbij ook de Nederlandse regering wordt betrokken. Ook in de stadia daarna moet voortdurend worden nagedacht en gesproken. Het hele proces is erop gericht te bereiken dat met Milosevic een zinvolle politieke dialoog wordt gestart en dat de Servische eenheden uit Kosovo worden teruggetrokken, zodat humanitaire hulp kan worden geboden en de 50 000 vluchtelingen die in de bergen zitten begeleid kunnen terugkeren. Zolang geen situatie van evenwicht is ontstaan, kan dat niet gebeuren.

Nederland heeft 5 mln. ter beschikking gesteld aan het Rode Kruis en de NGO's. De totale hulpinspanning van Nederland belooft ongeveer 7,1 mln. Ook in Europees verband wordt het nodige gedaan. Het plan van Kinkel en Vedrine is uitgewerkt door het EU-voorzitterschap in een voorstel voor het project home, een project dat is bedoeld om vluchtelingen en ontheemden naar bepaalde regio's te laten terugkeren. De EU heeft zich gevoegd bij de missie van Hill. In de brief van minister Herfkens van eind september is een overzicht gegeven van de Nederlandse steun, ook in het kader van VN-programma's. In totaal gaat het om een bedrag van 13 mld. Amerikaanse dollars. Die middelen worden ingezet in Kosovo, Montenegro en eventueel in andere buurlanden. Nederland doet in dit opzicht erg veel en wijst andere landen erop ook een bijdrage te leveren. De minister zei dat de humanitaire situatie in Kosovo continu op de agenda staat. De inzet van de regering en van de NAVO is erop gericht ervoor te zorgen dat de humanitaire noodsituatie wordt opgelost. Daarop zijn de pogingen gericht Milosevic op niet mis te verstane wijze duidelijk te maken dat het de wereldgemeenschap menens is om op te treden. De verwachting is dat Milosevic alleen onder die dreiging eieren voor zijn geld kiest en voldoet aan wat in resolutie 1199 verlangd wordt. Het geven van humanitaire hulp in de huidige situatie is bijzonder moeilijk. Daarom ook is een NAVO-operatie noodzakelijk. De minister achtte het echter niet juist te speculeren over alle vervolgsituaties die zich kunnen voordoen. Hij vond het een gelukkig gegeven dat het Verdrag van Dayton niet ter discussie is gesteld. Het vernietigen van dat verdrag is het laatste wat moet gebeuren. Dat verdrag wordt uitgevoerd in een bepaalde volgorde met als doel een soort nieuw Verdrag van Dayton tot stand te brengen. Het toetsingskader was op de voet gevolgd, maar over de duur van de operatie kon hij niets exacts meedelen.

De staf van de Nederlandse ambassade was teruggebracht tot een

kernstaf. Uiteraard waren de risico's voor het resterende personeel meegewogen, evenals de andere risico's die in dit kader optreden. Over de laatste diplomatieke activiteiten kon de minister geen specifieke mededelingen doen. In elk geval wordt ook van Amerikaanse zijde alles gedaan om tot een politieke, diplomatieke oplossing te komen. Hij was uiteraard bereid om de Kamer over de verschillende stadia van het proces op de geëigende momenten te informeren. Hij merkte op dat de voorzitter van de OVSE de bereidheid heeft uitgesproken om met een trojka naar Belgrado te gaan, indien uit een brief van Milosevic zou blijken dat de OVSE in voormalig Joegoslavië zou kunnen opereren. Ofschoon zo'n brief tot nu toe niet is ontvangen, vond de minister de betrokkenheid van de OVSE van groot belang. Per slot van rekening moet geen enkele mogelijkheid onbenut worden gelaten om tot een diplomatieke oplossing te komen. Naar aanleiding van de vraag over het stellen van ultimata, merkte de minister op dat uitvoering van acties zal afhangen van de uitkomst van diplomatieke offensieven. Na elke stap zal er gelegenheid zijn voor Milosevic om een afweging te maken.

De **minister van Defensie** stelde dat de vraag of er draagvlak is voor het eventueel deelnemen aan een militaire operatie in Kosovo door de regering wordt bepaald. Daarbij is van belang mee te wegen hoe er in de defensieorganisatie tegenaan wordt aangekeken. Hij had geen signalen ontvangen dat er operationele problemen of bezwaren waren. Hem was in Villafranca verzekerd dat de inzet van F-16's geruime tijd mogelijk is. Dat men daar onder grote werkdruk aan de gang is, is duidelijk, maar er gelden dan ook bijzondere omstandigheden.

Het doelgebied van de NAVO-aanvallen is de gehele voormalige republiek Joegoslavië. De doelen zijn militair-strategisch, waarbij gedacht kan worden aan commandocentrales, luchtverdedigingssystemen, militaire eenheden en zware wapens. In de eerste fase zal de aandacht zich voornamelijk op Kosovo richten en zullen de aanvallen zeer sterk gericht zijn op het uitschakelen van luchtverdedigingssystemen ter vermindering van de risico's van de inzet van vliegtuigen in volgende fasen. Indien Milosevic blijft weigeren te reageren, kan het moment aanbreken dat de betekenis van «militair-strategisch» wordt verruimd en dat ook doelen als elektriciteitscentrales en olieopslagplaatsen worden gekozen. Nadrukkelijk niet de bedoeling is burgerdoelen aan te vallen. Er wordt bijzonder veel gedaan aan het optimaal beperken van collateral damage. Daarvoor worden slimme wapens ingezet, zoals ook in Irak gebeurde. De mogelijkheid is aanwezig dat luchtverdedigingssystemen richting burgerbevolking worden verplaatst, waardoor burgers het risico lopen slachtoffer te worden van luchtaanvallen, maar de minister wees erop dat vrij nauwkeurig te volgen is waarheen dergelijke systemen verplaatst worden.

Er zullen zich meer complicaties voordoen. Gedacht kan worden aan het zodanig positioneren van luchtverdedigingssystemen dat zij pas te ontdekken zijn als er gebruik van wordt gemaakt. Gedacht kan ook worden aan het verschijnen van rapporten over vernietigde installaties, waarvan de NAVO claimt dat het militaire installaties zijn geweest, terwijl Milosevic zal zeggen dat het fabrieken waren waarin babyvoeding werd gemaakt. Propaganda zal massaal gevoerd worden. De minister gaf toe dat ook niet is uit te sluiten dat collateral damage heeft plaatsgevonden. Het gebruiken van het luchtwapen is een instrument dat een vrij massieve vorm van oorlogsvoering meebrengt. Dat wordt in de afwegingen ook terdege meegenomen.

Hij constateerde veel parallellen met de manier waarop het Verdrag van Dayton tot stand is gekomen. Milosevic ging met betrekking tot Bosnië pas door de knieën nadat er geschoten was. De verwachting is dat Milosevic het nu niet zover zal laten komen. Op het bereiken daarvan zijn

alle inspanningen gericht, niet op schieten. De indruk bestaat vaak dat militairen graag schieten, maar die indruk is naar de mening van de minister absoluut onjuist. Militairen zien heel wel in dat een geloofwaardige dreiging noodzakelijk is, wil de diplomatie erin slagen de politieke doelen te bereiken waarover in internationaal verband overeenstemming bestaat.

Aan NAVO-acties kleven risico's, zeker voor de SFOR-eenheden in Bosnië. Daar geldt al een tijd een verhoogde fase van paraatheid. Dit heeft consequenties voor de inzetbaarheid van SFOR-eenheden in Bosnië. Bovendien zijn daar nog een aantal waarnemers en marechaussees. Die worden teruggetrokken in gebieden waar een bepaalde mate van bescherming geboden kan worden. Er is sprake van een grote mate van alertheid, maar er zijn risico's. Het gaat om een kwetsbare situatie in een gebied waarin zich ook veel Serviërs bevinden. Er zijn verder wat bedreigingen ontvangen van politieke partijen aldaar.

De zaken zijn zodanig georganiseerd dat de commandostructuur voor een eventuele operatie in Kosovo samenvalt met die van de SFOR-eenheden. Die samenhang is nadrukkelijk aanwezig. Er is ook sprake van een strategische reserve voor de SFOR-eenheden en het is niet uitgesloten dat deze wordt ingezet voor de vergroting van de veiligheidssituatie van de eenheden in Bosnië.

Servië beschikt over een aanzienlijk aantal verschillende, moderne luchtverdedigingssystemen. Er is een groot NAVO-vermogen en met name een groot Amerikaans vermogen om dat soort systemen uit te schakelen, maar dat kan nooit voor honderd procent. Dit houdt in dat bij eventuele deelname van Nederlandse F-16's aan NAVO-acties nadrukkelijk risico's worden gelopen. Voorzover er sprake is van een Nederlands-Belgische deelname van een aantal F-16's staan de nationale bevelslijnen geheel los van elkaar.

De operationele verantwoordelijkheid ligt bij SACEUR. De minister verwachtte dat indien het tot NAVO-acties komt de eerste fase begint met een massale inzet van kruisvluchtwapens en dat in een volgende fase vliegtuigen worden ingezet. Nederland beschikt over F-16's die een midlife update hebben ondergaan, hetgeen inhoudt dat zij precisiewapens kunnen afvuren. Dit levert het minste risico op voor collateral damage. Nederland kan dus een bijdrage leveren voor dat doel. Andere Nederlandse F-16's kunnen worden ingezet om het luchtruim te verdedigen. In het kader van humanitaire hulp en militaire begeleiding zijn twee mogelijkheden te onderscheiden. De eerste mogelijkheid is militaire begeleiding met toestemming van Milosevic. Daarbij zal het waarschijnlijk gaan om een situatie waarin er sprake is van een staakt-het-vuren of een politieke oplossing. Dan is het een kwestie van peacekeeping en een zodanige inzet van militaire middelen dat niet dezelfde situatie ontstaat als in Bosnië een paar jaar geleden.

De tweede mogelijkheid is militaire begeleiding zonder toestemming van Milosevic. Dan gaat het over een interventie met grondtroepen en dat is nu niet aan de orde. Daarover zijn ook nog geen NAVO-plannen. Er is wel enige NAVO-planning over wat gedaan moet worden als Milosevic concessies wil doen en er sprake moet zijn van ondersteuning van een staakt-het-vuren of een bepaalde politieke oplossing. Weliswaar is er een scenario geschetst voor het inzetten van grondtroepen, maar dat is in het kader van een situatie waarin Milosevic als de gevolg van de druk die nu wordt opgebouwd bereid is tegemoet te komen aan de eisen van de internationale gemeenschap. Er is dan een nieuw politiek momentum. Er moet vervolgens een nieuwe resolutie van de Veiligheidsraad komen. In dat kader kan het beschermen van humanitaire hulpverlening een nadrukkelijke rol spelen.

De minister vond het heel moeilijk te zeggen op welke termijn humanitaire hulpverlening zou kunnen worden gegeven ingeval van peacekeeping. De plannen daaromtrent zijn in ontwikkeling bij de NAVO. Duidelijk is dat de

infrastructurele omstandigheden in Kosovo buitengewoon complex zijn. Op het moment dat Milosevic zich bereid verklaart concessies te doen en medewerking te verlenen aan internationale humanitaire hulpverlening liggen de plannen daarvoor klaar. Nederland zal in dat geval een bijdrage leveren om die zo snel mogelijk tot uitvoering te brengen.

Hij meldde dat de volgende lidstaten naar aanleiding van het activation request eenheden ter beschikking hebben gesteld voor luchtoperaties: België, Canada, Duitsland, Denemarken, Frankrijk, Italië, Nederland, Noorwegen, Portugal, Spanje, Turkije, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Ontbrekende lidstaten zijn Luxemburg, om voor de hand liggende redenen, IJsland, ook om voor de hand liggende redenen, en Griekenland, om politieke redenen. In de militaire planning is nadrukkelijk sprake van een bijna volledige NAVO-inzet.

De **voorzitter** verzocht de woordvoerders zich specifiek uit te spreken over het besluit van het kabinet, verwoord in de brief.

De heer **Blaauw** (VVD) merkte op dat de VVD-fractie akkoord kon gaan met de beleidsvoornemens, vastgelegd in de brief van de regering.

De heer **Valk** (PvdA) stelde dat zekerheid over een snel succes van eventuele NAVO-acties niet bestaat. Wel is zeker dat niets doen leidt tot een groot echec waarbij de geloofwaardigheid van de NAVO op het spel komt te staan. Zijn fractie kon instemmen met het besluit van het kabinet en ging ervan uit dat nog regelmatig met het kabinet overleg zou worden gevoerd over de voortgang met het oplossen van de Kosovocrisis.

De heer **Van Middelkoop** (GPV) zei, sprekende mede namens de RPF-fractie, dat de wens van het kabinet voorligt om eventueel een militaire bijdrage te leveren aan een geweldsoperatie als aan een aantal door het kabinet geformuleerde voorwaarden is voldaan. Dat is wezenlijk iets anders dan het door de Kamer geven van voorwaardelijke instemming. Hij stemde in met hetgeen in de brief is geformuleerd.

De heer **Van Bommel** (SP) constateerde dat twee belangrijke leden van de Veiligheidsraad een andere uitleg geven aan resolutie 1199 dan de lidstaten van de NAVO. Zijn fractie was niet overtuigd van de effectiviteit van het dreigen met luchtaanvallen en vervolgens het daadwerkelijk inzetten van het luchtwapen. Zij vreesde voor verdere escalatie van het conflict en wilde liever maximaal inzetten op de weg van het voeren van onderhandelingen. Daarom stemde zij niet in met het besluit van de regering.

De heer **Verhagen** (CDA) releveerde dat de regering heel duidelijk had gemaakt wat de ernst is van het onderhavige besluit en niet onder stoelen of banken heeft gestoken dat er risico's aan verbonden zijn. De CDA-fractie vond het noodzakelijk deze stap in het besluitvormingsproces te zetten om daarmee een politieke oplossing dichterbij te brengen. Zonder dreigen met en het eventueel inzetten van het luchtwapen was dat volgens haar niet mogelijk. Hij had genoteerd dat de voorwaarden, geformuleerd in de brief, harde voorwaarden zijn voor het kabinet. Onder die conditie kon de CDA-fractie instemmen met het voorliggende besluit.

De heer **Van den Berg** (SGP) merkte op dat zijn fractie onder de condities, gesteld in de brief, kon instemmen met het verlenen van toestemming.

De heer **Hoekema** (D66) sloot niet uit dat het dreigen met geweld Milosevic tot concessies zou brengen. Hij stemde in met de goedkeuring

door Nederland van ACTORD, waarbij hij de vier condities onderschreef die in de brief zijn genoemd.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) deelde mee dat haar fractie de noodzaak inziet van het nemen van verdergaande stappen, omdat het geweld voortgaat en een humanitaire ramp dreigt. Zij pleitte voor acties die voor de vluchtelingen direct resultaat boeken. Daar humanitaire acties, militair beschermd, niet op korte termijn waren te realiseren, was een volgende stap nodig: een uiterste drukmiddel om Milosevic aan de onderhandelingstafel te krijgen. Ondanks de zorgen die de fractie van GroenLinks had over de risico's, de effectiviteit van het drukmiddel en de noodzakelijke vervolgstappen in het humanitaire traject wilde zij de regering steunen en stemde zij met het voorgelegde in.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
De Boer

De voorzitter van de vaste commissie voor Defensie,
Valk

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
Hommes

Vergaderjaar 1998–1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 215

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 13 oktober 1998

Vanochtend heeft de NAVO-Raad eenstemmig besloten de militaire autoriteiten te machtigen Activation Orders (ACTORD) voor luchtacties tegen de Federale Republiek Joegoslavië (FRJ) uit te vaardigen. Deze zullen evenwel niet eerder beginnen dan 96 uur na de uitvaardiging van ACTORD.

Hiermee komen de politieke, diplomatieke en militaire inspanningen om de implementatie van Veiligheidsraadsresolutie 1199 af te dwingen in een stroomversnelling.

Tegen de achtergrond van onze brief van 8 oktober jl aan Uw Kamer heeft de Regering mede met het NAVO-besluit ingestemd om de intensieve diplomatieke inspanningen van Ambassadeur Holbrooke te ondersteunen.

Gedurende in ieder geval de komende 4 dagen zullen de diplomatieke pogingen worden voortgezet om tot een vreedzame implementatie van VR-resolutie 1199 te komen. Hopelijk komt President Milosevic tot inkeer en zal hij alsnog akkoord gaan met de namens de Contactgroep door Ambassadeur Holbrooke aan hem voorgelegde eisen, te weten: een einde aan alle offensieve operaties en een verificatie-regime waarmee wordt toegezien op de naleving van res. 1199; de terugtrekking van de Servische en FRJ-veiligheidstroepen naar de kazernes of de posities waarin zij voor maart verbleven, alsmede terugtrekking van hun artillerie en zware wapens; garanties voor ongehinderde humanitaire operaties; volledige medewerking met het Joegoslavië-Tribunaal; de ongehinderde en veilige terugkeer van vluchtelingen naar hun oorspronkelijke woonplaatsen en een begin van werkelijke onderhandelingen op basis van de voorstellen van Ambassadeur Hill.

Na overleg met andere landen die in een vergelijkbare situatie verkeren is, in verband met de veiligheidsrisico's, Harer Majesteits Ambassade te

Belgrado gisterenochtend tot nader order gesloten. De nog overgebleven kernstaf bevindt zich inmiddels buiten de Federale Republiek Joegoslavië. De behartiging van de Nederlandse belangen zal zeer waarschijnlijk door een bevriend land worden overgenomen. De formalisering hiervan bevindt zich in een ver gevorderd stadium.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave

Vergaderjaar 1998–1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 216

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 14 oktober 1998

In deze brief wordt de stand van zaken m.b.t. Kosovo per 14 oktober om 12.00 uur weergegeven.

Politieke ontwikkelingen

De intensieve besprekingen van Ambassadeur Holbrooke namens de Contactgroep met President Milosevic hebben op 12 oktober jl. geleid tot een aantal toezeggingen. Dit is op zichzelf echter niet voldoende. Het zou niet de eerste keer zijn dat President Milosevic zich niet aan gemaakte afspraken houdt. Hoewel de militaire druk dus reeds een eerste effect heeft gesorteerd, dient de machtiging tot ACTORD onverkort te worden gehandhaafd.

De toezeggingen van President Milosevic hebben primair betrekking op de naleving van de in VR-resolutie 1199 gestelde eisen, waaronder het bereiken van een staakt-het-vuren, de terugtrekking van veiligheids-troepen, de terugkeer van ontheemden en de bewegingsvrijheid van waarnemers en hulpverleners. De FRJ heeft verklaard voorstellen voor te zullen leggen voor een zinvolle mate van zelfbestuur voor Kosovo, met inbegrip van verkiezingen voor een nog te vormen parlement. Eerste berichten wijzen op een afwijzende reactie van de Kosovo-Albanen.

Ambassadeur Holbrooke heeft met het oog op de verificatie van deze toezeggingen overeenstemming bereikt met President Milosevic over een tweetal conceptteksten, die echter nog door de NAVO en de OVSE moeten worden beoordeeld.

Het betreft een door de OVSE met de FRJ te sluiten overeenkomst over een OVSE-waarnemingsmissie op de grond in Kosovo, alsmede een door de NAVO met de Federale Republiek Joegoslavië (FRJ) te sluiten overeenkomst inzake verificatie van de naleving van resolutie 1199 vanuit de lucht. Hoewel er een begin is gemaakt met terugtrekking van zowel leger- als politie-eenheden, is niet duidelijk welk gedeelte van deze

troepen zich thans nog in Kosovo bevindt. Momenteel is geen sprake meer van grootschalige gevechten; wel wordt nog melding gemaakt van sporadische beschietingen. De internationale hulpverlening op de grond is als gevolg van de militaire dreiging vrijwel geheel stil te komen liggen.

De OVSE-verificatiemissie in Kosovo

In de eerste ontwerptekst wordt gesteld dat de door de OVSE uit te voeren verificatiemissie tot taak zal hebben om op de grond in Kosovo te verifiëren of alle partijen zich houden aan de bepalingen van VR-Resolutie 1199. De hoofdelementen zijn voorts:

- Een waarnemingsmissie van 2000 ongewapende personen.
- Een FRJ-garantie voor de veiligheid van de waarnemers en verlening van de diplomatieke status.
- De missie krijgt alle steun en kan in geheel Kosovo ongehinderd opereren.
- Een hoofdkwartier in Pristina met de mogelijkheid van vestiging van lokale kantoren, waar de OVSE dat nodig acht.
- Ondersteuning door de missie van UNHCR, ICRC en andere humanitaire hulpverleningsorganisaties.
- De missie zal over de implementatie van VR-resolutie 1199 rapporteren aan de OVSE, de Veiligheidsraad en andere organisaties.

Zo lang de OVSE-waarnemers nog niet in Kosovo zijn gearriveerd, zou de verificatie geschieden door de Kosovo Diplomatic Observation Mission (KDOM), die vervolgens in de OVSE-missie zou worden geïntegreerd.

De missie zou in principe worden ingesteld voor een jaar, met mogelijkheid van verlenging op verzoek van de FRJ of de OVSE. Zodra een politieke oplossing is gevonden zal de missie assisteren bij het organiseren en waarnemen van verkiezingen.

Het ontwerpakkoord zal eind deze week worden besproken in een Buitengewone Permanente Raad van de OVSE.

De NAVO-luchtverificatiemissie voor Kosovo

Een tweede ontwerp betreft een concept voor een door de NAVO uit te voeren verificatiemissie («NATO Kosovo Verification Mission») die bedoeld is om, in aanvulling op de OVSE-missie, vanuit de lucht te verifiëren of alle partijen voldoen aan de bepalingen van resolutie 1199. De belangrijkste elementen zijn:

- De operationele voorwaarden en procedures voor het uitvoeren van luchtverkenningvluchten met «non-combatant» toestellen boven Kosovo en boven een veiligheidszone die zich vanaf Kosovo 25 km uitstrekt in de FRJ.
- Een verbod op operaties van de FRJ-luchtmacht tijdens de NAVO-inspectievluchten in dit gebied.
- Terugtrekking van alle «surface to air missiles» en andere luchtverdedigingswapens uit Kosovo en de voornoemde veiligheidszone ofwel opslag op duidelijk aan te geven locaties, die open staan voor inspecties.
- De-activering van de luchtverdedigingswapens buiten de veiligheidszone.
- Een FRJ-garantie voor de veiligheid van de NAVO-Kosovo Verification Mission.

Uitvoering van de ontwerpakkoorden

In NAVO- en OVSE-verband zal de vraag moeten worden beantwoord of de beide organisaties in staat en bereid zijn om de verificatiemissies uit te voeren.

In het tekstvoorstel betreffende de OVSE-missie wordt uitgegaan van het voorhanden zijn van een resolutie van de VN-Veiligheidsraad.

In OVSE- en in NAVO-verband zal de veiligheid van het waarnemingspersoneel maximale aandacht dienen te krijgen. Ongewapende waarnemers zijn immers bijzonder kwetsbaar. In dit verband is ook een zo breed mogelijke participatie van groot belang, met name ook van de VS en Rusland.

De legitimatie, brede participatie en veiligheidsvoorzieningen zijn met name ook van belang in het licht van berichten over de afwijzende houding van de Kosovo-Albanezen tegenover de door Ambassadeur Holbrooke bereikte resultaten.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave

Vergaderjaar 1998–1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 217

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 20 oktober 1998

Naar aanleiding van uw verzoek van 15 oktober jl. en onder verwijzing naar onze brieven van 8, 13 en 14 dezer inzake Kosovo informeren wij u nader over **de stand van zaken rond de implementatie van de verificatie-missies van de NAVO en de OVSE.**

De kern van de uitkomst van de onderhandelingen tussen Ambassadeur Holbrooke en President Milosevic betreft de toezegging van laatstgenoemde dat de eisen uit Veiligheidsraadresolutie 1199 volledig zullen worden nageleefd. Deze toezegging aan Holbrooke is niet vastgelegd in een gemeenschappelijk document. Wel zijn door de NAVO en de OVSE schriftelijke overeenkomsten met de FRJ opgesteld inzake mechanismen ter verificatie van de naleving van deze eisen. Deze overeenkomsten zijn inmiddels ondertekend en als bijlagen bij deze brief gevoegd.¹ De verificatie zal zich eveneens richten op de naleving van de resolutie door de Kosovo-Albanen. Zij hebben zeer afwijzend gereageerd op het onderhandelingsresultaat van Holbrooke. De Amerikaanse ambassadeur in Skopje, Hill, zal tussen de partijen blijven bemiddelen op basis van zijn voorstel voor een interimregeling met zelfbestuur voor Kosovo. Hij zal hierbij worden bijgestaan door de onlangs benoemde EU-gezant Petritsch.

Besluitvorming over een mogelijke Nederlandse deelname aan de verificatie kan, zoals al eerder gesteld in onze brief van 8 dezer, pas aan de orde zijn als duidelijkheid bestaat over drie essentiële bestanddelen, t.w. een effectieve regeling voor de veiligheid van de waarnemers, de deelname van andere landen (m.n. de VS en Rusland) en de rechtsbasis van de missies.

Veiligheid waarnemers

Mede op initiatief van Nederland krijgt de veiligheid van het waarnemingspersoneel, m.n. de kwetsbaarheid van de ongewapende waarnemers op de grond, zowel in NAVO- als in OVSE-verband maximale

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

aandacht. Binnen de NAVO heeft Nederland er op aangedrongen dat bezien wordt of de NAVO eenheden kan stationeren in de nabijheid van Kosovo, die indien nodig op zeer korte termijn in staat zijn (individuele) waarnemers te ontzetten en te evacueren. In NAVO-verband worden thans de modaliteiten van een dergelijke beschermingsconstructie nader uitgewerkt. In loop van deze week wordt daar meer duidelijkheid over verwacht.

Deelname door andere landen

De Verenigde Staten hebben inmiddels laten weten met ca. 100 man aan de OVSE-missie deel te nemen. Van het beoogde totaal van 2000 waarnemers voor de OVSE-missie is inmiddels ongeveer de helft door verschillende landen in het vooruitzicht gesteld. Naast de VS zijn dat: het Verenigd Koninkrijk (150), Zweden (50 tot 100), Finland (30), Italië (150 tot 200), Duitsland (150 tot 200), Denemarken (40), Spanje (50 tot 70), Griekenland (50) en Oostenrijk (50). Ook Frankrijk en Rusland hebben aangekondigd een (nog onbekend) aantal waarnemers ter beschikking te zullen stellen. Met het oog op de Algemene Raad begin volgende week wordt in EU-kader thans bezien welke rol de EU bij deze operatie zou kunnen spelen.

Rechtsbasis

De Contactgroep is op 15 oktober op ministerieel niveau overeengekomen dat er als gevolg van het onderhandelingsresultaat van Holbrooke een nieuwe VR-resolutie dient te komen, waarin onder meer wederom zal worden aangedrongen op naleving. In deze resolutie zouden de door de NAVO en de OVSE met de FRJ gesloten overeenkomsten over de verificatie worden bekrachtigd en zouden beide organisaties worden verzocht voor de volledige uitvoering daarvan zorg te dragen. Van groot belang hierbij is dat overeenstemming wordt bereikt over de in deze resolutie op te nemen mogelijke maatregelen, met inbegrip van het gebruik van geweld, zowel ter bescherming van de waarnemers als voor het geval van niet-naleving van de gestelde eisen. Het formele besluit over de instelling van de missie en de daadwerkelijke ontplooiing van de waarnemers zal door de OVSE eerst worden genomen na aanvaarding van deze nieuwe resolutie. Aanvaarding daarvan is in de loop van deze week voorzien.

NAVO

De NAVO-Raad heeft op 16 oktober jl. besloten de machtiging tot ACTORD («activation order») te handhaven; de uitvoering van eventuele luchtacties zal echter niet eerder dan 27 oktober plaatshebben. Hiermee blijft de militaire dreiging van luchtacties bij niet-naleving van de eisen van resolutie 1199 onverkort gehandhaafd.

Afhankelijk van de verdere ontwikkelingen betreffende bovengenoemde elementen zal Nederland de afweging maken ten aanzien van een eigen deelname.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Defensie, voor deze de Staatssecretaris van Defensie,
H. A. L. van Hoof

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 218

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 2 november 1998

Mede naar aanleiding van het verzoek van de vaste commissies voor Buitenlandse Zaken en voor Defensie en onder verwijzing naar eerdere brieven, laatstelijk die van 20 en 26 oktober informeren wij U nader over **de meest recente ontwikkelingen inzake Kosovo.**

Het handhaven van de militaire druk van de NAVO heeft geleid tot een verbetering van de situatie in Kosovo en meer zicht op een vreedzame oplossing van het conflict. Een besluit over eventuele deelname aan de verificatiemissies van de OVSE en de NAVO is op dit moment niet mogelijk.

Politieke en humanitaire situatie

De NAVO had President Milosevic tot 27 oktober de tijd gegeven om gevolg te geven aan de eisen van VR-resolutie 1199. Op 24 en 25 oktober jl. hebben SACEUR en de voorzitter van het Militair Comité van de NAVO een bezoek gebracht aan Belgrado. Daarbij is duidelijk gemaakt dat er nog geen sprake was van volledige naleving van deze eisen. President Milosevic is indringend gewaarschuwd dat de NAVO bij het verstrijken van de hogergenoemde termijn niet zou aarzelen tot uitvoering van luchtacties over te gaan.

Onder deze druk heeft de FRJ ingestemd met een gedetailleerd schema voor terugtrekking uit dan wel repositionering binnen Kosovo van militaire en politie-eenheden en hun zware wapens. Uitgangspunt is de situatie van vóór maart 1998. Inmiddels zijn ruim 4000 man speciale politietroepen uit Kosovo teruggetrokken. In het licht hiervan besloot de NAVO-Raad op 27 oktober jl. de machtiging tot «ACTORD» te handhaven, doch uitvoering van de luchtacties afhankelijk te blijven stellen van de mate van naleving van de afspraken door President Milosevic.

De NAVO-Raad kan te allen tijde besluiten alsnog tot luchtacties over te gaan.

De VN-Veiligheidsraad heeft op 24 oktober jl. in resolutie 1203 de overeenkomsten van de FRJ met de OVSE en de NAVO bekrachtigd en van de FRJ geëist deze onmiddellijk en volledig uit te voeren. Voorts worden de VN-lidstaten opgeroepen personeel ter beschikking te stellen van de OVSE-verificatiemissie.

De Permanente Raad van de OVSE nam een dag later het formele besluit tot ontplooiing van de «Kosovo Verification Mission» voor de duur van een jaar. Beide teksten zijn Uw Kamer toegegaan.

De onderhandelingen over een politieke oplossing worden voortgezet op basis van een door de Contactgroep en de EU gesteund voorstel van VS-bemiddelaar Hill. Het voorstel voorziet in een interimregeling van drie jaar met zelfbestuur, waaronder de instelling van een eigen parlement, regering, rechterlijke macht en politie. VS-bemiddelaar Hill en de Speciale Gezant van de EU, Petritsch, pogen te bewerkstelligen dat spoedig rechtstreekse onderhandelingen tussen beide zijden tot stand komen.

De humanitaire hulpverlening is hervat en de terugkeer van ontheemden komt op gang. Er verblijven echter naar schatting nog 10 000 ontheemden in de open lucht, naast de ca. 200 000 ontheemden en vluchtelingen die wel een dak boven het hoofd hebben. De bewegingsvrijheid van waarnemers en hulpverleningspersoneel wordt over het algemeen gerespecteerd. De totale humanitaire steun van de Commissie en de lidstaten bedraagt thans, met inbegrip van reserveringen, ongeveer 44 MECU. Daarvan heeft de Commissie reeds 8,5 MECU uitgegeven. Daarenboven heeft de Commissie 10 MECU beschikbaar voor reconstructie, waarvan 4,2 MECU is bestemd voor de uitvoering van het onderwijsakkoord. Nederland heeft tot nog toe ca. 7 miljoen gulden bijgedragen, voor het merendeel via multilaterale kanalen, aan de opvang van ontheemden en vluchtelingen in Kosovo, Montenegro en Noord-Albanië. Nu de toegang tot de ontheemden is verbeterd, zal de Regering, al naar gelang de mogelijkheden en behoeften, een aanvullende bijdrage leveren ter bevordering van o.a. het terugkeerproces.

De verificatiemissies van de OVSE en de NAVO

De Regering heeft besluitvorming over Nederlandse deelname aan de verificatiemissies verbonden aan drie factoren, namelijk de deelname van andere landen (m.n. de VS en Rusland), de juridische basis van de missies en adequate voorzieningen voor de veiligheid van de verificateurs. Over de twee eerstgenoemde factoren bestaat inmiddels duidelijkheid.

De Verenigde Staten en de Russische Federatie hebben aangegeven ieder met 150 tot 200 personen deel te nemen aan de OVSE-verificatiemissie. De VS levert tevens het hoofd van de missie. Daarnaast hebben twaalf landen van de Europese Unie toezeggingen gedaan in de orde van grootte van totaal 1000 personen. Voorts zullen o.a. Canada (120), Noorwegen (70) en Zwitserland (50-100) deelnemen. Ook Tsjechië, Witrusland, Slowakije, Roemenië en Oekraïne hebben deelname aangekondigd. Daarmee zou in circa driekwart van de benodigde 2000 verificateurs voorzien zijn. Nog niet alle toezeggingen zijn gedeponneerd bij het OVSE-secretariaat. Resolutie 1203 verschaft de verificatiemissies een adequate juridische basis.

Voor wat betreft de veiligheid is van belang dat resolutie 1203, gebaseerd op hoofdstuk VII van het VN-Handvest, de FRJ en de Kosovo-Albanezen oproept om de veiligheid van het verificatiepersoneel te garanderen, waarbij de hoofdverantwoordelijkheid voor de veiligheid bij de FRJ wordt

gelegd. De resolutie bepaalt uitdrukkelijk dat in geval van nood actie noodzakelijk kan zijn om metterdaad de veiligheid en bewegingsvrijheid van de verificateurs zeker te stellen.

Mede op Nederlands aandringen wordt in NAVO-verband op dit moment een aantal beschermingsconstructies uitgewerkt voor de ontzetting dan wel evacuatie van OVSE-verificateurs in geval van bedreiging van hun veiligheid. Op korte termijn is hier meer duidelijkheid verwachtbaar. Tussen de OVSE en de NAVO moeten nog werkafspraken worden gemaakt op dit punt. Een verantwoorde afweging van de risico's verbonden aan eventuele deelname aan de OVSE-verificatiemissie is op dit moment dan ook niet mogelijk.

Zodra dit wel het geval is zal tevens de mogelijkheid van deelname aan de NAVO-luchtverificatiemissie aan de orde komen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 219

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 5 november 1998

Naar aanleiding van het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken en de vaste commissie voor Defensie van hedenochtend informeer ik U, mede namens de Minister van Defensie, over de alleraatste stand van zaken met betrekking tot Kosovo sinds onze brief van 2 november jl.

Er is een verzoek tot deelname aan de «extraction force» gedaan door de Franse minister van Defensie. Daarover is echter nog geen besluit genomen.

Op 4 dezer heeft de NAVO-Raad een «concept of operations» goedgekeurd voor de inzet van een «extraction force» om OVSE-verificateurs in nood hulp te bieden.

Het voorlopige «concept of operations» ging uit van bijstand door de NAVO in drie scenario's:

- «Immediate extraction»: onmiddellijke noodevacuatie bijvoorbeeld in geval van directe aanvallen op of mogelijke gijzelingen van een beperkt aantal verificateurs;
- «Rapid extraction»: noodevacuatie van een deel of het geheel van de KVM op korte termijn als gevolg van verslechterende omstandigheden. (reactietijd 96 uur);
- Ontzetting c.q. evacuatie van de gehele missie als gevolg van het uitbreken van gevechten op grote schaal.

Mede op Nederlands aandringen zal in de operationele planning ook worden uitgegaan van ondersteuning van de OVSE-missie in de drie volgende additionele scenario's:

- Redding van OVSE-verificateurs wanneer hun bewegingsvrijheid met geweld wordt verhinderd;
- Redding van OVSE-verificateurs die in een mijnenveld belanden;
- Noodevacuatie op medische gronden.

De FRJ heeft in grote lijnen voldaan aan de eis met betrekking tot de terugtrekking van eenheden en hun zware wapens naar de posities van vóór maart van dit jaar. Het UCK neemt in een aantal gevallen deze posities over. Aanhoudende zorg bestaat over de broosheid van het staakt-het-vuren, met name als gevolg van provocaties door het UCK. Vooralsnog reageren de FRJ-eenheden over het algemeen terughoudend.

In het licht van deze laatste ontwikkelingen zal het Kabinet op 6 dezer de mogelijkheden voor Nederlandse deelname bespreken.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

Vergaderjaar 1998–1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 220

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 10 november 1998

In onze brief van 2 november jl. lieten wij u weten dat op dat moment nog geen verantwoorde afweging kon worden gemaakt van de risico's van een eventuele deelname aan de verificatiemissies in Kosovo. Inmiddels hebben zich onder meer de volgende ontwikkelingen voorgedaan, die zijn besproken in de Ministerraad van 6 november. De conclusies vindt u aan het eind van deze brief.

OVSE-Verificatie

De hoofdtak van de Kosovo Verificatiemissie (KVM) betreft de verificatie van resolutie 1199 en rapportage aan de OVSE en de VN-veiligheidsraad over de voortgang van de naleving van de hierin vervatte eisen. Daarnaast zal zo nodig assistentie worden verleend aan de UNHCR en het ICRC bij terugkeer van ontheemden en humanitaire hulpverlening. Op termijn is tevens de mogelijkheid voorzien van assistentie bij de organisatie van verkiezingen, steun bij institutionele opbouw en steun bij de ontwikkeling van de lokale politie.

De OVSE werkt intensief aan de ontplooiing van de missie op basis van een uitgewerkt operationeel plan. Hoewel nog niet alle toezeggingen bij het OVSE-secretariaat zijn gedeponneerd, mag worden verwacht dat reeds op ongeveer 1500 van de benodigde 2000 verificateurs kan worden gerekend. Het gaat hier volgens de huidige gegevens om Frankrijk (100–200), Zweden (50–75), Italië (200), Spanje (50–70), Ierland (30–50), Denemarken (50), Finland (50), Griekenland (50), Oostenrijk (50), Portugal (30), Duitsland (150–200, of 10% van het totaal), Verenigd Koninkrijk (150–200, of 10% van het totaal), Roemenië (50), België (ca. 3% van het totaal), Luxemburg (10–15), Oekraïne (50), Verenigde Staten (200), Rusland (200), Noorwegen (70), Canada (120), Tsjechië (20–30), Zwitserland (50–100), Witrusland (10–20), Litouwen (10), Slowakije (5–15). De Amerikaanse verificateurs – waarvan een aantal reeds ter plaatse aanwezig is – zijn afkomstig uit het personeelsbestand van de ministeries

van Defensie en van Buitenlandse Zaken en, net zoals overigens bij een aantal andere OVSE-landen het geval is, uit door een gespecialiseerde externe organisatie gecontracteerd personeel. Van «huurlingen», zoals bedoeld in de vragen van de geachte afgevaardigde Harrewijn, is derhalve geen sprake.

Het streven is de missie vanaf de tweede week van november wekelijks met ongeveer 250 man verder op te bouwen. Voor het eind van het jaar zal de missie op volle sterkte moeten zijn. De missie zal worden geleid door de Amerikaan Walker, voormalig hoofd van de «Transitional Administration in Eastern Slavonia» van de VN (UNTAES).

Bij het Secretariaat van de OVSE in Wenen wordt onder leiding van een Britse Generaal-Majoor een ondersteuningsgroep van 30 personen opgezet. In Pristina is een groep onder leiding van de Noorse Chef Staf begonnen met het opzetten van een hoofdkwartier en een centrum voor aanvullende training van verificateurs. Naast het hoofdkwartier worden vijf regionale centra en tien coördinatie-centra opgezet. De «Kosovo Diplomatic Observer Mission» (KDOM) zal zo spoedig mogelijk in de «Kosovo Verification Mission» (KVM) opgaan. Op het hoofdkwartier van de KVM in Pristina zal een coördinatie-eenheid van de NAVO worden geplaatst.

Over de inhoud van de door de NAVO en de OVSE met de FRJ gesloten verificatie-akkoorden – en de relevante teksten zelf – bent u geïnformeerd in onze brieven van 14 en 20 oktober jl. Het zal gaan om een verificatiemissie van ongeveer 2000 ongewapende personen, met het hoofdkwartier in Pristina en regionale bijkantoren verspreid over Kosovo. De waarnemers krijgen de diplomatieke status en zullen allen medewerking ontvangen van de FRJ bij de uitvoering van de eerder vermelde taken. De missie zal in principe voor een jaar worden ingesteld, met mogelijkheid van verlenging.

Veiligheid

Op 4 november jl. heeft de NAVO-Raad, mede op aandringen van Nederland, plannen goedgekeurd om, in geval van nood, op basis van een zestal scenario's met een «extraction force» van 1200 tot 1500 man, OVSE-verificateurs uit Kosovo te evacueren. Ook wordt een plan uitgewerkt om een grotere troepenmacht achter de hand te houden. U werd hierover geïnformeerd in onze brief van 5 november.

In dezelfde brief berichtten wij u over het Franse verzoek aan Nederland om een bijdrage te leveren aan deze «extraction force». Frankrijk heeft inmiddels aangekondigd de leiding van deze «force» op zich te willen nemen en is bereid een groot deel van de benodigde troepen te leveren. Daarnaast is een bijdrage van het Verenigd Koninkrijk verwachtbaar en mogelijk ook van andere landen, waaronder Duitsland. Gelet op de opstelling van het Amerikaanse Congres zal de VS zoals bekend geen grondtroepen ter beschikking stellen van de «extraction force», maar Washington heeft met het besluit tot oprichting hiervan ingestemd en is ten volle politiek gecommitteerd.

De NAVO planning voor de «extraction force» voorziet in een nauwe afstemming tussen de OVSE en de NAVO, waarbij bijzondere aandacht uitgaat naar een heldere commandostructuur voor de «extraction force» en sluitende afspraken over de besluitvorming over de eventuele inzet van de «extraction force».

De FRJ heeft zich in de eerder genoemde overeenkomsten met de OVSE en de NAVO garant gesteld voor de veiligheid van de verificateurs en medewerking toegezegd aan een eventuele evacuatie. Op grond van deze overeenkomsten krijgen de verificateurs een diplomatieke status. VR-resolutie 1203 bekrachtigt deze overeenkomsten. Voor de veiligheid van de verificateurs is voorts van belang dat Veiligheidsraad-resolutie 1203 uitdrukkelijk bepaalt dat in geval van nood actie noodzakelijk kan zijn om metterdaad de veiligheid en bewegingsvrijheid van de verificateurs veilig te stellen. Bovendien blijft de dreiging door de NAVO met luchtacties d.m.v. ACTORD van kracht. De brede deelname aan de KVM, met name ook door de VS en de RF, zal voor de FRJ reden zijn zeer zorgvuldig om te gaan met de veiligheid van de verificateurs. De FRJ is inmiddels een aantal afspraken nagekomen m.b.t. de terugtrekking van militaire en politie-eenheden en hun zware wapens.

De OVSE rust de verificateurs uit met scherfwerende vesten, verbindings- en communicatie-apparatuur en positiebepalers. Daardoor kunnen de verificateurs te allen tijde worden gelokaliseerd. De OVSE stelt een eigen nood- en evacuatieplan op in overleg met de NAVO. De NAVO zal ook worden betrokken bij de opleiding van de verificateurs.

Tegelijkertijd blijft, ondanks de oproep van Rugova aan alle groeperingen zich te onthouden van offensieve acties en de overeenkomsten met de NAVO en de OVSE te steunen en ondanks de verklaring van UCK-leider Demaci dat het UCK zich zal houden aan het eenzijdig afgekondigd staakt-het-vuren, de positie van het UCK een punt van zorg. Het staakt-het-vuren wordt weliswaar in grote lijnen gerespecteerd, maar blijft dan ook kwetsbaar als gevolg van provocaties door het UCK en de reacties van Servische zijde. De posities van teruggetrokken FRJ-eenheden worden veelal ingenomen door het UCK.

Het is, mede gelet op de verdeeldheid onder Kosovo-Albanezen, van groot belang dat nu zo spoedig mogelijk wordt overgegaan tot rechtstreekse onderhandelingen tussen partijen. Deze week brengt een brede delegatie van Kosovo-Albanese leiders een bezoek aan Nederland. De delegatie bestaat o.a. uit de leider van Rugova's team dat met VS-bemiddelaar Hill onderhandelt over zelfbestuur, Agani, en een vertegenwoordiger van het UCK. Tijdens het voorziene gesprek met de Ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking zullen de veiligheid van de OVSE-verificateurs in Kosovo en de noodzaak tot naleving door de Kosovo-Albanezen van de eisen in VR-resoluties 1199 en 1203 nadrukkelijk aan de orde worden gesteld.

Bovenstaande ontwikkelingen bieden geen absolute garanties voor de veiligheid van de verificateurs, maar zijn wel van dien aard dat de regering van oordeel is dat Nederlandse deelname aan de verificatiemissies van de OVSE en de NAVO verantwoord is en heeft op 6 november jl. in dit verband het volgende besloten:

1. Aan de OVSE zal worden meegedeeld dat Nederland in principe bereid is een personele bijdrage aan de OVSE-verificatiemissie te leveren. De samenstelling en het aantal door Nederland uit te zenden verificateurs is afhankelijk van de nader te bepalen behoeftestelling en vergt nadere besluitvorming. In eerste aanleg wordt gedacht aan uitzending van vooral civiel personeel op basis van vrijwilligheid, eventueel aangevuld met militair personeel. In totaal wordt uitgegaan van een mogelijke deelname met 30 tot 50 personen.
2. Aan de NAVO zal worden meegedeeld dat Nederland bereid is met een P3C Orion deel te nemen aan de NAVO-luchtverificatiemissie. Aan deze

missie, die is ingebed in de NAVO-commando-structuur, wordt door een groot aantal bondgenoten – en o.a. ook door de Russische Federatie – deelgenomen. Voor inzet van het toestel zullen technische aanpassingen op het gebied van waarnemings- en zelfbeschermingsapparatuur moeten worden getroffen, waarmee ongeveer 30 dagen gemoeid zullen zijn.

3. Aan de NAVO zal worden meegedeeld dat Nederland bereid is deelname aan de «extraction force» van de NAVO in overweging te nemen. Een nader besluit aan de hand van de door de NAVO thans uit te werken operationele modaliteiten en behoeften is hiertoe vereist. Over definitieve uitzending zal met de Kamer conform het Toetsingskader nader overleg worden gevoerd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave

Vergaderjaar 1998–1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 228

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 11 december 1998

De vaste commissies voor Buitenlandse Zaken¹ en voor Defensie² hebben op 12 november 1998 overleg gevoerd met minister Van Aartsen van Buitenlandse Zaken en minister De Grave van Defensie over **de ontwikkelingen in Kosovo**.

Van het gevoerde overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Verhagen** (CDA) kenschetste de huidige situatie in Kosovo als buitengewoon onzeker ondanks het feit dat er groepen vluchtelingen terugkeren. Milosevic mag dan bijna geheel voldoen aan de eisen van de resolutie van de Veiligheidsraad, maar dit biedt geen enkele garantie voor de toekomst.

Het CDA is in beginsel bereid een bijdrage te leveren aan de oplossing van de crisis in Kosovo. Een succesvolle verificatiemissie kan daarin een belangrijk aandeel hebben. Een van de voorwaarden voor het zenden van waarnemers is een geloofwaardige troepenmacht van de NAVO in Macedonië opdat wordt voorkomen dat de waarnemers gegijzeld worden. Als de veiligheid van de waarnemers in het geding is, is ook de veiligheid van de vluchtelingen in het geding. Bij gijzeling kan de NAVO het luchtwapen niet inzetten. De heer Verhagen zou graag een nadere analyse van de risico's willen horen. Hoe verhoudt de uitlating van minister De Grave – de operatie is risicovol – zich tot de brief van 10 november waarin staat dat Nederlandse deelname verantwoord is?

Hoe hard zijn de afspraken met de FRJ en wat houdt de medewerking van de FRJ in geval van een evacuatie?

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van den Berg (SGP), Ter Veer (D66), Van Middelkoop (GPV), Apostolou (PvdA), Van Gijssel (PvdA), Voorhoeve (VVD), Hillen (CDA), Valk (PvdA), Verhagen (CDA), ondervoorzitter, Hessing (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), M.B. Vos (GroenLinks), Dijkstra (PvdA), Van den Doel (VVD), Koenders (PvdA), De Boer (PvdA), voorzitter, Van der Knaap (CDA), Ross-van Dorp (CDA), Karimi (GroenLinks), Timmermans (PvdA) en Wilders (VVD).
Plv. leden: Dijkstal (VVD), Bolkestein (VVD), De Graaf (D66), Van 't Riet (D66), Rouvoet (RPF), Belinfante (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Patijn (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Zijlstra (PvdA), Eurlings (CDA), Cherribi (VVD), De Haan (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van Bommel (SP), Harrewijn (GroenLinks), Bussemaker (PvdA), Remak (VVD), Albayrak (PvdA), Van Oven (PvdA), Van den Akker (CDA), Leers (CDA), Vendrik (GroenLinks), Feenstra (PvdA) en Balemans (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Van den Berg (SGP), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Hillen (CDA), Valk (PvdA), voorzitter, Hessing (VVD), ondervoorzitter, Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Hoekema (D66), Stellingwerf (RPF), Essers (VVD), Verhagen (CDA), M.B. Vos (GroenLinks), Van 't Riet (D66), Van den Doel (VVD), De Haan (CDA), Koenders (PvdA), Van der Knaap (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Niederer (VVD), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP),

Oplaat (VVD), Albayrak (PvdA), Balemans (VVD) en Herrebrugh (PvdA).
Plv. leden: Dijkstal (D66), Swildens-Rozendaal (PvdA), Arib (PvdA), Leers (CDA), Van Oven (PvdA), Weisglas (VVD), Eurlings (CDA), Ter Veer (D66), Van Middelkoop (GPV), Passtoors (VVD), Van der Hoeven (CDA), Vendrik

(GroenLinks), Lambrechts (D66), Blaauw (VVD), Eisses-Timmerman (CDA), Van Dok-van Weele (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), Karimi (GroenLinks), E. Meijer (VVD), Dijkstra (PvdA), Marijnissen (SP), Voorhoeve (VVD), Van Gijssel (PvdA), Wilders (VVD) en Duivesteijn (PvdA).

Hoewel de regering nog geen besluit heeft genomen zijn aan de OVSE en de NAVO toezeggingen gedaan inzake de waarnemers en de extraction force. Kan hierop nog worden teruggekomen?

De heer Verhagen vond het commitment van Amerika met betrekking tot de verificateurs zeer onduidelijk. Aangezien Amerika niet mee schijnt te doen met de extraction force – Amerikaans commitment is een voorwaarde – moet worden gesproken over een combined joined task force, die gebruik maakt van NAVO-middelen. De extraction force moet voorkomen dat de waarnemers potentiële gijzelaars worden.

Aangezien nog onduidelijk is of aan de voorwaarden voor het zenden van waarnemers en deelname aan de extraction force wordt voldaan wenste de heer Verhagen eerst het antwoord van de minister af te wachten, alvorens tot een oordeel te komen.

De heer **Blaauw** (VVD) vond het een merkwaardige zaak, dat geen gemeenschappelijk document bestaat over de tussen Holbrooke en Milosevic gemaakte afspraken. Overigens is Milosevic al direct in de fout te gaan door geen visa te verstrekken aan leden van het Joegoslavië tribunaal die in Kosovo aanwezig wilden zijn. Wat is de sanctie van de internationale gemeenschap op deze eerste inbreuk op resolutie 1199 van de VN?

De heer Blaauw vroeg zich af of de OVSE de meest adequate organisatie is voor het sluiten van een overeenkomst met de FRJ over de verificatie van resolutie 1199. Die overeenkomst is niet gesteund door de Albanese Kosovaren. Hoe kan de veiligheid van de 2000 verificateurs worden gewaarborgd? De FRJ – in feite Servië – wordt verantwoordelijk gesteld voor de veiligheid van de verificateurs. Zij zullen dan steeds meer worden gezien als een tegenstander van de Kosovaren waardoor de neutraliteit onder druk komt te staan.

De heer Blaauw zette vraagtekens bij de overeenkomst inzake luchtverificatie tussen de NAVO en de FRJ. Waarom is niet gekozen voor een no fly zone boven Kosovo?

Hij vond de extraction force een versterking als het gaat om het oplossen van de problematiek van de veiligheid. Het niet meedoen van de Amerikanen moet worden betreurd. Wordt het mandaat nog meegedeeld? Voorkomen moet worden dat de operatie vanuit diverse punten wordt geleid. De grondverificatie wordt geleid door de OVSE met een rapportagelijijn naar boven. De luchtverificatie gebeurt vanuit de NAVO, alhoewel de Amerikanen hun informatie rechtstreeks teruggeven naar de VS. Wellicht heeft de extraction force haar eigen commandolijn. De heer Blaauw constateerde een gigantisch coördinatieprobleem dat verlamd op de besluitvorming werkt.

De heer Blaauw wenste niet direct groen licht te geven. Vooral ten aanzien van de grondverificateurs toonde hij zich uitermate terughoudend.

De heer **Valk** (PvdA) vond het akkoord tussen Holbrooke en Milosevic een kwetsbaar akkoord, hoewel het gegeven de huidige politieke omstandigheden het enig haalbare is. Het is wel zaak, dat toegezien wordt op het nakomen ervan. Het weigeren van visa aan leden van het Joegoslavië tribunaal is een teken aan de wand.

Voordat waarnemers naar dat gebied worden gestuurd moeten er veiligheidsgaranties worden geboden. Een belangrijke garantie is een geloofwaardige extraction force. De heer Valk steunde de principiebereidheid van de Nederlandse regering om aan de OVSE-waarnemersmissie deel te nemen, hoewel zeer goed moet worden beseft dat deze missie niet risicoloos is. Feitelijke uitzending is afhankelijk van de rust op dat moment. Wie worden uitgezonden? Hoe zal een eventuele evacuatie van de waarnemers organisatorisch vorm krijgen? Op wiens verzoek gebeurt dat? Is het een beslissing van de OVSE, waarna de extraction force gaat optreden? Een dubbele sleutel bij het nemen van beslissingen

moet worden voorkomen. Ook steunde de heer Valk de principebereidheid om deel te nemen aan de evacuatiemacht.

De heer Valk benadrukte dat de evacuatiemacht met voldoende bewapening moet worden uitgerust (bewapende helikopters). Verder is het van belang dat een voldoende aantal andere landen eraan deelneemt. Belangrijker dan Amerikaanse deelname vond de heer Valk het antwoord op de vraag in hoeverre een evacuatiemacht in staat is om de taak te volbrengen waarvoor zij zich ziet gesteld. Aan welke Nederlandse eenheid wordt gedacht?

De missie duurt in principe een jaar. Hoe ziet de exitstrategie eruit? Wellicht kan onder leiding van de OVSE een gemengde commissie in het leven worden geroepen, waarin Albanese eenheden en Servische vertegenwoordigers worden opgenomen die worden betrokken bij het verloop van de verificatie en de politieke onderhandelingen.

De heer **Hoekema** (D66) typeerde het akkoord tussen Milosevic en Holbrooke als niet volmaakt, maar wel «the only game in town» en bracht hulde aan Holbrooke en Solana. Het is bizar dat de naleving van de afspraken wel op papier is vastgelegd maar de afspraken zelf niet. De OVSE heeft ervaring en er wordt brede politieke steun gecreëerd waarbij de positie van Rusland niet moet worden vergeten. Betekent de handhaving van ACTORD dat op elk gewenst moment en bij elk gewenst scenario luchtacties van de NAVO mogelijk zijn ten behoeve van de veiligheid van de missies?

De heer Hoekema benadrukte de politieke richting van het dossier-Kosovo en vroeg wat er gaande is aan onderhandelingen over de status van Kosovo. Heeft de heer Petritsch nog enige rol bij die onderhandelingen?

Een zwak element in het akkoord is dat de luchtmacht en de krijgsmacht van Servië een essentiële rol spelen bij de garantie van de veiligheid van de aersurveyers.

De heer Hoekema kon zich voorstellen dat er geen absolute garanties gegeven kunnen worden voor de veiligheid van de verificatiemissie. Hij vond de risico's verantwoord en beheersbaar door de mede op Nederlands verzoek ingebouwde veiligheidsvoorzieningen en toonde zich bereid mee te werken met het kabinet. Positieve punten voor hem zijn:

- brede deelname aan de verificatiecommissie, inclusief de VS en Rusland.
- de juridische basis lijkt voldoende voor de internationale gemeenschap.
- de veiligheidsvoorziening van de extraction force en de luchtacties van de NAVO op basis van ACTORD lijken een redelijke basis om gijzelaarsscenario's te voorkomen.

Hij had echter ook een aantal vragen.

- Hoe is de extraction force internationaal juridisch ingebed? Valt die onder paragraaf 9 van resolutie 1203?
- Is ooit overwogen om het akkoord tussen de RFJ en de OVSE uit te breiden met de voorzieningen voor de extraction force?
- Zitten er risico's in ongeorganiseerde elementen aan Albanese en Servische zijde?
- Wat is de exacte inbedding van de extraction force in de NAVO? Is het een volwaardige NAVO-operatie of een combined-joined-task-forceoperatie?
- Wat is het «plan of operations»?
- Is er een heldere commandostructuur?
- Hoe is de coördinatie tussen de drie operaties verzekerd?
- Is de NAVO de commanderende instantie?
- Wat gebeurt er als de NAVO besluit om de extraction force in te zetten? Kan de NAVO daartoe besluiten, ook al ligt er geen verzoek van de leider van de OVSE-verificatiemissie?

- Is niet sluipend een dubbele sleutel ingebouwd?

De heer Hoekema vroeg aan de minister van Defensie, of zich onder de Nederlandse verificateurs militairen op vrijwillige basis bevinden. Hoe komt het kabinet aan deze verificateurs? Waarom is er een Frans commando? Is daarover internationaal overleg gevoerd? Kan niet meer balans worden ingebouwd in het aantal OVSE-landen dat meedoet en het aantal dat niet meedoet?

Kan toegang van het Joegoslavië tribunaal tot Servië worden afgedwongen bij de Servische autoriteiten?

Hoeveel schendingen zijn er geconstateerd van het staakt-het-vuren?

Ten slotte vroeg de heer Hoekema aandacht voor de vluchtelingen en pleitte voor voldoende financiële ondersteuning door de VN.

De heer **Van Middelkoop** (GPV) merkte op grote moeite te hebben met het op dit moment zonder voorwaarden honoreren van het verzoek van de OVSE. De taak van die missie – waarnemen van de uitvoering van resolutie 1199 en assisteren bij de activiteiten van UNHCR en het ICR – veronderstelt een goed getrainde, goed georganiseerde, professionele, fullyfledged organisatie die Nederland niet heeft. Over welk type functionaris gaat het hier? Vrijwilligheid is van belang. Kunnen ambtenaren of diplomaten contractueel verplicht worden om aan dat soort missies deel te nemen? Wordt aan de waarnemers ook gevraagd om mee te werken aan een opsporingsverzoek van het Joegoslavië tribunaal? De heer Van Middelkoop vond het zenden van waarnemers naar Kosovo een overijlde, niet goed doordachte en moeilijk te verantwoorden beslissing. Er is nog altijd geen formeel staakt-het-vuren. Er is geen uitgewerkt bestand dat houvast biedt bij het waarnemen. De risico's zijn nauwelijks goed in te schatten. Wat moeten de waarnemers doen als waarschijnlijk Belgrado – het wettige gezag – «toegestaan» geweld gebruikt? Heeft het gesprek met Agani en Demaci nog tot nieuwe inzichten geleid? Er zijn tal van onzekerheden over de veiligheid van de waarnemers. De heer Van Middelkoop vond dat je per definitie geen ongewapende waarnemers naar een gebied zendt, die je verplicht om scenario's te ontwikkelen om ze er met militaire middelen weer uit te halen. Dit type verificatiemissie is gewoon te vroeg. De heer Van Middelkoop adviseerde het kabinet door te gaan met de werkzaamheden in OVSE-verband. Werkelijke ontplooiing kan pas dan als sprake is van een verdere pacificatie en normalisering van de situatie in Kosovo. Aan een extraction force kwam de heer Van Middelkoop al helemaal niet toe. Die macht kan niet de gewenste veiligheidsgaranties geven.

De heer **Van Bommel** (SP) vroeg hoe het staat met de rechtstreekse onderhandelingen. Het ontbreken van een akkoord tussen de Kosovo-Albanezen en Milosevic is een centraal probleem.

Het kabinet heeft voorwaarden genoemd voor een verificatiemissie: deelname van andere landen, een juridische basis en adequate voorzieningen voor de veiligheid. De deelname van andere landen is verzekerd en resolutie 1203 legt de juridische basis. In paragraaf 8 van de resolutie worden partijen opgeroepen om alle benodigde stappen te ondernemen om te garanderen dat de waarnemers niet met dreiging of gebruik van geweld of andere bemoeienis te maken krijgen. Welke stappen zijn dat? Het was de heer Van Bommel niet duidelijk hoe bij een gijzeling wordt gehandeld.

Nog steeds is er bij het UCK sprake van andere politieke aspiraties dan bij de internationale gemeenschap. Het bedreigt met provocaties het staakt-het-vuren. Hoe beoordeelt het kabinet dat politieke verschil in aspiraties?

Bij het sturen van waarnemers en de extraction force vallen de VS op. De waarnemers van de VS zijn afkomstig van een externe organisatie. Berichten wijzen erop dat het gaat om mensen van een particuliere

onderneming: de Military Professional Resources Incorporated. Is hier geen sprake van privatisering van militaire veiligheid?

De heer Van Bommel vroeg een reactie op de uitspraken in de media van Demaci dat de tijd voor een overeenkomst tussen het UCK en Rugova voorbij is. Wat betekent de in de brief vermelde opmerking dat FRJ garant staat voor de veiligheid van de verificateurs in de praktijk? Zal dit door Kosovaren niet worden opgevat als samenwerking tussen de internationale gemeenschap en Milosevic? De Kosovaren vragen overigens niet om verificatie, wel om meer preventie.

De heer Van Bommel zette vraagtekens bij de mening van de regering dat het verantwoord is deel te nemen aan de verificatiemissie, daar het Franse ministerie van Buitenlandse Zaken de missie typeert als hoogst riskant. Waaraan wordt gedacht als het gaat om civiel personeel?

Zonder een politiek akkoord tussen de Kosovo-Albanezen en Milosevic vond de heer Van Bommel het niet verantwoord om deel te nemen aan de verificatiecommissie.

Welke veiligheidsrisico's brengt de Orion, ingezet voor luchtverificatie met zich mee?

Besluitvorming over de extraction force achtte de heer Van Bommel nog niet aan de orde. Het toetsingskader en de operationele aspecten moeten nog worden besproken.

Mevrouw Vos (GroenLinks) meende dat het akkoord dat nog niet heeft geleid tot het stoppen van geweld en de terugkeer van alle vluchtelingen, de enige mogelijkheid is om te komen tot een vreedzame oplossing. Voor de naleving van het akkoord is het sturen van een waarnemingsmacht noodzakelijk, waarbij de risico's zo klein mogelijk gemaakt moeten worden. Mevrouw Vos vond het van belang dat de missie vanuit de lucht goed in de gaten wordt gehouden. De extraction force is van groot belang; wanneer het mis gaat moet er ingegrepen kunnen worden. Het ontbreken van een akkoord met de oppositie in Kosovo vond zij een behoorlijk groot risico. Wat is in het gesprek met de oppositie van Kosovo besproken? Kan inzicht worden gegeven in de onderhandelingen van de heer Hill met de oppositie?

Kan het feit, dat de basis voor de extraction force in Macedonië ligt, niet voor problemen zorgen, aangezien daar een centrumrechtse coalitie komt die wellicht problemen heeft met een NAVO-troepenmacht op haar grondgebied? Moeten ook niet in Albanië troepen worden gestationeerd? Wat betekent de mededeling van de regering dat er een grotere troepenmacht achter de hand wordt gehouden? Zijn de VS hierbij betrokken? Mevrouw Vos sloot zich aan bij de vragen over de afwezigheid van de VS bij de extraction force. Wie beslist wanneer de extraction force wordt ingezet? Met welke onderdelen denkt Nederland mee te doen?

Mevrouw Vos plaatste vraagtekens bij het gegeven dat de Amerikaanse verificateurs komen uit een gespecialiseerde militaire organisatie. Zij had begrepen dat het gaat om een particuliere commerciële organisatie. Hoe staat het met de politieke controle en verantwoordelijkheid?

Mevrouw Vos vroeg inzicht in het geweld in Kosovo. Wat is de situatie van de vluchtelingen? Is de regering op de hoogte van het bericht over martelpraktijken door Serviërs tegen Albanese burgers in Kosovo? Ten slotte wilde mevrouw Vos weten wie gezag zal uitoefenen op een eventueel eigen politieapparaat in Kosovo.

Antwoord van de regering

De **minister van Buitenlandse Zaken** zette uiteen dat door de druk op Milosevic – ACTORD van de NAVO en het ter beschikking stellen van F-16's – onderhandelingen konden beginnen en de vluchtelingen uit de bergen konden terugkeren. ACTORD blijft de komende maanden als een zwaard van Damocles boven Milosevic hangen.

Het standpunt dat Nederland pas deelneemt aan de verificatiemissie als er veiligheidsgaranties zijn, heeft tot de nodige kritiek geleid omdat Nederland in het algemeen meedoet aan missies. Nederland hanteert een breed veiligheidsconcept. De verificateurs kunnen niet onder alle omstandigheden worden gevrijwaard van enig risico voor lijf en leden. Het gaat erom, omstandigheden te creëren die de missie in staat stellen om haar taak te vervullen. Het belemmeren van die missie kan niet worden getolereerd. De minister toonde zich gelukkig met de gemaakte afspraken over de heldere bevelstructuur. Indien het hoofd van de verificatiemissie van oordeel is dat de verificatiemissie of verificateurs in een zodanige positie komen dat zij de taak niet meer kunnen uitoefenen, kan hij rechtstreeks contact leggen met SACEUR en verzoeken om ingrijpen van de evacuatiemacht. Van een dubbele sleutel of een ingewikkelde omweg is geen sprake. De evacuatiemacht heeft het vermogen om majeure reddingsoperaties uit te voeren. De minister twijfelde er niet aan, dat er opgetreden wordt, mede omdat er Amerikaanse verificateurs aanwezig is. Naast het politieke commitment is dit een extra zekerstelling.

Milosevic en het UCK hebben belang bij een ongestoorde taakuitoefening van de verificatiemissie die de ogen en oren van de wereld in Kosovo is. De minister legde uit dat Nederland een bescheiden bijdrage aan de verificatiecommissie wil leveren in de orde van grootte van 30 tot 50 personen. Hij kon geen antwoord geven op de vraag welk type mensen van Nederland wordt verwacht. In eerste instantie wordt gedacht aan burgers. De werving geschiedt via het ministerie van Buitenlandse Zaken. De minister benadrukte de vrijwilligheid. Hij veronderstelde dat hij diplomaten niet kan verplichten om deel te nemen. Dertig mensen hebben zich al bereid verklaard aan de missie deel te nemen. Het varieert van politiemensen tot ambtenaren/diplomaten van Buitenlandse Zaken. Het is niet juist dat de VS een huurlingenleger op de been brengen voor de verificatiemissie. Het Amerikaanse aandeel bestaat uit 160 ambtenaren van de ministeries van Defensie en van Buitenlandse Zaken. Logistiek personeel wordt via een «contracter» geworven. De minister vond het belangrijk dat het hart van de Amerikaanse missie uit overheidsdienaren bestaat. Evenals de Nederlanders vallen de Amerikanen onder het OVSE-regime.

De minister meende dat er geen voor de hand liggend alternatief voor de OVSE is. Een van de belangrijkste overwegingen om de OVSE erbij te betrekken is de betrokkenheid van de Russische Federatie. Een brede delegatie vanuit Kosovo – onder meer Agani en een aantal UCK-vertegenwoordigers – heeft dezer dagen in een gesprek met de minister onomwonden gezegd dat ze zich ten volle zal houden aan de resolutie van de Veiligheidsraad en de gemaakte afspraken over de veiligheid van de verificateurs. Er werd in dat gesprek overigens ook grote zorg uitgesproken over de Servische politie. Desgevraagd bevestigde de minister dat er grote verschillen zijn tussen de verschillende denominaties van de Kosovaren.

De minister deelde mee, dat hij in het gesprek er bij de Kosovaren op had aangedrongen dat alles wordt gezet op het vinden van een politieke oplossing en het in eenheid meewerken aan de missie van Hill en Petritsch. Er moet worden voorzien in een interim-status met zelfbestuur voor Kosovo. Een status quo is ondenkbaar, evenals onafhankelijkheid. Ergens daartussen moet het zich bewegen. Na een interim-periode van drie jaar moet sprake zijn van een uitspraak van de inwoners van Kosovo, een eigen parlement, autonomie en een eigen herkenbare rechtspraak, met inachtneming van de territoriale integriteit van de FRJ.

De minister merkte verder op dat de heer Holbrooke aan Milosevic heeft toegezegd dat de FRJ medewerking zal verlenen aan het onderzoek door het Joegoslavië tribunaal naar oorlogsmisdaden in Kosovo. Het zich niet houden aan afspraken zal ertoe leiden dat in de Europese Unie de

bereidheid zal toenemen om forsere sancties ten aanzien van Joegoslavië te nemen.

Er is sprake van 200 000 ontheemden in Kosovo. Rond de duizend mensen bevinden zich nog in de open lucht in de bergen. De totale Nederlandse hulpinspanning bedraagt 7 mln., waarvan 4 mln. is bijgedragen aan de VN en 1 mln. aan het Rode Kruis. De NGO's zijn met 2 mln. ondersteund. Het VN-verzoek bedraagt voor de periode juni tot december 54 mln. dollar. Het Internationale Rode Kruis heeft om 16 mln. dollar gevraagd.

De minister had geen kennis genomen van berichten over martelingen. De opbouw van het politieapparaat wordt ondersteund en komt overigens in een latere fase aan de orde.

De **minister van Defensie** merkte op dat de risico's van de inzet van de Orion laag worden ingeschat. Er is een afspraak met de FRJ en de NAVO over de deactivering van de Servische luchtafweer en een vliegverbod voor Servische gevechtsvliegtuigen tijdens de NAVO-verificatievluchten. Op een no fly zone boven geheel Kosovo is overigens niet aangedrongen. De minimumvluchthoogte van de Orion is bij deze actie 5 km en dat maakt het vliegtuig relatief onkwetsbaar voor vanaf de schouder afgeschoten wapens. De Orion zal worden uitgerust met radarwaarschuwingsapparatuur. Vanzelfsprekend is voorzien in search- en rescueoperaties, indien sprake is van een ongeval. Ten slotte is deze operatie ingebed in de NAVO-commandostructuur.

Sprekend over de extraction force wees de minister erop dat nog vele operationele zaken moeten worden uitgewerkt en dat de Kamer voordat zij een besluit neemt alle gegevens zal krijgen. Het operationele plan komt morgen in de Noord-Atlantische raad. Het gaat om de eenheid van een versterkt bataljon, ongeveer 1500 man, te legeren in Macedonië. Over Albanië is gedacht, maar hieraan kleven operationele bezwaren (terrein-omstandigheden). Afhankelijk van omstandigheden kan de eenheid worden uitgebreid tot brigadeniveau.

De extraction force komt onder bevel te staan van SACEUR en daarvan afgeleid de commander in chief south, nadrukkelijk een NAVO-structuur. De Fransen hebben aangeboden om een zeer substantieel deel van de extraction force te leveren. Hieruit leidde de minister af dat de Fransen meer en meer in de militaire NAVO-structuur willen werken. Het is mogelijk een Franse force commander te hebben die onder de NAVO-commandostructuur opereert.

Naast Nederland en Frankrijk wordt op dit moment gesproken met Engeland, Duitsland en Italië. Uitbreiding met nog meer landen in de omvang van Nederland is wel interessant, maar naar de mening van de minister zit er ook enige waarde in een niet al te breed samengestelde eenheid. De keuze van genoemde landen voor de extraction force heeft te maken met een operationele lijn, geen principiële. Amerika is niet genegen om deel te nemen vanwege politieke bezwaren van het Amerikaanse Congres dat meent dat Amerika al een forse inspanning levert. Amerika is wel geëngageerd aan het gehele politieke proces. Het levert de leider van de waarnemersmissie en het staat politiek geheel achter de implementatie van het Hillakkoord. De minister meende, dat de extraction force voldoet aan het criterium van politieke en militaire geloofwaardigheid, onvergelijkbaar met de situatie in Bosnië. Hij had er zich van laten overtuigen dat de verschillende operaties op elkaar worden afgestemd en dat informatie wordt uitgewisseld. In NAVO-verband zou nagegaan kunnen worden in hoeverre Amerikaanse intelligence van belang kan zijn voor de operationaliteit en of Amerikanen aan de staf kunnen worden toegevoegd. De minister voelde niet voor de stelling dat zonder Amerikaanse deelname geen sprake kan zijn van een gedegen, verantwoorde militaire inzet. Hij benadrukte, dat de besluitvorming bij SACEUR ligt en derhalve sprake is van een single key.

De extraction force zal over zodanige middelen moeten beschikken dat de taken goed kunnen worden uitgevoerd. Gedacht kan worden aan bewapende helikopters, pantserwagens, enz. De vrijwilligheid is een betrekkelijk begrip: op het moment dat het in het belang van dienst nodig wordt geacht, gaan betrokkenen daarheen. Primair zal worden gekeken naar burgervrijwilligers.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Verhagen** (CDA) vroeg of de waarnemers van de OVSE-missie in teamverband opereren dan welke afzonderlijk.

Beide bewindslieden onderkennen dat de operatie staat of valt met een geloofwaardige troepenmacht. Voor het kunnen blijven hanteren van ACTORD moet sprake zijn van een geloofwaardige extraction force. Het dilemma is overigens dat ACTORD pas kan worden uitgevoerd als de verificateurs eruit zijn. Een geloofwaardige NAVO-troepenmacht is een conditio sine qua non.

De heer Verhagen was blij dat er helderheid is gekomen over de Amerikaanse committering. Het hart zal bestaan uit ambtenaren en geen gecontracteerden.

Hij kon geen oordeel uitspreken over de vraag of die conditio sine qua non in voldoende mate is vervuld en had behoefte aan nader overleg in de fractie, beseffend dat de regering terzake van de extraction force een aantal stappen vooruit moet zetten. Hij kondigde aan het verslag van dit overleg op de agenda voor de plenaire vergadering te zullen zetten.

De heer **Blaauw** (VVD) wees erop dat de inzet van helikopters onmogelijk wordt in het geval van gijzeling van de verificateurs. Onder Unprofor werd verticale logistiek ook geweigerd. Als de verificateurs geëvacueerd moeten worden, is het geweldsniveau in Kosovo vrij hoog geworden. De heer Blaauw kondigde aan, dat met de fractie overleg zal worden gevoerd. Ook hij wenste een plenaire afronding.

De heer **Valk** (PvdA) toonde zich verrast over de mededeling dat op dit moment zich nog ongeveer duizend daklozen in Kosovo bevinden, terwijl het drie weken geleden nog om 50 000 mensen ging en trok de conclusie dat sprake is van een beginnend klimaat van vertrouwen als gevolg van het akkoord Holbrooke/Milosevic en de ontplooiing van de verificatiemissie van de OVSE.

De heer Valk wilde nog weten welke Nederlandse eenheden ter beschikking worden gesteld.

Hij ondersteunde ten slotte de conclusie van de regering dat op dit moment sprake is van een principebereidheid tot deelname aan die missie en de bereidheid tot het in overweging nemen van deelname aan de extraction force.

De heer **Hoekema** (D66) herhaalde dat zijn fractie wil meedenken en meewerken in de richting die het kabinet is gegaan met de overigens zeer zorgvuldige besluitvorming van de laatste weken. De heer Hoekema concludeerde dat de risico's zo klein mogelijk kunnen worden gehouden. Moet het aantal deelnemende OVSE-landen aan de OVSE-missie – 25 van de 54 – niet worden verhoogd?

Ten slotte moedigde de heer Hoekema de minister van Buitenlandse Zaken aan het onderwerp sancties van de Unie tegen Milosevic scherp op de agenda te houden. Het optreden tegen het Joegoslavië tribunaal is schandelijk.

De heer **Van Bommel** (SP) vond het niet verantwoord de bereidheid uit te spreken deel te nemen aan een verificatiemissie. De komst van de verificateurs zal opgevat worden als samenwerking tussen de interna-

tionale gemeenschap en de mensen van Milosevic, hetgeen een contra-productief effect heeft. Als het feitelijke besluit moet worden genomen zijn die omstandigheden wellicht veranderd, met als gevolg een ander standpunt.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) steunde de inzet van de regering met betrekking tot de bereidheid om Nederlanders deel te laten uitmaken van de waarnemersmissie die moet zorgen voor de naleving van het akkoord en een vreedzame oplossing. Een grondige training en briefing achtte mevrouw Vos van groot belang. Het door de regering in overweging nemen van deelname aan de extraction force steunde zij evenzeer. Worden eventueel mariniers ingezet?

Mevrouw Vos bleef zorgen houden over Albanië omdat er vanuit dat land UCK-strijders naar Kosovo gaan. Wat wordt eraan gedaan om dit geweld terug te dringen?

Ten slotte was zij erover verheugd, dat de situatie van de vluchtelingen behoorlijk is verbeterd.

De **minister van Buitenlandse Zaken** merkte op dat het de bedoeling is dat de waarnemers in teamverband zullen opereren, waarbij nationaliteiten door elkaar zullen opereren. Het is van belang, dat men goed getraind en gebriefd is. Daarom is het belangrijk dat de leiding van de missie in Pristina aanwezig is.

De minister benadrukte dat de regering een besluit heeft genomen en binnen dat kader verder handelt.

Hij schetste de gang van zaken destijds in Bosnië en deelde mee dat de suggestie van een rapid reaction force pas werd gedaan nadat er gijzelaars waren genomen. Het was een idee van de Franse president Chirac. Na de totstandkoming van de Daytonakkoorden was het niet meer nodig. Een van de geleerde lessen is de aanwezigheid van een evacuatiemacht waarvoor Nederland zich zo druk heeft gemaakt.

Wat het aantal OVSE-landen betreft dat deelneemt aan de verificatiemissie, is er één belangrijk land waarvan nog niet bekend is of het mee zal doen, namelijk de Oekraïne. Zou Nederland niet meedoen aan de verificatiemissie, dan is de geloofwaardigheid in het geding.

De minister was het ermee een dat de sancties van de EU op de agenda moeten blijven. Timing is van groot belang.

De **minister van Defensie** kon geen antwoord geven op de vraag welke eenheid deelneemt aan de extraction force. Dat komt in een latere fase aan de orde.

De minister verzekerde dat gijzeling bij de extraction force een aparte plaats krijgt en dat hiervoor getrainde eenheden zullen worden ingezet. Ten slotte deelde hij mee dat alle Amerikaanse intelligence binnen de NAVO beschikbaar is voor de operatie. In NAVO-verband zal worden nagegaan of hiervoor een aparte Amerikaanse informatiecel bij het hoofdkwartier van de extraction force aanwezig moet zijn. Dit kan ook in politieke zin van belang zijn.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
De Boer

De voorzitter van de vaste commissie voor Defensie,
Valk

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
Hommes

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 222

MOTIE VAN DE LEDEN VERHAGEN EN VAN MIDDELKOOP

Voorgesteld 18 november 1998

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

van mening, dat de veiligheid van de waarnemers voor de OVSE-missie in Kosovo tot op heden onvoldoende is gewaarborgd;

roept de regering op nu geen besluit te nemen tot het zenden van Nederlandse waarnemers naar de OVSE-verificatiemissie,

en gaat over tot de orde van de dag.

Verhagen
Van Middelkoop

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 223

MOTIE VAN HET LID VAN BOMMEL

Voorgesteld 18 november 1998

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende, dat een politiek akkoord tussen Belgrado en de etnische Albanezen in Kosovo ontbreekt en dat er nu al sprake is van bedreiging van diplomatieke waarnemers;

van mening, dat het sturen van ongewapende waarnemers onder die omstandigheden een onverantwoord risico inhoudt;

overwegende, dat het zenden van een reddingsmacht rechtstreeks samenhangt met de aanwezigheid van de bedoelde verificatiemissie;

verzoekt de regering noch een bijdrage te leveren aan een verificatiemissie in Kosovo noch aan een reddingsmacht in Macedonië,

en gaat over tot de orde van de dag.

Van Bommel

Vergaderjaar 1998–1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 224

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 20 november 1998

Op 12 en 18 november jl. hebben wij met uw Kamer gedebatteerd over de deelname van Nederlandse vrijwilligers aan de OVSE verificatiemissie in Kosovo, de inzet van een P3C Orion voor de NAVO luchtverificatiemissie en de deelname van Nederlandse militairen aan de in NAVO-verband vormgegeven zogenoemde «extraction force». De veiligheid van de deelnemers aan de verificatiemissie heeft in de discussie centraal gestaan. Wij hebben uiteengezet dat ook in het kabinet een zeer zware afweging heeft plaatsgevonden over de principe bereidheid om met de drie genoemde elementen een bijdrage te leveren. De regering heeft bij deze afweging uitvoerig stilgestaan bij vooral de veiligheid van de deelnemers aan de verificatiemissie.

Zoals in het debat uiteengezet, heeft juist de Nederlandse regering een voortrekkersrol gespeeld in dit veiligheidsvraagstuk. Mede dankzij onze initiatieven is met de instelling van de «extraction force» een operationeel antwoord gezocht op onze zorgpunten. In het bijzonder is aandacht gegeven aan de veiligheidssituatie in het geval van gijzelingen. In het operatieplan van de NAVO zijn voor dit soort gevallen speciale acties voorzien met een uiterst korte reactietijd. Voorts hebben wij aangegeven dat ook weer op aandringen van Nederland de dreiging met luchtacties door de NAVO wordt gehandhaafd door de ACTORD van kracht te laten blijven. Mede in het licht van de wat betreft nationaliteiten brede samenstelling van de verificatiemissie ontstaat een samenhangend stelsel van maatregelen die onze veiligheidszorgen kunnen verzachten. Wij hebben duidelijk uitgesproken, zoals ook uw Kamer, dat de verificatie missie niet een volledige veiligheidsgarantie kan worden geboden; het is en blijft een operatie met risico's. Wij kunnen wel zo intensief mogelijk maatregelen voorbereiden om optredende veiligheidsproblemen maximaal het hoofd te bieden. In het licht van de getroffen maatregelen is de regering, zoals uiteengezet, bereid Nederlandse deelname op alle drie de elementen toe te zeggen.

Wij herkennen in het debat met de Kamer de intensiteit en de zorg zoals die ook in de beraadslaging van de regering over de Nederlandse deelname de boventoon hebben gevoerd. Wij voelen daarom een directe aansluiting met de zorgen en aandachtspunten zoals die in het debat naar voren zijn gebracht. Regering en Kamer delen dezelfde zorgen, zien dezelfde risico's en leggen dezelfde nadruk op de noodzaak van een samenhangend pakket van maatregelen om de veiligheidsdreiging binnen aanvaardbare grenzen te houden.

Mede in het licht van de moties die zijn ingediend, is het in onze ogen van belang de Kamer een inzicht op operationeel niveau te geven in de maatregelen die getroffen zijn. Wij zijn daartoe gaarne bereid voor de vaste commissies voor Buitenlandse Zaken en voor Defensie in een vertrouwelijke bijeenkomst door de betrokken ambtelijke en militaire deskundigen een uiteenzetting te laten geven over de wijze waarop de maatregelen operationeel zijn vorm gegeven en hoe de acties bij verschillende scenario's worden uitgevoerd. Deze informatieoverdracht kan worden aangevuld met een debriefing van besprekingen die de eerste ondergetekende met zijn Amerikaanse collega, mevrouw Albright, hoopt te voeren op 24 dezer. De situatie in Kosovo en in het bijzonder de uitvoering van de OVSE verificatiemissie, waaraan ook ca. 200 Amerikanen deelnemen, is een belangrijk onderdeel van de agenda van deze ontmoeting. Zoals wij al in onze brief van 10 november aangaven is het aantal en de samenstelling van de uit te zenden verificateurs afhankelijk van de nader te bepalen behoeftstelling en vergt nadere besluitvorming. De regering zal, scherp rekening houdend met de gevoelens in uw Kamer, de nadere besluitvorming over de Nederlandse bijdrage voorbereiden en over naar verwachting twee weken aan u voorleggen.

Met deze brief hopen wij bij te dragen aan de completering van het beeld van de stand van zaken en de reikwijdte van de maatregelen die getroffen zijn om de veiligheidsrisico's van de OVSE verificatiemissie binnen aanvaardbare grenzen te houden. Wij spreken de hoop uit dat de door ons voorgestelde aanvullende informatieverstrekking behulpzaam zal zijn bij de uiteindelijke standpuntbepaling van uw Kamer.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 225

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 4 december 1998

Ten vervolge op onze eerdere brieven (laatstelijk 20 november) informeren wij u over de algemene situatie in Kosovo, de stand van zaken met betrekking tot de «Extraction Force», de Kosovo Verification Mission (KVM), met name de veiligheidsprocedures en de onderlinge coördinatie en afstemming, alsmede over het besluit dat de Regering heeft genomen met betrekking tot uitzending van Nederlandse vrijwilligers en militairen.

Algemeen

Het akkoord Holbrooke-Milosovic en de daaraan intussen gegeven uitvoering heeft bijgedragen aan een aanmerkelijke verbetering van de humanitaire situatie in Kosovo. Volgens gegevens van UNHCR zijn ongeveer 65 000 personen teruggekeerd naar hun woonplaats. Daar waar de KDOM (en de zich thans ontplooiende KVM) aanwezig is, vindt de meeste terugkeer plaats. Veel vluchtelingen treffen bij terugkeer echter hun woning in verwoeste staat aan. In zo goed als alle dorpen is sprake van vernieling. Er zijn volgens UNHCR 175 000 ontheemden in Kosovo en ongeveer 60 000 vluchtelingen in de regio. UNHCR verwacht dat een groot aantal van hen zal proberen naar West-Europa door te reizen. Er verblijven geen ontheemden meer in de open lucht. Mevrouw Ogata heeft opgeroepen om door te gaan met het scheppen van veilige omstandigheden, zodat de vluchtelingen naar huis kunnen terugkeren. Naar haar mening is daarom van groot belang dat de KVM snel wordt ontplooid.

Het akkoord is daarnaast gericht op een politieke oplossing voor dit gebied. Deze oplossing zal zowel gebaseerd moeten zijn op de territoriale integriteit van de Federale Republiek Joegoslavië (FRJ) als een vergaande mate van autonomie voor de Kosovo-Albanen. De onderhandelingen hierover met de partijen worden gevoerd door VS-bemiddelaar Hill en EU-gezant Petritsch, op basis van het door de Contactgroep en de EU goedgekeurde voorstel voor een interimregeling van drie jaar met een vergaande mate van zelfbestuur voor de Kosovo-Albanen. De bemid-

deling door Hill en Petritsch loopt langzaam ten einde. Het is de bedoeling dat de partijen zo snel mogelijk direct met elkaar gaan onderhandelen.

Tijdens de gesprekken in Washington van eerste ondertekenaar met zijn Amerikaanse ambtgenoot is van Amerikaanse zijde nogmaals gewezen op het belang van een snelle ontplooiing van de verificateurs. Er is naar Amerikaanse opvatting sprake van een begin van normalisatie, maar het gevaar van een geweldsspiraal is nog niet geweken. Het is daarom zaak nu de verificatiemissie van de grond te krijgen, de lokale politie op te zetten en energiek de voorbereidingen van de beoogde verkiezingen ter hand te nemen. Voor het welslagen van de missie van de bemiddelaars Hill en Petritsch is de aanwezigheid van de verificateurs een extra impuls. De aanwezigheid van verificateurs zal de Albanezen doen inzien dat het meedoen aan onderhandelingen bijdraagt aan een veiliger omgeving. Ook voor de VS, die met ongeveer 200 personen zal deelnemen aan de KVM, staat de veiligheid van de verificateurs centraal.

Kosovo Verification Mission (KVM)

De opbouw van de KVM verloopt voorspoedig. Het operatie-centrum in Pristina is thans op 24-uurs basis operationeel. Deels gebruik makend van bestaande KDOM-presentie waren per 3 december jl. 515 internationale stafleden in het veld aanwezig. Inmiddels hebben 34 landen toegezegd deel te nemen. De planning voorziet in een uitbreiding met 250 man per week. De KVM zal naar verwachting eind januari 1999 op volle sterkte zijn. Uiteindelijk komen er 180 verificatieteams, elk bestaande uit enkele verificateurs, een tolk en een chauffeur. Het opleidingscentrum («induction centre») in Brezovica is eveneens begonnen met de opleidingen. Hier krijgen de verificateurs een cursus, die naast de verificatietaken vooral is toegespitst op de veiligheidssituatie en het hanteren van de veiligheidsprocedures.

Op 20 november is het Concept of Operations van de OVSE gereed gekomen. Dit concept stoelt op NAVO-procedures en zal voortdurend worden getoetst aan de feitelijke omstandigheden in het veld. Het veiligheidsplan vormt een essentieel onderdeel van het Concept of Operations. De volgende elementen dienen hier vermeld:

- Bij selectie wordt veel aandacht besteed aan kennis en ervaring in eerdere missies. Bij de training van het personeel in het «induction centre» staan veiligheid en kennis van de veiligheidsprocedures centraal.
- Moderne communicatiemiddelen staan garant voor optimale bereikbaarheid van het OVSE-personeel.
- De Noorse bestaffing van het KVM-hoofdkwartier in Pristina staat garant voor een optimale communicatie met de NAVO.
- Er worden hoge eisen gesteld aan accommodatie, bescherming d.m.v. gepantserde personenvoertuigen (188 in totaal) en individuele bescherming in de vorm van scherfwerende vesten en helmen. Bovendien zijn veiligheidsexperts ingedeeld in de organisatie voor het continu verzamelen en analyseren van gegevens op veiligheidsgebied. Elke informatie inzake dreiging zal onmiddellijk worden gedeeld met de NAVO.
- Alle verificatierapporten en analyses van de OVSE-missie worden gedeeld met de NAVO. De NAVO zal gegevens verstrekken die middels luchtverificatie worden ontvangen, alsmede alle informatie die van nut kan zijn voor de KVM, speciaal betreffende de veiligheid van en eventuele bedreigingen jegens de KVM. Er vindt op diverse niveaus afstemming en overleg plaats tussen de KVM en de NAVO. Ten behoeve van de samenwerking met de KVM heeft de NAVO het

Kosovo Verification and Coordination Center« (KVCC) opgericht, gevestigd in Skopje.

- Er is een vijftal alarmscenario's uitgewerkt, elk met vast omschreven procedures hoe te handelen. Elk niveau in de organisatie van de KVM kan zelfstandig een verhoogde alarm fase afkondigen. Indien de mogelijkheden van de KVM om de veiligheid van het personeel te handhaven, uitgeput zijn en de FRJ niet bereid is of in staat adequate assistentie te verlenen kan de hulp van de NAVO «extraction force» worden ingeroepen door HoM Walker.

Het veiligheidsplan maakt een gedegen indruk. In alle aspecten van de activiteiten van de KVM wordt maximale aandacht gegeven aan de veiligheid van het verificatiepersoneel.

Zoals aangekondigd in onze brief van 20 november is nadere besluitvorming over Nederlandse deelname aan de KVM en de EF noodzakelijk. De Regering acht nu het tijdstip gekomen om een besluit te nemen over daadwerkelijke uitzending.

Nederlandse deelname aan de Kosovo Verification Mission

De KVM-missie is zich thans aan het ontplooien. De aanwezigheid van de ongeveer de 2000 missieleden zal een belangrijke factor zijn voor het herstel van stabiliteit, de terugkeer van de vluchtelingen naar hun huizen, en uiteindelijk het welslagen van het politieke proces in Kosovo. Een duurzame politieke oplossing is ook voor Nederland van groot belang. De rechtsgrond wordt gevormd door de in VR-resolutie 1203 bekrachtigde overeenkomst tussen de OVSE en FRJ, alsmede Resolutie 1203. De missie wordt door de participatie van 34 landen, waaronder alle EU- en NAVO-landen, alsmede de Russische Federatie, internationaal breed gesteund. Voor Nederland staat de veiligheid van de missieleden centraal. Er blijven risico's bestaan. Niettemin zijn naar de mening van de Regering zo intensief, professioneel en gedegen als mogelijk maatregelen voorbereid teneinde veiligheidsproblemen maximaal het hoofd te kunnen bieden. Over de laatste stand van zaken met betrekking tot de veiligheidsvoorzieningen is Uw kamer op 2 december jl. vertrouwelijk geïnformeerd.

Na een zorgvuldige afweging van de risico's en de getroffen veiligheidsmaatregelen heeft de Regering besloten om met een groep van ongeveer 30 personen aan de verificatiemissie in Kosovo deel te nemen. Met de OVSE heeft overleg plaatsgevonden over aantal en samenstelling. Deze personen zullen worden uitgezonden op basis van vrijwilligheid. 25 potentiële kandidaten zijn door de Hoofdafdeling Personele Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken extern geselecteerd. Daarnaast zal een vijftal diplomaten aan de KVM deelnemen. Het voornemen bestaat deze personen in januari uit te zenden. Voordien zal deze groep ter voorbereiding in Nederland een vooral op de veiligheid toegespitste cursus van het Ministerie van Defensie volgen. Ook zal worden deelgenomen aan de inleidende cursus van de OVSE. De tijdelijke detachering van een militair als personeelsdeskundige bij het Secretariaat te Wenen zal voorshands worden gecontinueerd. Deelname geldt voor één jaar, met de mogelijkheid van verlenging. Over eventuele verlenging zal een nieuw besluit worden genomen. De kosten zullen voor Nederland op jaarbasis naar schatting f 20 miljoen bedragen, dat is inclusief de verplichte bijdrage aan de OVSE van naar schatting f 16 miljoen. Financiering van de uitzending van de Nederlandse deelnemers aan de KVM zal plaatsvinden via HGIS Vredesoperaties.

«Extraction Force» (EF)

De «Extraction Force» is opgericht om de KVM in bepaalde situaties bijstand te verlenen bij de evacuatie van verificateurs in moeilijkheden. Het kan hierbij gaan om het afvoeren van gewonden, het ondersteunend optreden bij gijzelingen, het redden van verificateurs uit mijnenvelden, het evacueren van één of enkele verificateurs of grootschaliger evacuatie. Hierover zijn duidelijke afspraken gemaakt tussen de OVSE en de NAVO: goede verbindingen en heldere procedures maken optreden met een korte reactietijd mogelijk.

De «Extraction Force» die zal worden ontplooid vanaf medio december, wordt gelegerd bij Skopje (FYROM). Op 3 december jl. heeft de FYROM meegedeeld met de stationering akkoord te gaan. De «Extraction Force» staat onder NAVO-commando (SACEUR/CINCSOUTH), waarbij Frankrijk als «lead nation» optreedt. De EF, die zal bestaan uit 1500 tot 2000 militairen, wordt in beginsel samengesteld uit eenheden van Frankrijk, Duitsland, Italië, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Door het aantal deelnemende landen te beperken wordt de noodzakelijke onderlinge afstemming bevorderd en is de effectiviteit bij inzet optimaal. Hoewel de VS niet participeren in de EF, zijn Amerikaanse militairen werkzaam in het hoofdkwartier van de EF, waarmee de afstemming met de VS en de toegang tot Amerikaanse inlichtingen is verzekerd.

De Nederlandse deelname aan de «Extraction Force»

Op basis van het operatieplan dat de afgelopen weken is uitgewerkt, heeft de Regering besloten in te stemmen met het verzoek van de NAVO deel te nemen aan de EF voor de duur van een jaar. Bij voortzetting van de EF vergt verdere Nederlandse deelneming daaraan een nieuw kabinetsbesluit. Een belangrijke overweging bij dit besluit is het cruciale belang van deze missie voor de veiligheid van de KVM-verificateurs geweest. Nederland zal met verschillende eenheden bijdragen. De eerste vier maanden wordt, evenals door de andere deelnemende landen, een geniecompagnie (ongeveer 70 militairen geleverd, die worden ingezet bij het opbouwen van de kampementen en de daarbij behorende infrastructuur. Voorts levert Nederland op rotatiebasis (zesmaandelijks) met het Verenigd Koninkrijk een luchtmobiele infanteriecompagnie van ongeveer 200 militairen, uitgerust met pantservoertuigen van het type YPR 25 mm. Deze compagnie zal in juni 1999 de Britse compagnie die als eerste wordt ingezet, aflossen. Gedurende de gehele operatieperiode biedt Nederland drie transporthelikopters aan, die afwisselend met de Britse en de Nederlandse compagnie zullen opereren. Het helikopter-detachement bestaat uit ongeveer 50 militairen. Ook gaat Nederland gedurende de gehele periode twintig staffuncties vervullen in het hoofdkwartier van de EF; vijf militairen hebben ondersteunende functies. Hiermee verzekert Nederland zich van voldoende medezeggenschap en coördinatie in het hoofdkwartier. Tenslotte stuurt Nederland, op verzoek van «lead nation» Frankrijk, drie ambulances, bemand door zeven militairen. In totaal zal de omvang van de Nederlandse bijdrage variëren van 80 tot 280 militairen. Financiering van de uitzending zal plaatsvinden via HGIS Vredesoperaties. De kosten van de EF bedragen voor Nederland zo'n 25 miljoen gulden.

Met de deelneming aan de EF onderstreept Nederland het belang dat het hecht aan het bevorderen van de stabiliteit en de vrede op de Balkan. Ook toont Nederland zich solidair met de NAVO-inspanningen ten aanzien van Kosovo. Voorts past de deelneming in de Nederlandse wens de internationale rechtsorde te bevorderen. Deze overwegingen zijn in overeenstemming met het Toetsingskader. Dat geldt ook voor de juridische basis van de EF. Deze berust op VR-resolutie 1203, de overeenkomsten tussen

de NAVO en de FRJ, en de OVSE en de FRJ, alsmede de instemming op 3 december door Macedonië met de stationering van de EF in Macedonië. Het betreft een NAVO-operatie, waardoor multinationaliteit en een heldere commandostructuur, conform het Toetsingskader, zijn verzekerd. De EF beschikt over voldoende middelen om de gestelde taken te kunnen uitvoeren. Bij inzet van de EF kunnen acties van plaatselijke Servische groeperingen of van het UÇK niet worden uitgesloten, maar de veiligheidsrisico's worden beperkt door de gedegen voorbereiding en de goede uitrusting van de eenheden.

De Nederlandse deelname aan de NAVO-luchtverificatiemissie

De NAVO Kosovo Verificatiemissie (NKVM) houdt vanuit de lucht toezicht op de naleving van Veiligheidsraadresolutie 1199. De door de NKVM verkregen verificatiegegevens worden verzameld en bestudeerd in het KVCC. Met de KVM zijn goede afspraken gemaakt over de onderlinge coördinatie en afstemming. Aan de NKVM wordt deelgenomen door België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Portugal, het VK en de VS. De NAVO en de FRJ hebben, in verband met de veiligheid van de NKVM, onder meer afspraken gemaakt over de activering van de Servische luchtafweer en over een vliegverbod voor Servische gevechtsvliegtuigen tijdens de NAVO-verificatievluchten. De naleving van deze afspraken wordt gecontroleerd door «air defence liaison teams», waarvan Servische en NAVO-officieren deel uitmaken. In het geval van een ongeluk kan een «search and rescue» operatie worden uitgevoerd.

Zoals reeds gesteld in de brief van 10 november jl. heeft de Regering besloten dat Nederland een P3C Orion maritiem patrouillevliegtuig ter beschikking zal stellen van de NKVM. De Orion wordt ingezet vanaf 11 januari 1999. Voorafgaand aan de inzet van de Orion wordt de waarnemingsapparatuur aangepast en worden zelfbeschermingsmiddelen aangebracht. Met het oog op de voortzettingcapaciteit worden drie Orions aangepast. De modificatiekosten van de drie Orions bedragen f 10 miljoen, die ten laste worden gebracht van de Defensiebegroting. De rechtstreeks met de operatie verbonden kosten, begroot op f 2 miljoen, worden gefinancierd met HGIS-gelden.

De inzet van de Orion is in overeenstemming met het Toetsingskader. De NKVM levert een belangrijke bijdrage aan de controle op de naleving van VR-Resolutie 1199. Voorts is de NKVM, evenals de «Extraction Force», multinational en heeft een heldere commandostructuur (het betreft immers een NAVO-operatie). Ook de NKVM berust op een degelijke juridische basis. Aan de operatie zijn, wegens de veiligheidsafspraken en -voorzieningen, beperkte risico's verbonden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 226

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 4 december 1998

Vanaf het voorjaar van 1999 komt de vliegbasis Villafranca niet meer in aanmerking voor militair gebruik. De Nederlands-Belgische Deployable Air Task Force (DATF), die wordt ingezet boven Bosnië-Herzegovina in het kader van operatie «Deliberate Forge», wordt daarom verplaatst naar de Zuid-Italiaanse vliegbasis Amendola. Voorafgaand aan de verplaatsing is de vliegbasis, waarvoor Nederland en België hun voorkeur hadden uitgesproken, op kosten van Italië gemoderniseerd. Het detachement, dat bestaat uit acht Nederlandse en vier Belgische F-16's en bijbehorend personeel, wordt gefaseerd verplaatst tussen 5 december 1998 en 11 januari 1999. Hierdoor kunnen de vliegoperaties zonder onderbreking worden uitgevoerd.

De verplaatsingskosten van de Nederlandse bijdrage aan het DATF-detachement worden begroot op ongeveer één miljoen gulden, die ten laste komen van het budget voor vredesoperaties (0802).

De betere faciliteiten van de vliegbasis Amendola maken reductie van het personeelsbestand en van de structurele additionele uitgaven mogelijk. Het aantal uitgezonden militairen wordt met 22 militairen teruggebracht (tot 92); de structurele additionele uitgaven dalen met ongeveer 2,8 miljoen gulden tot zo'n 27,8 miljoen gulden per jaar.

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave

HET POLITIEKE OPPORTUNISME EN VOLSLAGEN GEBREK AAN ENIGE VOLKENRECHTE-
LIJKE BEZINNING INZAKE HET TOEPASSEN VAN NEDERLANDS OORLOGSGEWELD
TEGEN DE FEDERALE REPUBLIEK JOEGOSLAVIE, ALSNEDE HET DREIGEN MET ZODANIG
NEDERLANDS OORLOGSGEWELD IN NAVO-VERBAND BIJ REGERING EN PARLEMENT

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

De vaste commissies voor Buitenlandse Zaken¹ en voor Defensie² hebben op 1 oktober 1998 overleg gevoerd met minister Van Aartsen van Buitenlandse Zaken en minister De Grave van Defensie over de actuele situatie in Kosovo. Van het gevoerde overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Verhagen** (CDA) sprak zijn afschuw uit over het buitengewoon wrede bloedbad, waarmee de bewering dat men zich louter richt op het bestrijden van terroristen teniet wordt gedaan omdat ook vrouwen, kinderen en bejaarden zijn getroffen. De resolutie van de Veiligheidsraad is weliswaar een hoofdstuk-7-resolutie, maar de meningen verschillen over de vraag of op basis van deze resolutie de NAVO daadwerkelijk kan ingrijpen. Bovendien is er geen ultimatum aan verbonden. Is overigens een termijn gesteld aan de action warning van de NAVO? Wanneer zal die kunnen worden omgezet in een effectief optreden van de NAVO?

De heer **Blaauw** (VVD) was in de Raad van Europa gebleken, dat bestaande sancties niet worden uitgevoerd door het ontbreken van een ruling door de Europese Unie, waardoor zo'n sanctie in wezen een wassen neus wordt. Hij had reeds eerder zijn steun uitgesproken voor de inzet van F-16's, maar niet zonder een resolutie van de Veiligheidsraad. Hij pleitte ervoor de Tweede Kamer zeer snel bij het inzetten van Nederlandse militairen te betrekken.

Ook de heer **Valk** (PvdA) sprak zijn afschuw uit over de moorden op onschuldige burgers. De verklaringen en beloften van Servische zijde over terugtrekking van Servische troepen hebben geen enkele waarde. Resolutie nr. 1199 van de Veiligheidsraad is door de minister van Buitenlandse Zaken betiteld als een enorme stap voorwaarts, maar hoe beoordeelt hij de waarde van deze resolutie? Sluit hij zich aan bij de opvatting van Duitsland en de Verenigde Staten, dat deze resolutie voldoende rechtsgrond biedt voor een NAVO-inzet? De heer Valk vond dat deze resolutie wel degelijk een mandaat geeft voor verdergaande stappen en dat het inderdaad hoog tijd wordt om president Milosevic een ultimatum te stellen.

Mevrouw **Van 't Riet** (D66) vond de brief van het kabinet over de ontwikkelingen in Kosovo door de berichten over het bloedbad achterhaald en spitte haar vragen toe op de huidige situatie en de positie van de Veiligheidsraad. Kan de minister van Buitenlandse Zaken de positie van Rusland toelichten met betrekking tot resolutie 1199, omdat Rusland afstand lijkt te nemen van de interpretatie, namelijk toestemming tot ingrijpen van de NAVO?

De heer **Van Middelkoop** (GPV) sloot zich aan bij de woorden van afschuw over de gebeurtenissen van de laatste dagen in Kosovo. Er is sprake van een Frans-Duits plan voor de terugkeer van ontheemden, maar is er een reële kans dat dit plan ooit verder komt dan op papier? Hoe weegt het kabinet de betekenis van resolutie 1199? Van voorgaande resoluties op basis van hoofdstuk 7 van het handvest herinnerde hij zich, dat alle noodzakelijke middelen konden worden toegepast maar dat is nu niet in de tekst opgenomen. Moet de resolutie zo worden verstaan, dat de politieke strekking voorzichtig is? Is de inzet van geweld wellicht gemandateerd en niet primair bepleit, ook omdat er geen ultimatum is opgenomen? Meent het kabinet dat de NAVO op grond van deze resolutie gemandateerd is om bijvoorbeeld luchtaanvallen te beginnen? In de resolutie wordt verwezen naar de toezeggingen van president Milosevic op 16 juni tegenover president Jeltsin. Deze tekst heeft president Milosevic echter tot instrument van zijn beleid gemaakt om zich de wereld van het lijf te houden. Wel heeft de Veiligheidsraad aangedrongen op veroordeling van alle terroristische activiteiten, ook die van UCK-zijde.

Antwoord van de regering

Ook de **minister van Buitenlandse Zaken** sprak zijn afschuw uit over de daden van de handlangers van president Milosevic. Hij achtte thans het stadium bereikt waarin er maar één weg is om aan de beestachtigheid een einde te maken: een duidelijke actie door de wereldgemeenschap en de internationale gemeenschap. Om die reden heeft Nederland zich de vorige week ingespannen voor resolutie 1199 van de Veiligheidsraad, die aan duidelijkheid weinig te wensen overlaat en die naar de mening van de regering een duidelijke basis biedt voor optreden van de NAVO, hoewel er geen ultimatum is opgenomen. Deze resolutie op basis van hoofdstuk 7 biedt de secretaris-generaal van de Verenigde Naties de mogelijkheid om op basis van een rapport te concluderen in hoeverre president Milosevic zich houdt aan hetgeen hem in deze resolutie is gevraagd. De Russische Federatie had moeite om in te stemmen met deze resolutie, maar in een gesprek was het de minister duidelijk geworden dat ook zijn Russische collega inziet dat president Milosevic gewoon moet doen wat in de resolutie wordt gevraagd, namelijk ophouden met deze terreurdaden tegen vluchtelingen en de bevolking in Kosovo. De Veiligheidsraad zal naar aanleiding van resolutie 1199 en van de berichten de secretaris-generaal om een rapportage op zeer korte termijn vragen. Of voor een volgende stap een nieuwe resolutie nodig is, zal afhangen van de vraag in hoeverre president Milosevic doet wat de wereldgemeenschap van hem vraagt.

Het is evident, dat humanitaire hulp door organisaties pas werkelijk kan worden gegeven na een staakt het vuren. Als president Milosevic zich niet houdt aan de resolutie, kan naleving van de resolutie niet anders dan op basis van een militair optreden worden gegarandeerd. De NAVO heeft reeds een eerste stap gezet en bereidt zich thans voor op het moment waarop daadwerkelijk moet worden opgetreden. Nederland komt voor de vraag te staan om F-16's in te zetten in het kader van een militaire operatie en uiteraard zal het parlement daarover worden ingelicht. De procedure daarvoor is vastgelegd in de brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie van 28 juli 1995.

Inderdaad is er in de strikte zin des woords geen sprake van een ultimatum in de resolutie van de Veiligheidsraad. Het proces is er echter wel op gericht dat president Milosevic zich houdt aan hetgeen hem in de resolutie wordt gevraagd. De weg van rapportage door de secretaris-generaal werd door de NAVO-bondgenoten, de EU-ministers en de minister van buitenlandse zaken van de Verenigde Staten een verstandige manier van opereren geacht. De minister wees erop, dat een eventuele

militaire operatie er uiteraard ook op gericht is om het leed te verzachten, vluchtelingen te helpen, hulp te verlenen en Europese en VN-waarnemers ter plekke vrij baan te geven.

De luchtvaartboycot is beperkt tot de vluchten van de JAT op de EU-landen en derhalve zijn de vluchten van EU-carriers op Belgrado nog toegestaan. De minister was het eens met de stelling, dat daardoor het effect van de boycot wordt verzwakt en wilde in EU-verband bevorderen, dat deze boycot wordt uitgebreid. Dat is een lastige kwestie, waarop ook de Europese Commissie alert moet zijn. Andere sancties, zoals een sportboycot, zijn inderdaad denkbaar. Zo kunnen bijvoorbeeld visum-restricties worden uitgebreid tot de politiek verantwoordelijken en kunnen tegoeden van Joegoslavië en Servië worden bevroren door bijvoorbeeld staatsbedrijven onder die regeling te laten vallen.

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

De vaste commissies voor Buitenlandse Zaken¹ en voor Defensie² hebben op 8 oktober 1998 overleg gevoerd met minister Van Aartsen van Buitenlandse Zaken en minister De Grave van Defensie over de brief van de regering van 8 oktober 1998 inzake Kosovo.

Van het gevoerde overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Blaauw** (VVD) merkte op dat Milosevic nog steeds niet voldoet aan hetgeen staat in resolutie 1199 van de Veiligheidsraad, zodat militair ingrijpen steeds dichterbij komt. Naar zijn mening was voor een dergelijk optreden geen nieuwe resolutie nodig is. Hij wilde echter wel alle lijnen met Moskou openhouden voor overleg. Zijn fractie was bereid de regering het groene licht te geven voor militair optreden, mits daarover in de NAVO-raad consensus bestaat. Hij maakte er de kanttekening bij dat opnieuw te laat wordt ingegrepen. Als zoiets veel eerder zou zijn gebeurd, was de balans waarschijnlijk in de richting van een politieke oplossing uitgevallen, waardoor het gevaar van een humanitaire catastrofe afgewend had kunnen worden.

De commandolijnen en wat dies meer zij, waren deze keer heel goed aangegeven. De heer Blaauw wilde daaraan strak vasthouden. Over hetgeen door de NAVO-raad besloten wordt, wilde zijn fractie snel geïnformeerd worden, opdat zij de vinger aan de pols kon houden. Hij vroeg of de activation order (ACTORD) alleen Kosovo betrof of geheel Servië en of de beoogde doelen puur militaire doelen zijn.

De heer **Valk** (PvdA) hoopte dat de laatste diplomatieke stappen alsnog zouden leiden tot een politieke oplossing. Anders voorzag hij de inzet van het luchtwapen als een volgende, noodzakelijke stap. Zijn fractie steunde de bereidheid van de regering om die stap te zetten onder de in de brief van de regering vermelde voorwaarden, in de wetenschap dat de levens van tienduizenden vluchtelingen op het spel staan. Komt het uitstel van de besluitvorming door de NAVO-raad voort uit verdeeldheid in het NAVO-kamp? Wanneer is die besluitvorming te verwachten? Bestaat in de NAVO-raad overeenstemming over de politieke doelen die men wil bereiken met de inzet van het luchtwapen? De heer Valk was van mening dat een belangrijke resolutie van de Veiligheidsraad ten grondslag ligt aan eventuele NAVO-acties tegen het voormalige Joegoslavië. Hij vond het juist dat in de brief van de regering werd verwezen naar de motie-Van Traa, inhoudende dat mensenrechtenschendingen op grote schaal op zichzelf al een rechtsgrond vormen voor militair ingrijpen in het kader van een humanitaire noodoperatie.

Terecht staat in de brief dat risico's verbonden zijn aan ingrijpen door de NAVO. Het afzien van een reële dreiging met luchtaanvallen brengt echter een groter risico mee, namelijk de mogelijkheid van een humanitaire catastrofe en een voortgaande ontwrichting van de regio, met alle gevolgen van dien voor de vrede en veiligheid in Europa.

De heer **Van Middelkoop** (GPV), die het woord voerde mede namens de RPF-fractie, vroeg naar de betekenis van de aan de gang zijnde diplomatieke inspanningen. Hij beschikte inmiddels over de tekst van resolutie 1199, maar betreurde het dat de Kamer dat stuk nog steeds niet had gekregen. Als hij er in het overleg van vorige week donderdag over had beschikt, zou hij bepaalde dingen iets anders hebben gezegd dan gebeurd is. Deze resolutie heeft een politieke spits – staakt-het-vuren, om de tafel gaan zitten, respectering van territoriale integriteit enz. – en eindigt met de overweging om, als een en ander mislukt, over te gaan tot het nemen van aanvullende maatregelen om de vrede en de stabiliteit in de regio te herstellen. Ten slotte is er de verwijzing naar hoofdstuk VII van het VN-handvest op grond waarvan hij met de regering de conclusie trekt dat het gebruik van geweld gelegitimeerd is.

De heer **Verhagen** (CDA) was het eens met de regering dat in Kosovo een humanitaire ramp dreigt, indien niet gestreefd wordt naar feitelijke naleving van resolutie 1199. Hij complimenteerde de bewindslieden voor de wijze waarop zij de Kamer informeren. Duidelijk is gemaakt onder welke voorwaarden het kabinet bereid is in te stemmen met het gebruik van het uiterste middel.

De CDA-fractie deelde de mening van de regering dat resolutie 1199 een voldoende legitimatie biedt om zo nodig het luchtwapen in te zetten. Ook was zij het ermee eens dat, voordat wordt overgegaan tot die eventuele inzet, maximaal gebruik moet worden gemaakt van alle denkbare diplomatieke middelen.

De heer Verhagen vroeg hoe de lijnen met Rusland opengehouden worden en of voortgang terzake wordt geboekt.

Door middel van de dreiging met en eventueel het gebruik van het luchtwapen moet worden getracht te komen tot een staakt-het-vuren. Wat gaat er gebeuren als dat niet voldoende blijkt te zijn?

Met de regering was de CDA-fractie het eens dat de gehele NAVO-raad een luchtactie moet ondersteunen en dat een zo groot mogelijke meerderheid van de NAVO-partners aan zo'n actie moet deelnemen. Is de regering bereid de Kamer te informeren over het besluitvormingsproces op dit punt? Wat moet worden verstaan onder «een zo groot mogelijke meerderheid»?

De heer **Hoekema** (D66) was van mening dat een oplossing voor Kosovo alleen zou kunnen worden bereikt door werkelijke autonomie. De Veiligheidsraad heeft op voordracht van de SGVN, uitgesproken dat de resoluties 1160 en 1199 in essentie niet zijn nageleefd en heeft de noodzaak beklemtoond van een allesomvattende politieke oplossing. De fractie van D66 onderschreef dit en zag het dreigen met het gebruik van geweld in dat licht. De ervaring heeft geleerd dat Milosevic alleen reageert op voortgezette druk en geloofwaardige dreiging met geweld. Bij het blijvend niet voldoen aan door de internationale gemeenschap geaccordeerde eisen, vervat in de resoluties 1160 en 1199, is aan de orde het activeren van het luchtwapen door de NAVO. De fractie van D66 was van oordeel dat van dat wapen alleen gebruik mag worden gemaakt als vaststaat dat alle politieke en diplomatieke initiatieven zijn uitgeput. In de brief wordt gesproken over initiatieven van de OVSE, maar de heer Hoekema had niet de indruk dat die initiatieven veel perspectieven bieden. Hij vroeg wat het tijdschema is voor de komende dagen. Duidelijk is dat Italië een zeer terughoudende positie inneemt. Welke consequenties zijn hieraan verbonden? Is de positie van Duitsland in dit geheel ook niet een delicate?

De heer Hoekema vond de verwijzing in de brief van het kabinet naar het aspect van genocide in de motie-Van Traa en het toetsingskader terecht en wees erop dat de internationale gemeenschap moet vaststellen dat er sprake is van grove schendingen van de rechten van de mens. De vraag is aan de orde of resolutie 1199 voldoende basis is voor ingrijpen van de internationale gemeenschap. Daarop antwoordt zijn fractie bevestigend.

PRESIDENT ARRONDISSEMENTSRECHTBANK TE 's-GRAVENHAGE

Zitting van 29 maart 1999 te 9.00 uur

Pleitnotities van mr G.J.H. Houtzagers

inzake:

DE STAAT DER NEDERLANDEN

tegen

1. ALEXANDER DANIKOVIC
 2. RADOMIR ZIVKOVIC
 3. VLADIMIR KOSTIC
 4. FILIP GAVRIC
 5. VLASTA DJURINAC
 6. GORAN VASIC
 7. MILORAD SESLIJA
 8. MIJA SESLIJA
 9. MILE MIGAILOVIC
-

1. Inleiding

Opnieuw wordt in kort geding verzocht de Staat te bevelen zich te onthouden van deelname aan oorlogsgeweld in NAVO-verband tegen de Federale Republiek Joegoslavië.

Zoals u weet is de inzet van de Nederlandse regering en die van de diverse internationale organisaties, waaronder de OVSE, de EU en de NAVO, steeds geweest dat alles op alles gezet moest worden om met gebruikmaking van diplomatieke middelen een vreedzame oplossing te bereiken voor Kosovo.

Door de Servische opstelling zijn helaas luchtaanvallen onvermijdelijk geworden.

Ik citeer uit de brief van 24 maart 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer. Deze brief heb ik u, en mijn tegenpleiter, op voorhand toegestuurd.

"Gisteravond heeft de NAVO-raad geconstateerd dat alle mogelijkheden om met diplomatieke middelen een oplossing voor Kosovo te bereiken op dit moment zijn uitgeput. Secretaris-Generaal Solana heeft daarom aan SACEUR de opdracht gegeven om tot uitvoering van luchtacties over te gaan. Deze zijn bedoeld om een halt toe te roepen aan de aanvallen van het Joegoslavische leger en de politie en deze zodanig te verzwakken dat een grotere humanitaire ramp wordt voorkomen, alsmede ter ondersteuning van de internationale inspanningen om de FRJ tot ondertekening van een interim-akkoord te brengen.

...

Milosevic weigert niet alleen een akkoord te tekenen, maar negeert ook de eisen uit VR-resoluties 1199 en 1203 en de eerder gemaakte afspraken met de NAVO over aantallen toegestane militaire en politie-eenheden in Kosovo. De schorsing van het overleg in Parijs en de terugtrekking van de KVM op 21 dezer zijn door Milosevic aangegrepen om een grootscheeps offensief met inzet van zware wapens te beginnen, in een kennelijke poging om het UCK een vernietigende slag toe te dienen. Hierbij is tot op heden met name in noord- en centraal-Kosovo grote schade aangericht. Zeer verontrustend is dat het Joegoslavische leger nu weer op grote schaal huizen verwoest. Als gevolg van het geweld is er sprake van nieuwe stromen ontheemden en een dreigende humanitaire catastrofe. Exacte gegevens zijn nog niet beschikbaar, doch hoogstwaarschijnlijk zijn enkele tienduizenden mensen op de vlucht geslagen als gevolg van het nieuwe geweld."

Zie: productie 3 van de Staat.

Luchtaanvallen zijn en worden uitgevoerd. Ik wil nog eens met nadruk onderstrepen dat de aanvallen in NAVO-verband uitdrukkelijk zijn gericht op

militaire doelen, zoals de Servische luchtafweer, commandocentrales, communicatiemiddelen en militaire stellingen. De NAVO voert geen oorlog tegen de burgerbevolking van de Federale Republiek Joegoslavië.

2. De aangevoerde normschending

Opnieuw wordt gesteld dat er geen juridisch deugdelijke grondslag zou bestaan voor het gebruik van oorlogsgeweld in NAVO-verband. Die stelling is onjuist. Tijdens de vorige behandeling heb ik een uitvoerige schets gegeven van de situatie in voormalig Joegoslavië vanaf oktober 1998, ook in het licht van de Resolutie van de Veiligheidsraad 1199. Ik zal niet in herhaling vervallen en verwijs voor die uiteenzetting naar de pleitnotities van 4 maart jl. Wel wil ik hier nogmaals wijzen op de conclusies die mijns inziens gegeven de geschetste ontwikkelingen en omstandigheden getrokken kunnen worden:

1. de Nederlandse regering is van oordeel dat de blijvende weigerachtigheid om Veiligheidsraadresolutie 1199 uit te voeren militair optreden in NAVO-verband in voldoende mate legitimeert;
2. het oordeel van de Nederlandse regering wordt - bijna unaniem - gedeeld door de Tweede Kamer;
3. de lidstaten van de NAVO zijn unaniem van oordeel dat een militair optreden in NAVO-verband gerechtvaardigd is met het oog op naleving van Veiligheidsraadresolutie 1199.

Met betrekking tot de gestelde normschending wordt in feite, in een ander jasje, hetzelfde aangevoerd als tijdens het kort geding dat heeft geleid tot het vonnis van 18 maart 1999. De norm die geschonden zou zijn betreft het zogenaamde agressieverbod. Het gebruik van geweld door een staat jegens andere staten is verboden. Die norm is tot uitdrukking gebracht in art. 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties. Om te ontkomen aan de conclusie die getrokken is in het vonnis van 18 maart 1999 beroepen eisers zich thans niet op schending van art. 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties, maar op schending van dezelfde norm die zou voortvloeien uit het volkenrechtelijk gewoonterecht. Volgens eisers hoort de

betreffende norm tot het zogenaamde jus cogens, het dwingend volkenrecht, waarvan niet afgeweken kan worden. Op schending van deze norm zou door eisers rechtstreeks een beroep gedaan kunnen worden.

Die stelling is juridisch niet juist.

Voor de vraag of er sprake is van rechtstreekse werking dient gekeken te worden naar de inhoud van de norm. Het gaat dus niet om de vraag of een norm is vastgelegd in een verdrag, dan wel of die norm voortvloeit uit gewoonterecht, maar om de vraag of die norm, gezien haar inhoud en strekking, een ieder verbindt als bedoeld in art. 93 van de Grondwet. Uit de norm zelf, het verbod om geweld te gebruiken tegen andere staten, blijkt overduidelijk dat eisers hieraan niet rechtstreeks rechten kunnen ontleenen. Het gaat hier immers om een norm die bij uitstek ziet op de betrekking tussen staten onderling (niet tussen staten en burgers). Voor de inhoud en strekking van deze norm verwijs ik naar de uiteenzetting in de pleitnotities van 4 maart 1999, meer in het bijzonder naar de bladzijdes 12, 13 en 14. De vraag of een norm behoort tot het zogenaamde jus cogens is derhalve niet beslissend voor de vraag of op die norm rechtstreeks een beroep kan worden gedaan. Dit staat ook los van de vraag of de door eisers ingeroepen norm beschouwd kan worden als behorend tot het jus cogens.

De redenering van eisers zou ook tot de bijzondere consequentie leiden dat zij geen beroep zouden kunnen doen op een norm die voortvloeit uit een verdrag, terwijl dat wel zou kunnen met betrekking tot dezelfde norm voortvloeiend uit het volkenrechtelijk gewoonterecht. Gezien de inhoud van de norm waarop eisers zich beroepen dient de conclusie dan ook te zijn dat het hier in ieder geval niet gaat om een ieder verbindende bepaling in de zin van art. 93 van de Grondwet, zodat eisers zich tegenover de Staat niet op deze norm kunnen beroepen. Ik meen dan ook dat exact dezelfde vraag aan de orde is als de vraag waarover reeds beslist is in het vonnis van 18 maart 1999. Dat wordt niet anders doordat eisers militairen zouden zijn in werkelijke dienst van het Joegoslavische leger.

Met betrekking tot andere verdragsbepalingen die door eisers worden aangehaald in de dagvaarding wil ik nogmaals opmerken dat de door eisers

gestelde en door de Staat betwiste schending van het agressieverbod niet automatisch leidt tot de conclusie dat er sprake zou zijn van een schending van het humanitaire oorlogsrecht. De aangehaalde verdragsbepalingen zien op de behandeling van krijgsgevangenen, burgers en de bescherming van slachtoffers. Een eventuele schending van humanitair oorlogsrecht dient geïndividualiseerd te worden. Geen van de eisers voert in dit verband omstandigheden aan waaruit zou blijken dat er ten opzichte van hen sprake zou zijn van een schending van het humanitaire oorlogsrecht.

3. Conclusie

De vorderingen dienen te worden afgewezen; kosten rechtens.

PRODUCTIES

mr G.J.H. Houtzagers

Vergaderjaar 1998–1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 213

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 8 oktober 1998

Sinds resolutie 1199 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties werd aangenomen op 23 september jl. is het gebruik van geweld met name door Servische leger- en politie-eenheden in Kosovo doorgegaan. Zo maakt de Secretaris-Generaal van de VN, Kofi Annan, in zijn rapport over de situatie in Kosovo van 3 oktober, waarvan u afschrift is toegegaan, melding van gruweldaden in Gornje Obrinje en in de streek van Golubovac. Vele duizenden mensen zijn in de laatste weken als gevolg van deze terreurcampagnes gevlucht of uit hun huizen verjaagd, terwijl hun have en goed werd vernietigd, geplunderd en verbrand. Zij voegen zich bij de meer dan 200 000 ontheemden in Kosovo en de 80 000 vluchtelingen in de buurlanden en andere delen van Servië. Met de winter voor de deur stevent Kosovo af op een humanitaire ramp.

Op dinsdagavond 6 oktober heeft de Veiligheidsraad geconcludeerd – de persverklaring van de voorzitter van de VR ging u toe – dat er nog steeds geen sprake is van naleving van resolutie 1199: de militaire activiteit lijkt te zijn verminderd, er is de afgelopen dagen sprake van terugtrekkende troepenbewegingen, maar de gewapende presentie van de FRJ in Kosovo blijft aanzienlijk en operaties van de veiligheidspolitie zijn niet gestopt.

President Milosevic blijft ondanks de voortdurende druk die de internationale gemeenschap op hem uitoefent tot op heden volharden in zijn weigering om te voldoen aan resolutie 1199. Nu aan de diplomatieke initiatieven van de laatste maanden en dagen thans ook nadrukkelijk de mogelijkheid van het gebruik van militaire middelen door de NAVO wordt toegevoegd, lijkt het tot President Milosevic door te dringen dat de internationale gemeenschap bereid is haar eisen kracht bij te zetten. Ervaringen met toezeggingen van Milosevic in het verleden dwingen tot waakzaamheid. De internationale druk dient dan ook onverminderd te worden voortgezet.

Wij hebben de Tweede Kamer steeds geïnformeerd over de stappen ter opvoering van de druk op Milosevic en over de voorbereidingen door de NAVO van mogelijke militaire acties. Tijdens het Algemeen Overleg met de Kamer op 1 oktober hebben wij er ook nadrukkelijk op gewezen dat dit ertoe zou kunnen leiden dat Nederlandse eenheden worden betrokken bij militaire acties van de NAVO tegen de FRJ.

Bij alle overwegingen in deze brief staat voorop dat alles op alles moet worden gezet om een politieke oplossing te bereiken. De bemiddelingspogingen van de Amerikaanse ambassadeur Holbrooke en de Russische minister Ivanov en vele andere internationale initiatieven – ook van de OVSE – zijn erop gericht president Milosevic ertoe te bewegen resolutie 1199 onverkort uit te voeren. Maar indien deze blijft weigeren tegemoet te komen aan de eisen die de internationale gemeenschap aan hem stelt, komt er een moment waarop de noodzaak zich aandient deze eisen – ook met militaire middelen – af te dwingen.

Nu dit moment – zoals het er thans naar uitziet – naderbij komt, stelt de Nederlandse regering vast dat blijvende weigering om resolutie 1199 uit te voeren, militair optreden in voldoende mate legitimeert. De eisen die de VR in resolutie 1199 stelt zijn gebaseerd op hoofdstuk VII van het Handvest van de VN. Dit betekent dat de situatie in Kosovo, vanwege de gevolgen voor de regionale vrede en veiligheid, door de internationale gemeenschap niet langer als een interne aangelegenheid van de FRJ wordt beschouwd.

In het licht van de kritiek van de Russische Federatie is het, mede gelet het belang van goede relaties tussen NAVO en de RF in de Permanente Gemeenschappelijke Raad, noodzakelijk dat alle lijnen met Moskou open blijven.

Daarom wordt de RF door de NAVO voortdurend over alle te nemen stappen geïnformeerd, opdat Rusland niet voor verrassingen en voldongen feiten wordt geplaagd. Daarop is ook de inspanning van de Secretaris-Generaal van de NAVO, Solana, gericht.

Tegen deze achtergrond zal de NAVO-raad in de komende dagen waarschijnlijk een besluit nemen tot machtiging van de militaire autoriteiten van de NAVO een zogeheten Activation Order (ACTORD) voor luchtacties tegen de FRJ uit te vaardigen. Hierna worden de beschikbaar gestelde middelen overgedragen aan de NAVO-commandant, uiteraard steeds onder politieke controle van de NAVO-raad.

Militair optreden is alleen aan de orde wanneer alle politieke en diplomatieke middelen zijn uitgeput. Indien militaire middelen worden ingezet, zijn deze gericht, in het brede proces van internationale inspanningen, op het bereiken van de politiek-strategische hoofddoelstelling. Eventueel noodzakelijke militaire actie beoogt derhalve prompte naleving van resolutie 1199. Het gaat niet om een strafexpeditie.

Dit is in overeenstemming met het Toetsingskader, waarin ook wordt verwezen naar de motie Van Traa van 27 juni 1991 (21 991, nr. 26). Het Toetsingskader vermeldt dat «ook grove schending van de rechten van de mens, zoals genocide, reden kan zijn voor militair ingrijpen van de internationale gemeenschap». De motie Van Traa sprak uit dat militair optreden mogelijk is in internationaal verband «ter afwending van grootscheepse en massale schending van de elementaire mensenrechten in het kader van een humanitaire noodoperatie».

Nederland heeft, zoals u bekend, zestien F-16 vliegtuigen ter beschikking gesteld, waarvan acht reeds in Villafranca zijn. Een deel van de F-16's is

gemoderniseerd in het kader van de zogeheten «Midlife Update». Afhankelijk van de duur en intensiteit van de luchtacties kan de NAVO hierop een beroep doen. De F-16's worden ingezet door het NAVO-luchtverkeersleidingscentrum (Combined Air Operations Center) in Vicenza dat deel uitmaakt van de geïntegreerde commandostructuur van de NAVO. Daarmee is een heldere commandostructuur verzekerd en ook afstemming met SFOR: beide operaties staan onder bevel van dezelfde NAVO-commandant. De inzet van F-16's brengt de uitvoering van (NAVO-)taken in Bosnië-Herzegovina niet in gevaar. Voorts heeft Nederland tankercapaciteit ter beschikking gesteld in de vorm van twee KDC-10's. De vliegers beschikken over duidelijke Rules of Engagement (RoE's).

De uitvoering van de eventuele operatie, waaraan het merendeel van de NAVO-landen deelneemt, wordt geautoriseerd door de NAVO-Raad. De intensiteit en duur van de luchtaanvallen zijn afhankelijk van de reactie van Milosevic. In de planning is een aantal fasen voorzien, waarin verschillende militaire doelen kunnen worden aangevallen. Iedere volgende fase zal pas worden uitgevoerd na toestemming van de NAVO-Raad.

De regering is zich terdege bewust van de risico's die verbonden zijn aan een militair optreden tegen de FRJ. Tegenacties kunnen niet op voorhand worden uitgesloten. In verband hiermee is de waakzaamheid van alle SFOR-eenheden in Bosnië-Herzegovina verhoogd. Inmiddels is ook een negatief reisadvies voor de FRJ gegeven. De Nederlanders aldaar is in overweging gegeven het land te verlaten. Een aantal ambassade-medewerkers en familieleden van ambassade-medewerkers heeft inmiddels de FRJ verlaten. Ook aan de veiligheid van Nederlandse waarnemers bij KDOM en ECMM wordt aandacht gegeven. Alles is erop gericht door middel van uitvoering van resolutie 1199 – al dan niet militair afgedwongen – te komen tot beëindiging van de gewelddadigheden in Kosovo, waardoor ontheemden voldoende vertrouwen krijgen om terug te keren naar hun woonplaats en een gunstig klimaat voor onderhandelingen tussen de partijen kan ontstaan. Vertrouwen ontstaat pas als er een verifieerbaar staakt-het-vuren is. Op enig moment zal op de naleving van een dergelijk staakt-het-vuren moeten worden toegezien. Internationale humanitaire hulp zal moeten worden ondersteund.

Het is waarschijnlijk dat hiervoor een internationale aanwezigheid op de grond vereist zal zijn. Een beslissing over deelname van Nederland aan de eventuele uitzending van grondtroepen is voor wat betreft Nederland pas aan de orde wanneer duidelijkheid bestaat over de dan geldende omstandigheden. In ieder geval is militaire deelname ondenkbaar indien deze niet zou zijn gelegitimeerd door een nieuwe resolutie van de Veiligheidsraad; voorts is deelname van Amerikaanse grondeenheden een voorwaarde. Uiteraard zal bij eventuele inzet maximale aandacht worden gegeven aan de veiligheid van Nederlandse eenheden. Vervolgens zullen ook alle andere aspecten uit het Toetsingskader moeten worden gewogen. De Kamer zal hierbij volgens het Toetsingskader worden betrokken.

Wat betreft eventuele Nederlandse deelname aan luchtacties, heeft de Nederlandse regering besloten dat een dergelijke participatie verantwoord is indien, naast de in deze brief vermelde elementen van het Toetsingskader, ook aan de volgende voorwaarden wordt voldaan. Het moet duidelijk zijn dat een besluit tot ACTORD door de gehele NAVO wordt ondersteund en dat een zo groot mogelijke meerderheid van de bondgenoten ook actief aan de operaties meedoet. Dit impliceert dat er binnen de NAVO overeenstemming moet bestaan over de legitimiteit van een

militair optreden. In alle achtereenvolgende fasen moet maximaal gebruik worden gemaakt van alle denkbare diplomatieke – o.a. ook van de OVSE – en politieke middelen om tot een vreedzame implementatie van resolutie 1199 te komen. Ook zal gedurende het gehele proces een voortdurende politieke controle op elke individuele fase van eventueel militair optreden gegarandeerd moeten zijn en zal men zich in elke fase rekenschap moeten geven van de gevolgen en de implicaties voor besluitvorming over de volgende fase(n). Het besluit van de Nederlandse regering om in de NAVO-raad akkoord te gaan met een machtiging tot ACTORD en eventueel daarop volgende Nederlandse deelname aan luchtacties, is dus gebonden aan de hierboven genoemde voorwaarden.

De regering stond – en staat – voor een zware afweging, waarbij zij uw Kamer in opeenvolgende ontwikkelingen steeds nauw heeft betrokken. Aan militaire acties zijn onmiskenbaar risico's verbonden, met name ook voor de Nederlandse militairen. De regering zal deze risico's zorgvuldig blijven wegen en zoveel mogelijk waarborgen dat een eventueel optreden van Nederlandse militairen verantwoord is. Maar de onaanvaardbare schending van fundamentele mensenrechten dwingt de internationale gemeenschap tot steeds zwaardere drukmiddelen teneinde een politieke oplossing te bereiken.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 229

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 18 januari 1999

Mede namens de Minister van Defensie heb ik de eer u hierbij over de recente ontwikkelingen in Kosovo te informeren.

De Regering heeft met afschuw en walging kennis genomen van de slachting in Racak op 15 januari jl., waarbij volgens internationale waarnemers 45 ongewapende Kosovo-Albanen, waaronder vrouwen en een kind, op brute wijze zijn gedood door Servische veiligheidstroepen. De Regering veroordeelt dit barbaarse optreden scherp. Vanwege bovenstaande gebeurtenissen is een eerder verzoek van Joegoslavische zijde om vice-premier Kutlesic te ontvangen van de hand gewezen.

Met het toenemend aantal gewelddadige incidenten lijkt de kans op volledige hervatting van de gewapende strijd tussen partijen met de dag groter te worden. Deze ontwikkeling is uitermate zorgwekkend en mag door de internationale gemeenschap niet getolereerd worden. Eerste ondergetekende is hierover ook benaderd door de Amerikaanse minister van buitenlandse zaken, mevrouw Albright. Het is thans van belang dat de internationale gemeenschap de partijen op eensgezinde en krachtige wijze (nogmaals) oproept tot terughoudendheid en wijst op de mogelijke consequenties van hun gedrag. In het bijzonder zal hierbij, met verwijzing naar de gruwelijke slachting in Racak, president Milosevic moeten worden gewezen op de mogelijke gevolgen van voortgezette niet-naleving van de relevante VR-resoluties, waaronder de mogelijkheid van militaire acties door de NAVO.

Tegelijkertijd zal ook de druk op de Kosovo-Albanese zijde gehandhaafd moeten blijven om zich van provocaties te onthouden en aan de onderhandelingstafel plaats te nemen. In dit verband worden momenteel pogingen ondernomen om tot één Kosovo-Albanese onderhandelingsdelegatie te komen.

Reacties internationale gemeenschap

De NAVO-ambassadeurs zijn op 17 januari jl. in spoedzitting bijeenge-weest om het bloedbad in Racak te bespreken. Na afloop heeft de Secretaris-Generaal een verklaring uitgegeven, waarin afschuw over de gebeurtenissen wordt uitgesproken. De Joegoslavische autoriteiten worden opgeroepen ervoor zorg te dragen dat de verantwoordelijken voor het bloedbad aan het ICTY worden overgedragen en onmiddellijke en ongehinderde toegang te verlenen aan de Hoofdaanklager van het ICTY, mevrouw Arbour, en aan forensische experts. Eerste ondergetekende heeft terzake ook contact opgenomen met mevrouw Arbour, die voornemens was heden een bezoek te brengen aan Kosovo. Aan de grens met de FRJ is haar echter de toegang geweigerd. Ook de Voorzitters van de OVSE en de EU hebben de slachting in Racak in ferme bewoordingen veroordeeld en de FRJ opgeroepen de relevante VR-resoluties met onmiddellijke ingang volledig na te leven. De voor vandaag geplande plechtige openingszitting van de OVSE met de FRJ m.b.t. de onderhandelingen inzake Artikel V van de Dayton-akkoorden (bevordering regionale stabiliteit) is als gevolg van de onderhavige gebeurtenissen uitgesteld. Verder komt de Veiligheidsraad van de VN heden in een spoedzitting bijeen. De EU-Troika zal een demarche uitvoeren in Belgrado en buitengewoon overleg in EU-kader is voorzien voor 19 dezer. Bovengenoemde verklaringen van NAVO, OVSE en EU zijn als bijlage bij deze brief gevoegd.¹

VR-resoluties 1199 en 1203 worden door de Serviërs geschonden door de bovenmatige presentie van veiligheidstroepen en wapentuig, het niet-ontmantelen van checkpoints en de weigering medewerking te verlenen aan het ICTY. In de verklaring van de Secretaris-Generaal van de NAVO wordt dan ook geëist dat de Joegoslavische autoriteiten de omvang van de militaire troepen en de politie-eenheden in Kosovo in overeenstemming brengen met de afspraken die daarover met de NAVO zijn gemaakt. President Milosevic wordt persoonlijk verantwoordelijk gesteld voor het optreden van zijn veiligheidstroepen in Kosovo. De Noord-Atlantische Raad heeft herbevestigd dat de ACTORDs voor luchtoperaties van kracht blijven. SACEUR en de Voorzitter van het Militair Comité reizen heden naar Belgrado om nogmaals te benadrukken dat de Joegoslavische autoriteiten de afspraken met de NAVO dienen na te komen.

Kosovo Verification Mission

Reeds verscheidene malen, onder andere bij de bemiddeling ten behoeve van gegijzelde Servische militairen, heeft de KVM bewezen een «dempende» werking te hebben op de situatie in het veld. De aanwezigheid van de KVM als «ogen en oren» van de internationale gemeenschap heeft ook bij het jongste incident in Racak zijn nut bewezen. De Regering is dan ook van mening dat juist onder de huidige omstandigheden het belang van snelle en volledige ontplooiing van de KVM toeneemt. Maximale internationale presentie ter plekke is nodig om de naleving door partijen te kunnen verifiëren, om partijen ervan te weerhouden opnieuw geweld te gebruiken en om vertrouwen te wekken teneinde een politieke dialoog mogelijk te maken.

Op 15 januari jl. zijn twee missieleden van de KVM beschoten bij Decani. Het betrof een Britse verificateur en een lokale tolk. Beiden zijn licht gewond geraakt aan arm en schouder en zijn overgebracht naar het ziekenhuis in Pristina. Dit is de eerste keer dat missieleden bij de uitoefening van hun activiteiten gewond zijn. E.e.a. toont nog eens aan

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

hoezeer voldoende aandacht voor de veiligheid van de verificateurs noodzakelijk blijft.

Alle vijf regionale centra van de KVM zijn nu operationeel. De KVM bestaat inmiddels uit ruim 750 man internationaal personeel en een ongeveer even grote lokale staf.

Er wordt naar gestreefd dat de internationale component van de missie eind januari uit 1200 personen zal bestaan. Het aantal missieleden zal daarna verder groeien met het oog op de te ondernemen activiteiten inzake verkiezingen en democratisering. Deze laatste activiteiten kunnen echter pas op gang komen als een politiek akkoord tussen beide partijen gesloten is. Er zijn inmiddels vijf Nederlanders actief in het veld. Drie daarvan zijn geplaatst op het hoofdkwartier in Pristina en twee personen zijn werkzaam op het regionaal kantoor in Gnjilane. Op 15 januari jl. zijn twee personen begonnen met de door de OVSE verzorgde training in Brezovice. Zij zullen rond 20 januari actief in het veld worden ingezet. Een zestal Nederlanders zal op 20 januari a.s. naar Kosovo afreizen en met de training in Brezovice aanvangen. Het streven blijft zo spoedig mogelijk 30 Nederlanders in het veld te hebben.

De Extraction Force (EF) is gestationeerd in de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en is operationeel inzetbaar sinds 15 december jl. Duitsland, Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk leveren thans de gevechtseenheden. De Nederlandse bijdrage aan de EF bestaat uit een genie-eenheid voor de opbouw van infrastructuur en personeel voor het hoofdkwartier van de EF. Voorts levert Nederland een detachement met 3 CH-47D Chinook-helikopters, die op 17 januari aan de EF in Skopje zijn toegevoegd. Daarmee is de EF op volledige sterkte gekomen. De EF bestaat in totaal uit ca. 2400 personen, waarvan ongeveer 180 Nederlandse militairen. Zoals bekend zal Nederland volgens het afgesproken rotatieschema in juni a.s. het VK aflossen met een luchtmobiele infanterie-compagnie van ongeveer 200 militairen, uitgerust met pantservoertuigen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

Gilbert 18 January

STATEMENT BY THE SECRETARY GENERAL OF NATO, DR JAVIER SOLANA ON
BEHALF OF THE NORTH ATLANTIC COUNCIL FOLLOWING ITS MEETING ON
SUNDAY, 17TH JANUARY 1999

- The Council condemns the massacre of Kosovar Albanians that was carried out in the village of Racak last Friday. This represents a flagrant violation of international humanitarian law.
- The Council calls on the Yugoslav Authorities to cooperate fully with the ICTY in accordance with UN resolutions, including by granting immediate and unrestricted access to Chief Prosecutor Arbour, and international investigators including Finnish forensic experts. We also call on the FRY Authorities to ensure the security of the ICTY personnel.
- The Council demands that the Government of the FRY take immediate steps to ensure that those responsible for this massacre are brought to justice. The names of those who participated in the killing and those who gave the orders must be divulged and they must be handed over to the ICTY for prosecution if requested.
- Milosevic must comply with all his commitments to NATO and to the OSCE which are based on UNSC Resolution 1199.

The FRY must bring VJ and MUP force levels and posture into compliance with its commitments to the Alliance last October. As the signatory of this agreement, President Milosevic is responsible for ensuring that these force levels are respected. He is also personally responsible for the behaviour of his security forces.

The NAC received briefings from the Chairman of the Military Committee and SACEUR on the military situation and on the status of NATO planning. It reaffirmed that the ACTORDS for air operations remain in effect.

The NAC has decided to send the Chairman of the Military Committee and SACEUR to Belgrade to impress upon the Yugoslav Authorities the gravity of the situation and their obligation to respect all their commitments to NATO, and to report back to the NAC. The Chairman of the Military Committee and SACEUR will also reaffirm NATO's support to international efforts to bring peace to the region, including by the United Nations, OSCE and the European Union.

The Council fully supports the OSCE Kosovo Verification Mission and its Head, Ambassador Walker. It expresses its strong condemnation of the attack against two members of this mission last Friday and calls for those responsible to be brought to justice.

- The Council insists that the FRY authorities respect their obligations to ensure the security of the verifiers. Both sides must refrain from actions that put OSCE verifiers in danger.

- Finally, NATO condemns all acts of violence. It calls on both sides to cease hostilities immediately and to begin negotiations towards a lasting political solution which provides greater autonomy for Kosovo and which preserves the territorial integrity of the FRY.

damaged. It is now essential that a climate of security be re-established to promote the return process and prevent further displacement.

The OSCE Permanent Council demands that the FRY put an immediate end to its use of force in Kosovo. The Permanent Council strongly urges the parties to comply immediately with the ceasefire. They must now demonstrate restraint and abstain from violence and retaliation, which can only lead to more suffering and destruction.

The security of verifiers is of paramount importance to the OSCE and to the functioning of the KVM. The Permanent Council condemns the 15 January attack on OSCE verifiers. The OSCE Mission will, with the full support of the Permanent Council, fulfill its role in promoting stability and dialogue. All parties must firmly respect the commitments they have undertaken. The FRY has not complied with the Geremek/Jovanovic agreement; it must be fully implemented. The legitimate requests of the KVM must be met. The ceasefire must be restored and maintained by the FRY as well as by the KLA.

The recent tragic events underline the urgent need to find a political settlement to the conflict. The Permanent Council gives its full support to the efforts made by representatives of the international community to this effect, in line with all relevant UN Security Council resolutions, and calls again on the parties to negotiate seriously and to reach a solution promptly.

Verklaring van de Duitse minister van Buitenlandse Zaken Fischer, namens de EU,
d.d. 17 januari 1999:

"The brutal murder of civilians in Racak fills me with loathing. Those responsible for this act must know that the international community is not prepared to accept the brutal persecution and murder of civilians. I firmly call on both sides of the conflict to desist from any kind of violence. Attacks on the civilian population may not occur under any circumstances. I will press for a speedy solving of the murders, the identification of the perpetrators and their indictment by the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia in the Hague.

I condemn in the strongest terms the attack on a team of OSCE-verifiers which lead to the wounding of a british and a yugoslav OSCE-official. Those who shoot at unarmed international verifiers who have come to Kosovo to give peace and the political solution of the conflict a chance and to support the sorely afflicted population act in an inhuman and cynical manner. The personal security of all OSCE-verifiers must have highest priority for all parties in the Kosovo conflict. I call upon the parties to adhere to the agreed ceasefire, to fully fulfill the security guarantees given to the OSCE-verifiers and to desist from any restriction of their freedom of movement. I wish for a speedy and complete recovery of those wounded in the attack who at this moment are in a Prishtina hospital."

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 230

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 20 januari 1999

In vervolg op onze brief over de recente gebeurtenissen in Kosovo van 18 januari jl. en gevolg gevend aan het verzoek van uw Kamer van 19 dezer, informeren wij u hierbij over de ontwikkelingen die zich sindsdien hebben voorgedaan.

De situatie in Kosovo blijft zeer gespannen. Na het bloedbad in Racak op 15 dezer en de scherpe internationale veroordeling aan het adres van president Milosevic, zijn de vijandelijkheden niet gestaakt en is er evenmin sprake van terugtrekking van eenheden. Servische troepen zijn, tegen het nadrukkelijke advies van de KVM in, op 17 dezer naar Racak teruggekeerd, waarna opnieuw gevechten uitbraken. Volgens UNHCR zijn ca. 5500 personen het gebied rond Racak ontvlucht; een deel hiervan zou zich schuilhouden in de nabijgelegen bergen.

Op 18 dezer ontving de Chairman in Office van de OVSE, de Noorse minister van Buitenlandse Zaken Vollebaek, bericht van zijn collega van de FRJ, Jovanovic, dat het hoofd van de KVM, ambassadeur Walker, «persona non grata» werd verklaard en dat hij binnen 48 uur het land zou moeten verlaten; inmiddels is deze termijn met 24 uur verlengd. Hij zou de «waardigheid» van de FRJ hebben geschonden en in strijd hebben gehandeld met de Weense Conventie inzake diplomatieke betrekkingen. In zijn reactie heeft minister Vollebaek gesteld dat dit totaal onaanvaardbaar is en kan leiden tot een ernstige escalatie van het conflict. Hij heeft in krachtige bewoordingen geëist dat de Joegoslavische positie zou worden herzien. Ook de Russische Federatie heeft een scherpe veroordeling van het Joegoslavische besluit uitgesproken en onderzoek geëist naar het bloedbad in Racak door onafhankelijke experts.

In de OVSE is afgesproken dat de KVM doorgaat met haar werkzaamheden en dat de ontplooiing van missieleden in het veld dient te worden voortgezet. Alle aan de KVM deelnemende landen hebben aangegeven door te zullen gaan met het sturen van hun verificateurs. Binnen de OVSE

wordt uiteraard met extra aandacht gekeken naar de veiligheid van de verificateurs. Belgrado is duidelijk gemaakt dat als het op een vertrek van de KVM zou aansturen, de gevolgen daarvan uitermate ernstig zullen zijn. Een rapport van de OVSE over de gebeurtenissen in Racak is als bijlage aan deze brief toegevoegd.¹

De voorzitter van het Militaire Comité van de NAVO, generaal Naumann, en SACEUR, generaal Clark, hebben 19 januari een moeizaam en langdurig onderhoud met president Milosevic gehad. Hierbij hebben zij o.a. aangedrongen op toelating van hoofdaanklager Arbour van het ICTY tot de FRJ, de terugtrekking van Servische eenheden, het herstel van het staakt-het-vuren en intrekking van het besluit ambassadeur Walker het land uit te zetten. Uit een eerste verslag van dit bezoek blijkt dat president Milosevic op geen van deze punten concessies heeft gedaan. Intensief overleg binnen de NAVO over de uitkomst van dit bezoek en de daaraan te verbinden conclusies zal worden voortgezet. Van groot belang is dat de ACTORD's voor luchtoperaties onverkort van kracht blijven.

Tijdens een tweede zitting van de Veiligheidsraad op 19 dezer werd overeenstemming bereikt over een presidentiële verklaring over Kosovo (in bijlage aan deze brief toegevoegd).¹ In deze verklaring wordt het bloedbad in Racak krachtig veroordeeld, evenals de houding van de FRJ ten aanzien van ambassadeur Walker en hoofdaanklager Arbour. Laatstgenoemde kreeg ondanks sterk internationaal aandringen tot op heden geen toestemming de FRJ in te reizen ten behoeve van haar onderzoek naar oorlogsmisdaden in Kosovo. In onderhavige verklaring wordt ook de UCK gewaarschuwd zich van acties te onthouden die de spanning verder kunnen doen oplopen. In de verklaring wordt het belang van een volledig onderzoek naar de gebeurtenissen in Racak onderschreven en wordt de FRJ opgeroepen samen te werken met het ICTY. Voorts wordt in de verklaring steun uitgesproken voor de internationale inspanningen om te komen tot een politieke oplossing voor Kosovo.

In vervolg op de eerdere scherpe veroordeling van de recente ontwikkelingen in Kosovo door het Duitse voorzitterschap, namens de EU, zal vandaag in Brussel worden gesproken over verdergaande EU-maatregelen. Nederland zal hierbij in ieder geval de mogelijkheid van verscherping van het sanctiebeleid ten aanzien van de FRJ aan de orde stellen, evenals het belang van ongehinderde toegang voor het EU-team van forensische experts tot de plek van de slachting in Racak.

Tijdens de komende dagen zal verder intensief overleg over Kosovo worden gevoerd in de verschillende betrokken internationale fora. Van belang hierbij zijn m.n. de uitkomst van het bezoek van de generaals Clark en Naumann aan Belgrado, de bijeenkomst vandaag van de ministeriële OVSE-Troika in Wenen en de afspraak die Chairman-in-Office Vollebaek donderdag in Belgrado heeft, alsmede het bezoek van de Russische vice-minister van Buitenlandse Zaken Avdeev, die op 19 dezer naar Belgrado is gereisd. De Permanente Raad van de OVSE komt morgen weer bijeen.

Nederland heeft in de bovengenoemde internationale fora nadrukkelijk gepleit voor een krachtige veroordeling van de gebeurtenissen en een duidelijke boodschap aan president Milosevic dat schendingen van gemaakte afspraken niet zonder reacties zullen blijven. Het dient hem hierbij duidelijk te zijn dat dit zonnig ook tot NAVO-luchtacties kan leiden. Inmiddels is ook de Joegoslavische ambassadeur in Nederland hier indringend op gewezen, waarbij is aangegeven dat de FRJ zich met haar huidige opstelling in een verder internationaal isolement brengt.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

De Regering is van mening dat de druk op de partijen verder opgevoerd moet worden om naleving van VR-resoluties 1199 en 1203 af te dwingen en te komen tot een politieke oplossing voor de (interim)status van Kosovo. De aanwezigheid van de KVM in Kosovo speelt hierbij een belangrijke rol. Maximale internationale presentie ter plekke is nodig om de naleving door partijen te kunnen verifiëren, om partijen ervan te weerhouden opnieuw geweld te gebruiken, en om vertrouwen te wekken ten behoeve van een politieke dialoog. De internationale pogingen om een begin van rechtstreekse onderhandelingen tussen partijen te bewerkstelligen worden voortgezet. Er is in dit verband een bijeenkomst van de Contactgroep voorzien voor 22 dezer, waarbij ook de inspanningen om tot één, brede Kosovo-Albanese onderhandelingsdelegatie te komen, nader aan de orde zullen komen.

Over de doelstellingen met betrekking tot Kosovo bestaat internationale overeenstemming: geen onafhankelijkheid, maar een vergaande mate van autonomie voor Kosovo. Om deze doelstelling te bereiken worden op dit moment alle opties opengehouden. Dat geldt uitdrukkelijk ook voor het gebruik van militair geweld. Van essentieel belang is dat een dergelijke optie instrumenteel is in het bereiken van de uiteindelijke politieke doelstelling. Onze insteek bij het overleg in de verschillende internationale fora is in de eerste plaats daarop gericht.

Deze brief werd afgesloten op 20 januari (15.00 uur). Tijdens het voorziene overleg met de vaste kamercommissies voor Buitenlandse Zaken en voor Defensie op 21 dezer zal (eventueel) aan het begin van het overleg nader bericht worden over de laatste ontwikkelingen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave

bijlagen 20 januari 1999

19 January 1999

PRESIDENTIAL STATEMENT ON KOSOVO/RACAK

The Security Council strongly condemns the massacre of Kosovo Albanians in the village of Racak in Southern Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia, on 15 January 1999, as reported by the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) Kosovo Verification Mission (KVM). It notes with deep concern that the report of the KVM states that the victims were civilians, including women and at least one child. The Council also takes note of the statement by the Head of the KVM that the responsibility for the massacre lay with Federal Republic of Yugoslavia security forces, and that uniformed members of both the Federal Republic of Yugoslavia armed forces and Serbian special police had been involved. The Council emphasizes the need for an urgent and full investigation of the facts and urgently calls upon the Federal Republic of Yugoslavia to work with the International Tribunal for the former Yugoslavia and KVM to ensure that those responsible are brought to justice.

The Security Council deplores the decision by Belgrade to declare KVM Head of Mission Walker persona non grata and reaffirms its full support for Mr. Walker and the efforts of the OSCE to facilitate a peaceful settlement. It calls upon Belgrade to rescind this decision and to cooperate fully with Mr. Walker and the KVM.

The Security Council deplores the decision by the Federal Republic of Yugoslavia to refuse access to the prosecutor of the International Tribunal and calls upon the Federal Republic of Yugoslavia to cooperate fully with the International Tribunal in carrying out an investigation in Kosovo, in line with the call for cooperation with the International Tribunal in its resolutions 1160 (1998) of 31 March 1998, 1199 (1998) of 23 September 1998 and 1203 (1998) of 24 October 1998.

The Security Council notes that, against clear KVM advice, Serb forces returned to Racak on 17 January 1999 and that fighting broke out.

The Security Council considers that the events in Racak constitute the latest in a series of threats to the efforts to settle this conflict through negotiation and peaceful means.

The Security Council condemns the shooting of personnel of the KVM on 15 January 1999 and all actions endangering KVM and international personnel. It reaffirms its full commitment to the safety and security of the KVM personnel. It reiterates its demands that the Federal Republic of Yugoslavia and the Kosovo Albanians cooperate fully with the KVM.

The Security Council calls upon the parties to cease immediately all acts of violence and to engage in talks on a lasting settlement.

The Security Council also strongly warns the "Kosovo Liberation Army" against actions which are contributing to tensions.

The Security Council considers all of these events to be violations of its resolutions and of relevant agreements and commitments calling for restraint. It calls upon all parties to respect fully their commitments under the relevant resolutions and affirms once again its full support for international efforts to facilitate a peaceful settlement on the basis of equality for all citizens and ethnic communities in Kosovo. The Council reaffirms its commitment to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia.

The Security Council takes note with concern of the report of the United Nations High Commissioner for Refugees that five and a half thousand civilians fled the Racak area following the massacre, showing how rapidly a humanitarian crisis could again develop if steps are not taken by the parties to reduce tensions.

The Security Council will remain actively seized of the matter.



KOSOVO VERIFICATION MISSION

17th January 1998

SPECIAL REPORT MASSACRE OF CIVILIANS IN RACAK

Summary.

On 15th January 1998, in the village of Racak, (Stimlje), 45 Albanian civilians were killed. The victims include one female and one boy. The facts as verified by the KVM include evidence of arbitrary detentions, extra-judicial killings and the mutilation of unarmed civilians by the security forces of the Federal Republic of Yugoslavia. The Kosovo Verification Mission has voiced the opinion of the international community that the FRY Government must immediately allow the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia to immediately come to Kosovo to investigate the incident. The FRY Government has not responded positively.

Background - Significant Incidents

15th January - The police informed the KVM of a KLA attack on police vehicles near Dulje west of Stimlje. A KVM patrol already in the area had heard the shooting and on investigation found the scene of an ambush against police vehicles. Two policemen were dead and another two wounded. Three Albanian civilians in a taxi were also wounded. It appears they had inadvertently driven into the ambush. KVM evacuated an injured policeman and the three civilians to Prizren hospital. Later, KVM were informed that one of the wounded policeman had died, raising the total fatalities to three. Prizren Regional Centre comments that this was a well-prepared ambush. Camouflaged firing positions had been prepared for up to 15 men and there was evidence that these may have been occupied for several days. Small arms, heavy machine gun and rocket-propelled grenades had been fired from the positions.

16th January - The KVM followed up reports of an ambush on a police patrol in Slivovo west of Stimlje, in which one policeman was said to be injured. The KVM patrol observed approximately 50 police in the village. The local police suggested that one "terrorist" had fired at the patrol from a cemetery. The KVM saw evidence of an exchange of small arms but could not confirm the police account of the incident. Once the police had left Slivovo the verifiers report that approximately 100 villagers returned from the mountains. One Albanian man claimed that Serb civilians had beaten him. He bore marks that supported his claim but the KVM cannot confirm his version of events.

17th January - Pristina Regional Centre report that the policeman ambushed at Slivovo is dead.

Background - Security Force Build Up

17th January - KVM patrols from Pristina and Prizren confirm an increase of VJ activity in the Stimlje area. Movement of armoured vehicles, including tanks, has been observed. KDOM report that police in the same area at a high state of readiness. A patrol visiting Belince (west of Stimlje) saw tanks and towed artillery. In a meeting with local KLA leaders, the KVM

were told that over 1,000 civilians had left the villages of Belince, Racak, Petrova and Malopoljce and were now living in the hills. Verifiers were unable to confirm this but humanitarian organisations have been informed and KVM patrols are investigating.

13th January. Pristina Regional Centre visited villages in the Stimlje area following reports that residents had left and taken to the hills. Verifiers found 50 people in Belince, 350 in Racak and 630 in Malopoljce. Residents informed them that no one was living in the woods at the moment. The KVM patrol was informed that many residents had left the villages in 1998/9 to live in either Stimlje or Urosevac. It was said that access to these towns was now a problem for the remaining villagers because of alleged harassment at police checkpoints.

14th January. KVM patrols received reports of bombardments of the villages of Javor and Luznica (north west of Stimlje). Residents were alleged to be leaving the villages for the hills. Verifiers could hear the sound of tank, mortar, heavy machine gun and small arms fire but could not confirm the targets. The KVM were prevented access to the VJ position at Dulje heights (west of Stimlje). They spoke to a VJ liaison officer who said that an armed confrontation had occurred nearby. He said neither side had sustained casualties. The exact location of the action was unknown.

15th January. KVM report that a 30 man VJ working party are constructing a new permanent observation position at Dulje. This is in the immediate vicinity of the KLA ambush of 8th January. Another permanent position was seen under construction near Cmoljevo.

15th January. The KVM reported a serious deterioration of the situation in the Stimlje area. Racak, Malopoljce, Petrova and Belince villages (south and west of Stimlje) were all affected. Verifiers saw houses burning in Racak and Malopoljce. KVM patrols witnessed VJ tanks and armoured vehicles firing directly into houses near Malopoljce and Petrova. VJ and police forces prevented KVM patrols from entering the area but late in the afternoon a KVM patrol did get to the village of Racak. Verifiers saw one dead Albanian civilian and five injured civilians including a woman and a boy suffering from gunshot wounds. The KVM also received unconfirmed reports of other deaths. Residents of Racak claimed that men had been segregated from women and children and that 20 males had been arrested and taken away. The verifiers took the details and evacuated the casualties before the onset of darkness. The wounded were taken to Pristina hospital. KVM was later denied access to the wounded in the hospital. KVM Headquarters protested this action to the FR Y authorities in Pristina.

Racak Massacre

On 15th January, KVM teams that included human rights verifiers, went to Racak village. EU EDCM also sent patrols. By 1250 hours, the first confirmed reports were received of civilians having been killed.

The accounts of surviving residents said that the killing had taken place on the 15th January. They said that following VJ and police attacks, security forces had entered Racak at approximately 1700 hours. Some were dressed in police uniforms, others in black uniforms and ski masks. They claimed these forces had executed some residents and detained others. Additionally, the survivors reported that they recognised some of the policemen as being from Stimlje. They also said that they had recognised some of the assailants as being Serbian civilians from Stimlje dressed in police uniforms.

The first KVM teams to arrive in Racak on 16th January in the early morning and found the following.

High ground (ridge) behind the village.

23 adult males of various ages. Many shot at extremely close range, most shot in the front, back and top of the head. Villagers reported that these victims were last seen alive when the police were arresting them.

Ravine near the village.

1 adult male shot through the groin. He appeared to have been shot while running away.

3 adult males shot in various parts of their body including their backs. They appeared to have been shot when running away.

In the village (killed outside but some families had recovered the bodies to their homes).

1 adult male killed outside his house. The top of his head had been removed and was found approximately 15 feet away from his place of death. The wound appeared to have been caused by an axe, but may have been from a bullet.

1 adult male shot through the head

1 adult male shot outside his house with his head missing. Pieces of skull were scattered about the yard

1 adult male shot through the head and decapitated. All the flesh was missing from the skull.

1 adult female shot in the back

1 adult male shot through the chest and entered the chest

1 adult male shot through the chest

1 adult male shot through the chest

1 adult male shot through the chest

1 adult male shot through the chest and entered the chest

Head of Mission's personal account

Ambassador Walker went to Racak arriving at 10:00 hours accompanied by two Deputy Heads of Mission. They were met by surviving residents, some of whom had returned to the village and were just discovering the fate of family members. There were no security forces present. There was a heavy presence of uniformed KLA in the village.

Ambassador Walker met with area KLA representatives in a second village. The KLA expressed their frustration and anger at the attack. They expressed a desire for revenge but said that the KLA Headquarters had ordered them to continue restraint. The Head of Mission urged them not to take any action in order to avoid an escalation of violence. Specifically, he

urged that nothing be done that evening in Pristina that had earlier been indicated by the KLA as a possibility.

Having seen the site of the killings, the Head of Mission held a press conference in the KVM Headquarters. An extract of his statement was as follows.

"On arrival villagers guided me to a site where I saw, much to my horror and shock, the bodies of over twenty men who had obviously been executed where they lay. I do not have the words to describe my personal revulsion, or that of all those who were with me, at the sight of what can only be described as an unspeakable atrocity. Although I only saw the bodies of twenty, mostly elderly men - most shot in the front, back and top of the head. - KVM verifiers moved about and counted an additional number.

In all, 45 bodies were observed, including three women and one child. They were all in civilian clothes; all looked like humble village inhabitants. Although I am not a lawyer, from what I personally saw, I do not hesitate to describe the event as a massacre, a crime against humanity. Nor do I hesitate to accuse the government security forces of responsibility"

Demands on the FRY Government

Ambassador Walker informed the FRY Government that they must produce the names of all those involved in the police and VJ operations around Stitje. The international community needs to know who gave the orders for the killing and who executed these orders. The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia must immediately come to Kosovo with visas at the invitation of the FRY government, or without, to investigate this atrocity.

Response of the FRY Government

On 16th January, Ambassador Walker spoke to the office of President Milosevic and informed them of the demands of the international community. In Pristina, the Head of Mission met General Loncar, head of the FRY liaison office, who notified the KVM of the Yugoslav authorities intention to investigate the incident on 17th January. General Loncar insisted that the security forces would use whatever resources were necessary to carry out the investigation beginning at 1800 hours on 17th January.

The Chairman-in-Office called FRY Foreign Minister Jovanovic. The Foreign Minister said that the OSCE's account of the incident was wrong. He said that none of the "terrorists" were under the age of 18, and there were no women among the dead.

The FRY Ministry of Interior (MUP) released a statement saying that the police on 15th January engaged a terrorist group in Rastak. One policeman was injured. According to the statement, several dozen terrorists were killed, the majority wearing uniforms with KLA insignia. The statement also claimed that on 16th January the KVM had hampered an investigating judge who was going to the scene of the killings.

After the intervention of the Chairman-in-Office and US Secretary of State Albright, FRY Foreign Minister Jovanovic promised that the police would not go to the scene of the killings. However, he insisted that an investigating judge would. The Chairman-in-Office accepted

this with the condition that the judge was accompanied by the KVM, but not by any security forces.

Conclusion

The facts as verified by KVM include evidence of arbitrary detentions, extra-judicial killings and the mutilation of unarmed civilians of Albanian ethnic origin by the VJ and police. This constitutes clear violations of both international humanitarian law and international human rights law. Furthermore, these constitute clear violations of the commitments made by the FRY under the 16th October Agreement and Security Council Resolutions 1199 and 1203.
End

Annex A to
Special Report: Massacre of Civilians in Racak
KVM Human Rights Report

PRELIMINARY HUMAN RIGHTS ASSESSMENT INCIDENT IN RACAK 16th JANUARY 99

The Facts

On 16th January, VJ/FBI moved into the village of Racak and opened fire. The operation lasted until about 16:00 hours when VJ/FBI withdrew. During the operation KVM verified that bullets fired into houses occupied by civilians. No firing was seen originating from the houses. Three houses were damaged. When the KVM entered the village, they were led to the body of a elderly person who had been shot in his head. Five others were wounded. They were mutilated in Pristina hospital. The KVM has since been denied access into the hospital. On 17th January, KVM confirmed the killing of 36 persons. KDOM reported an additional nine bringing the recorded total to 45. Several of the dead had been mutilated. None of the victims were wearing military uniforms.

Applicable International Law

International Humanitarian Law The Geneva Conventions have been ratified by FRY and apply to situations of armed conflict. The Conventions stipulate that persons taking no active part in the hostilities shall be treated humanely and they expressly prohibit all acts constituting violence to life and person, in particular murder of all kinds, mutilation, cruel treatment and torture. In addition, collective punishment, attacks against the civilian population and the destruction of civilian property are prohibited.

Footnote: Art 1 of the Four Geneva Conventions and Additional Protocol II

International Human Rights Law. Equally applicable are OSCE Human Dimension Commitments and international human rights standards, emanating principally from the International Covenant on Civil and Political Rights, that has also been ratified by FRY. The ICCPR protects the right to life and prohibits any arbitrary deprivation of life and torture, including mutilation. These provisions remain extant in time of public emergency. These rights are also protected by the International Convention on the Elimination of Racial Discrimination and by the UN Convention against Torture.

Human Rights Assessment

The facts as verified by KVM include evidence of arbitrary detentions, extra-judicial killings and the mutilation of unarmed civilians of Albanian ethnic origin in the village of Racak by MLF VJ. They constitute clear violations of both international humanitarian law and international human rights law. Furthermore, these gross violations of international humanitarian law and international human rights law constitute clear violations of the commitments of FRY under the 16th October Agreement and Security Council Resolutions 1199 and 1203.

Recommendations for Action

The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY) has the jurisdiction and power to prosecute persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in Kosovo. KVM calls upon the Office of the Prosecutor to commence an immediate investigation into the crimes committed in Racak.

Security Council Resolutions 1199 and 1203 call upon the authorities of FRY and the leaders of the Kosovo Albanian community to cooperate fully with the Prosecutor of the ICTY in the investigation of possible violations within the jurisdiction of the Tribunal. KVM urges the leaders of both communities to provide such cooperation immediately.

Under international human rights law the FRY authorities must initiate an immediate and impartial investigation of the acts committed in Racak, must identify those responsible and prosecute and punish them. Furthermore, FRY must compensate the relatives of the victims and take all necessary measures to prevent such violations in the future.

KVM Human Rights Division

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 233

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 2 februari 1999

Sinds het versturen van onze brieven van 18 en 20 januari jl. en het overleg met de vaste commissies voor Buitenlandse Zaken en voor Defensie op 21 januari jl., zijn de internationale inspanningen om te komen tot een politiek akkoord voor Kosovo in een stroomversnelling geraakt. In deze brief wordt ook ingegaan op de vragen die door de geachte afgevaardigden mevrouw Vos en de heer Hoekema zijn gesteld tijdens de Regeling van werkzaamheden van heden.

Contactgroep

De Contactgroep, bestaande uit de VS, Rusland, het VK, Frankrijk, Duitsland, Italië en het EU-voorzitterschap, heeft op 29 januari jl. in Londen overeenstemming bereikt over een concreet plan van aanpak voor het bereiken van een interimregeling voor Kosovo, gekoppeld aan een strak tijdschema (zie bijlage)¹. De Contactgroep heeft vertegenwoordigers van de FRJ en Servië, en van de Kosovo-Albanen, gesommeerd vóór 6 februari a.s. te beginnen met onderhandelingen in Rambouillet (ten zuidwesten van Parijs). Deze onderhandelingen zullen onder co-voorzitterschap staan van de Britse en Franse ministers van Buitenlandse Zaken, Cook en Vedrigne, met directe betrokkenheid van de Contactgroep. Als onderhandelaars tijdens de conferentie zullen de VS-bemiddelaar Hill, EU-gezant Petritsch en een nog aan te wijzen Russische vertegenwoordiger optreden. De onderhandelingen zouden maximaal een week mogen duren, eventueel verlengd met nog een week. De partijen hebben in totaal dus 21 dagen gekregen om tot een politiek akkoord te komen. De Contactgroep heeft benadrukt beide partijen aansprakelijk te zullen houden indien zij weigeren hieraan mee te werken. Minister Cook heeft op 30 januari jl. de boodschap van de Contactgroep persoonlijk aan de partijen overgebracht. President Milosevic heeft hierbij aangegeven de voorstellen te zullen bestuderen alvorens met een antwoord te komen. Van Kosovo-Albanese zijde heeft de leider van de «Democratic League of Kosovo» (LDK), Rugova, aan Cook reeds

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

toegezegd te zullen deelnemen; de leider van de «United Democratic Movement» (LBD), Qosha, en de politiek vertegenwoordiger van het UCK, Demaci, hebben Cook medegedeeld eerst met hun achterban te willen consulteren alvorens over deelname te besluiten.

De Contactgroep heeft tevens een lijst van niet-onderhandelbare uitgangspunten opgesteld (zie bijlage)¹ en partijen opgeroepen deze te aanvaarden als basis voor een rechtvaardig akkoord. Deze principes, die door Cook eveneens aan partijen zijn overhandigd, omvatten o.a. de volgende elementen:

- territoriale integriteit van de FRJ en de buurlanden
- recht op democratisch zelfbestuur voor Kosovo over zaken als lokale belastingheffing, economische ontwikkeling, rechtspraak, gezondheidszorg, onderwijs en cultuur
- een eigen president, regering, parlement en rechterlijke macht voor Kosovo
- interimregeling voor drie jaar; een procedure voor de vaststelling van de definitieve status van Kosovo dient nader te worden overeengekomen
- vrije lokale verkiezingen onder supervisie van de OVSE
- een eigen lokale politiemacht, die een afspiegeling vormt van de etnische samenstelling van de bevolking in Kosovo
- nauwe betrokkenheid van de internationale gemeenschap, m.n. de OVSE, bij de uitvoering van een akkoord
- bescherming van individuele mensenrechten
- bescherming van rechten voor «nationale gemeenschappen» (behoud identiteit, eigen taal en onderwijs, godsdienstvrijheid)
- benoeming, onder internationaal toezicht, van een Ombudsman, die zal toezien op de naleving van bovengenoemde rechten.

Tijdens de conferentie in Rambouillet zal de interimregeling zelf in overleg met de partijen verder worden uitgewerkt aan de hand van de reeds opgestelde blauwdruk.

NAVO

De NAVO-Raad heeft op 30 januari jl. overeenstemming bereikt over een laatste waarschuwing aan de partijen in Kosovo. In het NAVO-ultimatum wordt aangedrongen op de naleving van de eisen van de internationale gemeenschap en de eisen zoals geformuleerd in de resoluties 1160, 1199 en 1203 van de VN-Veiligheidsraad. Voorts wordt de strategie van de Contactgroep ondersteund om op 6 februari a.s. onderhandelingen tussen de partijen te doen beginnen. De NAVO spreekt de bereidheid uit tot het nemen van elke maatregel die noodzakelijk is om:

- a. een humanitaire catastrofe af te wenden
- b. een politieke regeling tot stand te brengen
- c. naleving van de eisen van de internationale gemeenschap (incl. de afspraken tussen de NAVO en de FRJ over de terugtrekking van eenheden) te bereiken.

De tekst van de NAVO-verklaring is op 30 januari jl. door Secretaris-Generaal Solana per brief overgebracht aan President Milosevic en Dr. Rugova (zie bijlage)¹. De NAVO-Raad heeft Solana gemachtigd zo nodig tot de luchtacties, waarvoor de ACTORDs reeds zijn goedgekeurd, te besluiten om de eisen kracht bij te zetten. Een dergelijk besluit zal worden voorafgegaan door consultaties met de Bondgenoten en rekening houden met de ontwikkelingen op de grond en het verloop van het onderhandelingsproces. SG Solana zal hierbij tevens rekening houden met de opstelling van het leiderschap en gewapende groeperingen van de Kosovo-Albanezen.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

VN-Veiligheidsraad

De VN-Veiligheidsraad heeft op 29 januari jl. een presidentiële verklaring aanvaard (zie bijlage)¹, waarin de voorgestelde aanpak van de Contactgroep voor het bereiken van een politiek akkoord wordt ondersteund. De VR roept de partijen op hun verplichtingen na te komen en samen te werken met de Contactgroep.

OVSE

In een verklaring van 1 februari jl. stelt de Permanente Raad van de OVSE dat de organisatie vastbesloten is haar werk voort te zetten en te versterken, aangezien de KVM bijdraagt aan de stabiliteit in Kosovo (zie bijlage)¹. De KVM zal aanwezig blijven zolang het gedrag van de partijen ter plekke en aan de onderhandelingstafel dat toelaat. Het eerdere besluit van de FRJ om KVM-missieleider Walker uit te zetten is door Belgrado bevroren. De veiligheid van de verificateurs blijft voor de OVSE van essentieel belang; zij houdt daarom voortdurend de vinger aan de pols. De totale omvang van de KVM bedraagt thans 1036 personen, waarvan op dit moment 14 Nederlanders.

Nederlandse positie

De Regering steunt de door de Contactgroep overeengekomen strategie. In NAVO-kader heeft Nederland zich uitgesproken voor verhoging van de militaire druk op de partijen. De Regering spreekt haar waardering uit voor de inspanningen van VS-bemiddelaar Hill en EU-gezant Petritsch, alsmede voor alle deelnemers aan de KVM. Aan de voorgestelde interimregeling voor Kosovo is in goed overleg tussen de Contactgroep en de EU gewerkt. Dit voorstel komt tegemoet aan de ook door Nederland voorgestane principes van erkenning van de territoriale integriteit van de FRJ enerzijds en van het recht op een vergaande mate van zelfbestuur van de Kosovo-Albanen anderzijds. Daarnaast biedt een politiek akkoord uitzicht op substantiële internationale hulp bij het herstel van de oorlogsschade van Kosovo. Nederland heeft tot nog toe ruim negen miljoen gulden bijgedragen aan de humanitaire hulpverlening in Kosovo en is in principe bereid aanvullende bijdragen beschikbaar te stellen voor rehabilitatie van het gebied.

De Contactgroep heeft verklaard dat een voortgezette internationale betrokkenheid noodzakelijk zal zijn bij de uitvoering door partijen van een akkoord en voor de wederopbouw van Kosovo. Daartoe worden de partijen opgeroepen de door de internationale gemeenschap noodzakelijk geachte omvang en aard van de internationale presentie te zijner tijd te aanvaarden. Indien een politieke regeling inzake Kosovo tot stand komt, is de kans groot dat een beroep zal worden gedaan op de internationale gemeenschap om, bv. met grondtroepen, toezicht uit te oefenen op de naleving van de gemaakte afspraken. Plannen hiervoor worden thans door de NAVO ontwikkeld. Aan de hand van het Toetsingskader zal dan moeten worden bezien of een Nederlandse bijdrage aan een dergelijke internationale presentie verantwoord is.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Defensie,
voor deze de Staatssecretaris van Defensie,
H. A. L. van Hoof

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

To: <i>Natasha</i>	Telex
Fax: <i>225 0947</i>	
From:	
Date: <i>27/1</i>	Pages:

CONTACT GROUP, LONDON: 29 JANUARY 1999

bylajn 2 februa

1. Contact Group Ministers met in London on 29 January to consider the critical situation in Kosovo, which remains a threat to peace and security in the region, raising the prospect of a humanitarian catastrophe.
2. Despite the intensive efforts of the international community, violence remains a daily occurrence in Kosovo. Ministers unreservedly condemned the massacre of Kosovo Albanians at Racak which resulted in several thousand people fleeing their homes. The escalation in violence - for which both Belgrade's security forces and the KLA are responsible - must be stopped. Repression of civilians by the security forces must end and those forces must be withdrawn. Ministers of the Contact Group deplore the failure of the parties to make progress towards a political settlement, and cannot accept that this should permit the crisis to continue. Time is of the essence in reaching a solution, and the Contact Group is therefore assuming its responsibility.
3. Ministers called on both sides to end the cycle of violence and to commit themselves to a process of negotiation leading to a political settlement. To that end, the Contact Group:
 - insisted that the parties accept that the basis for a fair settlement must include the principles set out by the Contact Group;
 - considered that the proposals drafted by the negotiators contained the elements for a substantial autonomy for Kosovo and asked the negotiators to refine them further to serve as the framework for agreement between the parties;
 - recognised that the work done by the negotiators had identified the limited number of points which required final negotiation between the parties;
 - agreed to summon representatives from the Federal Yugoslav

and Serbian Governments and representatives of the Kosovo Albanians to Rambouillet by 5 February, under the co-Chairmanship of Hubert Vedrine and Robin Cook, to begin negotiations with the direct involvement of the Contact Group. The Contact Group recognised the legitimate rights of other communities within Kosovo. In the context of these negotiations, it will work to ensure their interests are fully reflected in a settlement;

- agreed that the participants should work to conclude negotiations within seven days. The negotiators should then report to Contact Group Ministers who will assess whether the progress made justifies a further period of less than one week to bring the negotiations to a successful conclusion.

4. The Contact Group demanded that the parties seize this opportunity to reach a settlement offering peace to the people of Kosovo. The Contact Group praised the present role of the OSCE Kosovo Verification Mission in working to reduce tensions in Kosovo and create the conditions for political dialogue, and recognised the continuing role of KVM. The Contact Group recognised that continuing international engagement would be necessary to help the parties implement a settlement and rebuild the shattered province. It required that the parties accept the level and nature of international presence deemed appropriate by the international community.

5. In the meantime, the Contact Group demands that the FRY:

- stop all offensive actions/repression in Kosovo;
- comply fully with the OSCE/FRY and NATO/FRY agreements and relevant SCRs;
- promote the safe return of all those who have been forced to flee their homes as a result of the conflict. This includes full cooperation with humanitarian agencies and NGOs bringing much needed relief to Kosovo;

- cooperate fully with the OSCE and permit the KVM and its Chief of Mission to continue to carry out their responsibilities unhindered;
- cooperate fully with ICTY as required by relevant SCRs;
- conduct a full investigation of Racak with the participation of ICTY, allowing the Chief Prosecutor and ICTY investigators to enter and work in Kosovo to participate in the investigation of the massacre;
- identify and suspend the VJ/MUP officers operating in Racak at the time of the massacre until the results of the investigation become available;
- mitigate the sentences of those imprisoned in connection with the conflict and provide due process to all detainees.

6. The Contact Group emphasised that compliance with SCRs 1150, 1199 and 1203 applied equally to the Kosovo Albanians. It condemned all provocations by the UCK which could only fuel the cycle of violence, and insisted that all hostages should be released. The Contact Group believes that the framework it has set out meets the legitimate aspirations of the Kosovo Albanians and demanded that their leaders rally behind negotiations to reach a settlement and end provocative actions which would impede the political process.

7. The Contact Group asked Robin Cook to travel to Belgrade and Pristina to transmit these messages to the parties.

8. The future of the people of Kosovo is in the hands of leaders in Belgrade and Kosovo. They must commit themselves now to complete the negotiations on a political settlement within 21 days to bring peace to Kosovo. The Contact Group will hold both sides accountable if they fail to take the opportunity now offered to them, just as the Group stands ready to work with both sides to realise the benefits for them of a peaceful solution.

SUBJECT: CONTACT GROUP NON-NEGOTIABLE PRINCIPLES/BASIC ELEMENTS

1. Below are the non-negotiable principles/basic elements agreed by the Contact Group.

GENERAL ELEMENTS

- Necessity of immediate end of violence and respect of ceasefire
- Peaceful solution through dialogue
- Interim agreement; a mechanism for a final settlement after an interim period of three years
- No unilateral change of interim status
- Territorial integrity of the FRY and its neighbouring countries
- Protection of rights of the members of all national communities (preservation of identity, language and education; special protection for their religious institutions)
- Free and fair elections in Kosovo (municipal and Kosovo-wide) under supervision of the OSCE
- Neither party shall prosecute anyone for crimes related to the Kosovo conflict (exceptions: crimes against humanity, war crimes, and other serious violations of international law)
- Amnesty and release of political prisoners
- International involvement and full co-operation by the parties on implementation

GOVERNANCE IN KOSOVO

- People of Kosovo to be governed by democratically accountable Kosovo institutions
- High degree of self-governance realised through own legislative, executive and judiciary bodies (with authority over, inter alia, taxes, financing, police, economic development, judicial system, health care, education and culture (subject to respect for the rights of the members of national communities), communications, roads and transport, protection of the environment)
- Legislative: Assembly
- Executive: President of Kosovo, Government, Administrative bodies
- Judiciary: Kosovo court system
- Clear definition of competencies at communal level;
- Members of all national communities to be fairly represented at all levels of administration and elected government
- Local police representative of ethnic make-up with coordination on Kosovo level
- Harmonisation of Serbian and Federal legal frameworks with Kosovo interim agreement.
- Kosovo's consent required inter alia for changes to Kosovo's borders and declaration of martial law.

HUMAN RIGHTS

- Judicial protection of human rights enshrined in international conventions and rights of members of national communities
- Ombudsman selected under international auspices
- Role of OSCE and other relevant IOs

IMPLEMENTATION:

- Dispute resolution mechanism
- Establishment of a joint commission to supervise implementation
- Participation of OSCE and other international bodies as necessary

STATEMENT BY THE NAC ON KOSOVO

1. NATO reaffirms the demands set out in its statement of 28th January 1999. It stands ready to act and rules out no option to ensure full respect by both sides in Kosovo for the requirements of the international community, and observance of all relevant Security Council Resolutions, in particular the provisions of Resolutions 1160, 1199 and 1203.
2. NATO gives full support to the Contact Group strategy of negotiations on an interim political settlement which are to be completed within the specified timeframe. It welcomes the Presidential Statement of the United Nations Security Council of 29th January 1999.
3. NATO recalls that those responsible for the massacre at Racak must be brought to justice and that the FRY authorities must cooperate fully with ICTY. They must also cooperate fully with the OSCE Kosovo Verification Mission and ensure the security of its personnel.
4. The crisis in Kosovo remains a threat to peace and security in the region. NATO's strategy is to halt the violence and support the completion of negotiations on an interim political settlement for Kosovo, thus averting a humanitarian catastrophe. Steps to this end must include acceptance by both parties of the summons to begin negotiations at Rambouillet by 6 February 1999 and the completion of the negotiations on an interim political settlement within the specified timeframe; full and immediate observance by both parties of the cease-fire and by the FRY authorities of their commitments to NATO, including by bringing VJ and Police/Special Police force levels, force posture and activities into strict compliance with the NATO/FRY agreement of 25 October 1998; and the ending of excessive and disproportionate use of force in accordance with these commitments.
5. If these steps are not taken, NATO is ready to take whatever measures are necessary in the light of both parties' compliance with international commitments and requirements, including in particular assessment by the Contact Group of the response to its demands, to avert a humanitarian catastrophe, by compelling compliance with the demands of the international community and the achievement of a political settlement. The Council has therefore agreed today that the NATO Secretary General may authorise air strikes against targets on FRY territory. The NATO Secretary General will take full account of the position and actions of the Kosovar leadership and all Kosovar armed elements in and around Kosovo in reaching his decision on military action. NATO will take all appropriate measures in case of a failure by the Kosovar Albanian side to comply with the demands of the international community.
6. NATO is also studying how to support measures to curb arms smuggling into Kosovo.

-2-

7. NATO's decisions today contribute to creating the conditions for a rapid and successful negotiation on an interim political settlement which provides for an enhanced status for Kosovo, preserves the territorial integrity of the FRY and protects the rights of all ethnic groups. NATO is resolved to persevere until the violence in Kosovo has ended, and a political solution has been reached.

29 January 1999

~~DRAFT~~ PRESIDENTIAL STATEMENT ON KOSOVO

The Security Council expresses its deep concern at the escalating violence in Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia. It underlines the risk of a further deterioration in the humanitarian situation if steps are not taken by the parties to reduce tensions. The Council reiterates its concern about attacks on civilians and underlines the need for a full and unhindered investigation of such actions. It calls once again upon the parties to respect fully their obligations under the relevant resolutions and to cease immediately all acts of violence and provocations.

The Security Council welcomes and supports the decisions of the Foreign Ministers of France, Germany, Italy, the Russian Federation, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America (the Contact Group), following their meeting in London on 29 January 1999 (S/1999/96), which aim at reaching a political settlement between the parties and establish a framework and timetable for that purpose. The Council demands that the parties should accept their responsibilities and comply fully with these decisions and requirements, as with its relevant resolutions.

The Security Council reiterates its full support for international efforts, including those of the Contact Group and the Organisation for Security and Cooperation in Europe Kosovo Verification Mission, to reduce tensions in Kosovo and facilitate a political settlement on the basis of substantial autonomy and equality for all citizens and ethnic communities in Kosovo and the recognition of the legitimate rights of the Kosovo Albanians and other communities in Kosovo. It reaffirms its commitment to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia.

The Security Council will follow the negotiations closely and would welcome members of the Contact Group keeping it informed about the progress reached therein.

The Security Council will remain actively seized of the matter.

STATEMENT BY THE OSCE PERMANENT COUNCIL
MONDAY 1 FEBRUARY 1999.

1. The OSCE Permanent Council remains deeply concerned about the escalating violence in Kosovo. It expresses its full support for the efforts of the international community to achieve a political settlement to the conflict in Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia. The decisions of the Contact Group which include a framework and timetable for such a settlement must be implemented and its demands be met. The OSCE urges the parties to shoulder their responsibility towards their people, put down their arms and reach agreement on a political settlement within the specified timeframe.
2. Since it was established, the OSCE Mission (KVM) has, in difficult circumstances, demonstrated that it contributes to stability and the alleviation of human suffering. The OSCE is determined to continue and to strengthen its work in Kosovo in order to facilitate a political settlement. The KVM will stay as long as the behaviour of the parties - on the ground and at the negotiating table - permits. The security of OSCE verifiers remains of paramount importance, and the parties must refrain from any action which could endanger the security of its Mission members. The OSCE demands that the FRY fully implement the October Agreement between Foreign Ministers Geremek and Jovanovic, and that the parties implement fully all relevant UN Security Council resolutions and abstain from the use of force.
3. The OSCE stands ready to facilitate the implementation of a political settlement; to supervise free and fair elections, to help develop democratic institutions and processes, and to help protect respect for human rights of all inhabitants and communities in Kosovo. The OSCE will be directly engaged in the efforts to agree on a political settlement.
4. The OSCE will maintain a constant review of all matters related to its role in Kosovo.

Mr. N.M.P. Steijnen

Advocaat en Procureur

Woning 3265

xxxxxxx

030-6956867

Aan de minister-president
de heer W. Kok
Postbus 2001,
2500 EA Den Haag

betreft: (het dreigen met) agressie tegen
de Federale Republiek Joegoslavië

datum 11 januari 1999

Excellentie,

Namens de Vereniging van Anti-Fascistische Oud-Verzetsstrijders; Bond van Anti-Fascisten, een aantal vredes- en mensenrechten-organisaties en een aantal natuurlijke personen, waaronder personen van Joegoslavische afkomst, met familieleden, vrienden en eigendommen in de Federale Republiek Joegoslavië (FRY) richt ik mij tot u met het volgende.

Het zonder volkenrechtelijke legitimatie aanrichten van oorlogsgeweld tegen een onafhankelijke staat vormt in termen van het Handvest van de Verenigde Naties agressie en een misdrijf tegen de vrede.

Het maken van slachtoffers bij een dergelijk oorlogsgeweld is dan gelijk te stellen met moord, waarvoor niet alleen de politiek verantwoordelijken, maar ook de directe uitvoerders en militair bevelvoerenden rechtstreeks persoonlijk individueel aansprakelijk en strafbaar zijn. Die aansprakelijkheid en strafbaarheid op het individuele vlak geldt ook voor die (politiek) verantwoordelijken en militaire meerderen die het plegen van een dergelijk misdrijf door uitvoerenden/ondergeschikten niet hebben voorkomen, terwijl zij daartoe in de positie waren.

Dit volgt uit de normen, zoals die zijn vastgelegd in het Handvest van Neurenberg en thans weer bevestiging ondervinden in de uitspraken van het Joegoslavië-Tribunaal.

Als minister-president draagt u dan ook een gigantische persoonlijke verantwoordelijkheid door niet alleen opdracht te geven tot Nederlandse (dreiging met) agressie jegens de FRY, maar ook anderen daarin mee te slepen, die daarbij dan evenzeer persoonlijk aansprakelijk en strafbaar worden gemaakt.

Deze zeer zware persoonlijke verantwoordelijkheid zou voor u aanleiding moeten zijn voor de groots mogelijke persoonlijke prudentie en terughoudendheid, waarvan echter vooralsnog bij u geen spoor is te bekennen.

Bij dit alles dient overwogen te worden dat het dreigen met agressie, op grond van de bepalingen van het Handvest van de Verenigde Naties, evenzeer een misdrijf tegen de vrede vormt als het dawerkelijk plegen van onrechtmatig oorlogsgeweld.

Tegen de politieke onderateuning van de recente Amerikaans-Britse moordpartij door de Staat der Nederlanden in Irak, waarbij volgens de meest recente berichten duizenden doden zijn gevallen, heeft op 5 januari j.l. een kort geding plaatsgevonden.

Dit kort geding - uitspraak 15 januari a.s. - vormde daarbij de eerste juridische schermutseling met de Staat inzake Nederlandse medeplichtigheid

Procesnr. 100
15 januari 1999

- 2 -

aan volkenrechtelijk onrechtmatig oorlogsgeweld buiten de Veiligheidsraad om.

Beperkt de Nederlandse betrokkenheid met betrekking tot de Amerikaans-Britse moordpartij in Irak zich tot politieke steun aan dit oorlogsmisdrijf, met betrekking tot de FRY ligt dit anders.

In deze kwestie maakt Nederland zich thans al daadwerkelijk schuldig aan agressie jegens de FRY door de bestaande dreiging met Nederlands oorlogsgeweld in NAVO-verband, welke ieder moment ook over kan gaan in daadwerkelijk Nederlands oorlogsgeweld jegens de FRY. Waarbij ook hier iedere volkenrechtelijke legitimatie voor wat voor wapengeweld dan ook ontbreekt. Zodat Nederlands oorlogsgeweld hier niet anders valt te kwalificeren als een oorlogsmisdrijf, resulterend in moord op de alsdan vallende slachtoffers.

Vanzelfsprekend is dit voor het integere deel van de vredesbeweging volstrekt onaanvaardbaar.

Daarom sommeer ik u namens mijn cliënten om mij voor donderdag 14 januari 1999 16.00 uur kenbaar te maken dat de Nederlandse staat onverwijld zal afzien van (verdere dreiging met) oorlogsgeweld jegens de FRY, zolang een resolutie van de Veiligheidsraad die uitdrukkelijk tot militair geweld jegens de FRY machtigt of opdracht geeft ontbreekt.

Bij gebreke van tegemoetkoming aan deze sommatie zal ik de Staat der Nederlanden op een zo kort mogelijke termijn in kort geding betrekken.

Misdrijven tegen de vrede vormen een uitzonderlijke categorie van misdrijven, die ook in het strafrecht een buitengewone plaats innemen. Zo verjaren zij evenmin als andere oorlogsmisdrijven en ontstaat hierbij, zoals al naar voren gebracht, het beginsel van individuele aansprakelijkheid en strafrechtelijke verantwoordelijkheid.

Door de Nederlandse dreiging met oorlogsgeweld jegens de FRY en de eventuele uitvoering daarvan wordt dan ook een buitengewoon ernstig misdrijf gepleegd.

Teneinde dit te onderstrepen richt deze sommatie zich niet alleen tot de Staat, maar ook individueel tot alle hierna te noemen personen persoonlijk en individueel en zal ook het hierbij aangezegde kort geding zich rechtstreeks tegen hen richten, indien zij mij niet eveneens voor het einde van bovengenoemde sommatie-termijn hebben laten weten op geen enkele wijze (verder) te zullen meewerken aan bedreiging van de FRY met militaire middelen, c.q. geen gevolg te zullen geven aan opdrachten in NAVO-verband om over te gaan tot (medewerking aan) eventuele bombardementen jegens de FRY. Dit enerzijds om hen alsnog ook persoonlijk een zo ruim mogelijke kans te bieden om van de onderhavige misdadige Nederlandse politiek jegens de FRY afstand te nemen en anderzijds om het beginsel van persoonlijke en individuele aansprakelijkheid voor een dergelijke volkenrechtelijk misdadige politiek ook in dit korte geding zoveel mogelijk te laten doorklinken.

In dit verband heb ik in eerste aanleg de medewerking van de Rijksvoorlichtingsdienst ingeroepen, teneinde langs die weg achter de adressen en volledige voornamen van de hier bedoelde personen te kunnen komen, om deze betrokkenen zo ook persoonlijk, zoals dat hoort, te kunnen sommeren.

Die medewerking werd mij door de Rijksvoorlichtingsdienst ten aanzien van alle hierna te noemen personen, dus inclusief uzelf en mevrouw van Nieuwenhoven, geweigerd door uw medewerker van de RVD, de heer Middelkoop, die mij daarbij ook nog eens meende te moeten schofferen.

Ik heb als gevolg daarvan op dit punt de medewerking van de landsadvocaat moeten inroepen, doch het tijdverlies dat daardoor ontstaat, komt geheel voor rekening van deze heer van de RVD en het is dan ook uw verantwoordelijkheid dat dit helaas in mindering zal komen op de gestelde sommatie-termijn voor deze betrokkenen.

Het gaat hierbij om de volgende personen die, gelet op het beginsel van persoonlijke verantwoordelijkheid van het Handvest van Neurenberg, ook als privé-persoon zullen worden gedagvaard indien zij individueel geen gevolg zullen geven aan deze sommatie. Waarbij ik er van uit ga dat er

Ministerie van
Nederlandse Zaken

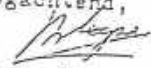
- 3 -

uwerzijds alles aan wordt gedaan om deze betrokkenen onverwijld van de tekst van deze sommatie in kennis te stellen, nu de RVD meent mij de gelegenheid te kunnen onthouden om zelf rechtstreeks deze personen van deze sommatie in kennis te stellen.

Alleerst betreft het dan uzelf als privé-persoon. Tevens zal ik, op gelijke voet, dan in kort geding betrekken de voorzitter van de TK als privé-persoon, mevrouw van Nieuwenhuizen. En voorts, als privé-persoon en op gelijke voet, de chef defensiestaf admiraal L. Kroon, de bevelhebber der luchtmacht luitenant-generaal B. Droste, commodore Bakker, luitenant-kolonel O. van Wigen en de vliegers van Nederlandse F16's, aangewezen voor eventuele bombardementen op de FRY, welke al te kennen hebben gegeven bevelen tot het uitvoeren van dergelijke bombardementen onvoorwaardelijk te zullen uitvoeren, de adjudant Gerben Huisman, overste Paul Mulder en de sergeant 1^e klasse Paul Dirksen. Tegen het volkenrechtelijk volstrekt onrechtmatige geweld dat genoemde personen over de FRY bereid zijn af te roepen, onder medeplichtigheid van ruim 95% van de Tweede Kamer, roepen mijn cliënten de Nederlandse rechter in, indien zij in de reeds uitgesproken bereidheid volharden.

Uw spoedige reactie tegemoet ziende.

hoogachtend,


N.M.P. Steijnen

Ministerie van

Buitenlandse Zaken

PER FAX: 3825284
T.a.v. Dhr Houtzagers

Mr N.M.P. Steijnen
Couwenhoven 52- 102
3703 ER Zeist

Juridische Zaken
Internationaal Recht
Bezuidenhoutseweg 67
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Datum 14 januari 1999
Kenmerk DJZ/IR - 041/99
Blad 1/2
Bijlage(n) -
Betreft Kort geding bedreiging FRJ

Behandeld dr Liesbeth Lijnzaad
Telefoon 348 4855
Fax 348 5128
E-mail lijnzaad@djz.minbuza.nl

Leefdeacht voor Steijnen

Op 11 januari jongstleden hebt u, namens een aantal cliënten een sommatie gericht tot de minister-president, alsmede een aantal andere personen. Ik heb de eer namens de regering als volgt op uw sommatie te antwoorden.

Discussies over de buitenlandse politiek, zoals die over de situatie in Kosovo, dienen primair in het parlement gevoerd worden. Hiervoor verwijs ik ook naar het vonnis in het kort geding aangespannen door de Vereniging van Anti-Fascistische Oud-Verzetssrijders en anderen dat op 5 januari jongstleden diende te Den Haag (zaak KH 98/1712, vonnis dd. 15 januari 1999).

De situatie in de Federale Republiek Joegoslavië (hierna: de FRJ) is een onderwerp van voortdurende zorg voor de Nederlandse regering. Ook de Tweede Kamer geeft voortdurend blijk van betrokkenheid bij de situatie in de FRJ. In dit verband wil ik wijzen op de informatie die door de regering aan het parlement is gezonden met betrekking tot dit conflictgebied (onder andere TK 1998 - 1999, 22.181; nrs. 213 tot en met 228).

De zorg van de internationale gemeenschap dienaangaande kwam tot uiting in Veiligheidsraad-resolutie 1199, waarin, op basis van Hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties, President Milosevic onder meer gesommeerd wordt de gewelddadige acties te staken. Naar het oordeel van de Nederlandse regering en dat van de overige 15 NAVO-bondgenoten stond geen andere weg open dan de gevolgd om een eind te maken aan de gewelddadige acties. Deze situatie heeft geleid tot het besluit van de NAVO het ultimatum te stellen. De overgrote meerderheid van de Tweede Kamer heeft steun uitgesproken voor het

Ministerie van

Buitenlandse Zaken

Regeringsbeleid.

Om bovenstaande redenen ziet de regering geen reden gevolg te geven aan uw sommatie. U hebt reeds aangekondigd dat, indien aan deze sommatie niet wordt voldaan, de Staat in kort geding zal worden gedagvaard. Dat is uiteraard het goed recht van uw cliënten. Een eventuele veroordeling van de Staat richt zich, zoals u weet, ook tot de organen van de Staat.

U wenst daarnaast een groot aantal personen in prive te sommeren en wellicht ook in kort geding te dagvaarden. U verzoekt de Minister-President de adressen en volledige voornamen van deze personen, waaronder een groep niet met name genoemde personen, te verstrekken. Ik zie geen enkele rechtsplicht u te voorzien van deze adressen en voornamen. Het spreekt voor zich dat ik dan ook niet inga op uw verzoek al die personen onverwijld van uw sommatie op de hoogte te stellen. Ook aan dit deel van de sommatie zal derhalve geen gehoor worden gegeven.


De Minister van Buitenlandse Zaken

J.J. van Aartsen

41919

f 475-

99-451

64

Heden, de zestienste,
op verzoek van:

april negentienhonderd negenennegentig,

1. Aleksander Danikovic, wonende te Belgrado,
 2. Radomir Zikovic, wonende te Belgrado,
 3. Vladimir Kostic, wonende in Jagodina,
 4. Filip Gavric, wonende in Belgrado,
 5. Vlasta Djurinac, wonende te Pristina,
 6. Goran Vasic, wonende te Pristina,
 7. Milorad Seslija, wonende te Ajvalija,
 8. Mija Seslija, wonende te Ajvalija,
 9. Mile Migailovic, wonende te Vucak,
- voornoemde steden alle gelegen in de Republiek Servië,

te dezer zake domicilie kiezend te 's-Gravenhage aan de
Valkenboslaan 72, ten kantore van Mr. A.B.B. Beelaard, die tot
procureur wordt gesteld,

heb ik,

AAN:

Ministerie der
n Defensie
Ministerie der
n Buiten-
ndse
ken
i.
de STAAT DER NEDERLANDEN, /zetelend te 's-Gravenhage aan de
Kazernestraat 52, ten parkette van de Procureur-Generaal bij de
Hoge Raad der Nederlanden, aldaar mijn exploit doende, sprekende
met en afschrift dezes latende aan:
Dhr F.R. van Diggele, aldaar werkzaam

voor ieder der

Ministeries

i.

AANGEZEGD:

dat mijn verzoekers in hoger beroep komen van het door de
President van de Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage op
7 april 1999 onder rolnummer KG 99/339 in kort geding gewezen
vonnis tussen mijn requiranten als eisers en gerequireerden als
gedaagden;

en heb ik, deurwaarder, de Staat der Nederlanden

GEDAGVAARD:

1/ genen-
intigste
i.

om op donderdag ~~tweëntwintig~~ april negentienhonderd negenennegentig, des morgens om 10 uur, vertegenwoordigd door een procureur, te verschijnen ter terechtzitting van het Gerechtshof te 's-Gravenhage, welke terechtzitting zal worden gehouden in het Paleis van Justitie te 's-Gravenhage aan de Prins Clauslaan 60 aldaar;

TENEINDE:

alsdan en aldaar te horen eis doen en concluderen dat het het Hof moge behagen te vernietigen het vonnis, op 7 april 1999 onder rolnummer KG 99/339 in kort geding door de President van de Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage tussen partijen gewezen en, opnieuw rechtdoende, alsnog bij arrest, voor zover mogelijk uitvoerbaar bij voorraad,

zolang een resolutie van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties die tot het gebruik van geweld tegen de Federale Republiek Joegoslavië opdracht geeft of daartoe bepaald machtigt, ontbreekt,

de Staat der Nederlanden te bevelen om zich met onmiddellijke ingang te onthouden van (deelname aan) verder oorlogsgeweld tegen de Federale Republiek Joegoslavië, alsmede de NAVO-bondgenoten er terstond van in kennis te stellen dat Nederland zich van verder geweld jegens de Federale Republiek Joegoslavië onthoudt, en tevens de Staat te veroordelen tot het betalen van een schadevergoeding van f 1000.- aan elk der appellanten bij wijze van (voorlopige en vooralsnog alleen immateriële) schadevergoeding, vanwege de grote spanningen waaraan zij bloot staan, c.q. hebben gestaan als gevolg van de voortdurende bedreiging van hun leven en hun welzijn door de toepassing van onrechtmatig oorlogsgeweld van de zijde van de Staat jegens hen,

met veroordeling van geïntimeerden in de kosten in beide instanties.

DE GRIEVENInleiding

In appèl dienen de vorderingen van appellanten - uit hun aard - uitdrukkelijk ook aldus te worden verstaan dat het daarin gevraagde bevel om zich met onmiddellijke ingang te onthouden van (deelname aan) verder oorlogsgeweld tegen de FRY geacht moet worden eveneens betrekking te hebben op een situatie waarin weliswaar een staakt-het-vuren tot stand is gekomen, dan wel een

vredeesakkoord, doch de Staat, in samenwerking met de NAVO-partners, zich niettemin het recht voorbehoudt om, indien de FRY naar hun oordeel niet of niet in voldoende mate aan de termen voor dat staakt-het-vuren, dan wel dat akkoord, tegemoetkomt, het oorlogsgeweld tegen de FRY te hervatten, zonder dat de Veiligheidsraad een resolutie zal hebben aanvaard die tot het gebruik van zodanig oorlogsgeweld opdracht geeft of daartoe bepaaldelijk machtigt.

Aanvulling van de eis

Voorts willen appellanten de vorderingen aanvullen met de eis dat de Staat wordt veroordeeld tot het betalen van de schadevergoeding van f 1000.- aan elk der appellanten, bij wijze van (voorlopige en vooralsnog alleen immateriële) schadevergoeding, vanwege de grote spanningen waaraan zij bloot staan als gevolg van de voortdurende bedreiging van hun leven en hun welzijn door de toepassing van onrechtmatig oorlogsgeweld van de zijde van de Staat jegens hen.

Zodat het gevorderde in appèl komt te luiden zoals hierboven weergegeven.

Alles wat appellanten in eerste aanleg hebben aangevoerd en gesteld en al hetgeen zij daartoe in het geding hebben gebracht, maakt opnieuw deel uit van deze procedure in hoger beroep.

Ten onrechte heeft de President in het bestreden vonnis het gevorderde in eerste aanleg afgewezen.

Dit vonnis wordt bestreden op de navolgende gronden:

Grief I

Ten onrechte zijn - aanvankelijk - eisers in eerste aanleg in de kosten veroordeeld.

Het gevorderde had dienen te worden toegewezen, zodat de kostenveroordeling ten onrechte bij - aanvankelijk - eisers is terecht gekomen.

Grief II

onderdeel 1

Ten onrechte wordt in het bestreden vonnis onder 2.2., waarin de belangrijkste rechtsgronden geacht moeten worden te zijn vervat waarop - aanvankelijk - eisers zich beroepen om hun vorderingen te schragen, geen melding gemaakt van het feit dat de belangrijkste rechtsgrond waarop - aanvankelijk - eisers, allen gemobiliseerde soldaten in werkelijke dienst van het Joegoslavische leger, zich beroepen, is de onrechtmatige

dreigende aantasting van het belangrijkste hun toekomstende mensenrecht, namelijk het recht op leven, dat door het onrechtmatige oorlogsgeweld waaraan de Staat der Nederlanden in het kader van geïntegreerde NAVO-akties deelneemt, dan wel eventueel opnieuw dreigt deel te nemen, doelgericht en opzettelijk in de waagschaal wordt gesteld. In het kader van deze geïntegreerde NAVO-akties, waarin Nederland participeert, is het zelfs de expliciete opzet om hen, als combattanten van het Joegoslavische leger, fysiek uit te schakelen.

Daarnaast wordt onder 2.2, eveneens ten onrechte, onvermeld gelaten dat door - thans - appellanten ook een beroep wordt gedaan op de evenzeer dreigende schending van andere subjectieve rechten als gevolg van onrechtmatig oorlogsgeweld, zoals een schending van het recht op gezondheid, het recht op eigendom, benevens van een groot aantal andere mensenrechten en subjectieve rechten, die door het streven om hen middels onrechtmatig oorlogsgeweld zoveel mogelijk afbreuk te doen, geschonden dreigen te worden.

Het bepaalde in de artikelen 6 IVBPR en 2 EVRM waarop - aanvankelijk - eisers primair een beroep doen, heeft bij uitstek rechtstreekse werking, terwijl hetzelfde geldt voor de normen die andere hierboven bedoelde subjectieve rechten bescherming bieden.

Ook in oorlogssituaties is bescherming van het recht op leven in het geding, zoals nog maar kort geleden in de uitspraak van het Internationaal Gerechtshof van 8 juli 1996 onder 85 (prod. 4 in eerste aanleg) wordt bevestigd.

Het recht op leven is slechts dan - nader geclausuleerd - opgeschort, indien het gaat om rechtmatige oorlogshandelingen, zoals in artikel 15 lid 2 EVRM wordt aangegeven.

Dit wordt ook door de Staat nog eens onderschreven in het Memorandum van de Staat der Nederlanden, ingebracht in de procedure voor het Internationaal Gerechtshof leidend tot de uitspraak van het Hof van 8 juli 1996 (prod. 4 in eerste aanleg, ad 27).

Hieruit valt af te leiden dat de bescherming van het recht op leven ook als absoluut heeft te gelden in situaties van onrechtmatig oorlogsgeweld.

Dit veronderstelt echter noodzakelijkerwijs dat voor de rechter ook kenbaar en beoordeelbaar moet zijn of er in enige omstandigheid van (dreigend) oorlogsgeweld sprake is van (dreigende) "lawfull acts of war", dan wel "unlawfull acts of war".

Hetgeen op zijn beurt weer zonder meer veronderstelt dat een oordeel over de vraag of het in het geval van oorlogsgeweld sprake is van (dreigende) "lawfull acts of war", dan wel "unlawfull acts of war", - d.w.z. schending van het agressieverbod, van het interventieverbod, van het verbod tot het gebruik van disproportioneel oorlogsgeweld, van het gebruik van ontoelaatbare wapensystemen of ontoelaatbare methodes van oorlogvoering, etc. - , niet alleen aan staten is voorbehouden, doch dat noodzakelijkerwijs ook de rechter geacht moet worden daarover te kunnen en ook te moeten oordelen.

Zou aan de norm van het agressieverbod, het interventieverbod, het verbod van disproportioneel wapengeweld, het verbod van verboden wapens en verboden methoden van oorlogvoering, etc., rechtstreekse werking worden ontzegd, dan zou dat impliceren dat de rechter daarover geen oordeel zou kunnen vellen, hetgeen dan zou betekenen dat rechtstreekse werking van fundamentele mensenrechten als het recht op leven in oorlogssituaties geheel zou zijn geblokkeerd en gefrustreerd.

Dit zou ook niet te rijmen zijn met het feit dat voor een oordeel of een (dreigende) aantasting van het recht op leven onrechtmatig is, dan wel de situatie zich voordoet als bedoeld in artikel 15 lid 2 EVRM, een rechterlijk oordeel ook hierover onontbeerlijk is.

Of de mogelijkheid tot een zodanig rechterlijk oordeel nu ontleend wordt aan de rechtstreekse werking van verdragsbepalingen, waarin de normen die uitmaken of een bepaald oorlogsgeweld rechtmatig is of niet zijn vervat, aan het volkenrechtelijk gewoonterechtelijke karakter met jus cogens - status van deze normen zelf, of aan een zekere reflexwerking hiervan, is daarbij om het even.

Aldus overwegend had de President in het bestreden vonnis met veel grotere kracht en stelligheid dienen vast te stellen, dat uiteraard een rechterlijk oordeel over de rechtmatigheid van het (dreigen met) oorlogsgeweld als in het onderhavige geval niet alleen mogelijk is, maar zelfs een obligatoir karakter draagt, dan door de voorzichtige formulering te kiezen onder 3.5 van het bestreden vonnis, dat "bij deze stand van de jurisprudentie (...) rekening (moet) worden gehouden met de mogelijkheid dat onder omstandigheden aan het in het Handvest neergelegde verbod tot agressie en tot non-interventie (bedoeld zal zijn: het interventieverbod) rechtstreekse werking wordt toegekend", is gebeurd.

onderdeel 2

Ten onrechte wordt onder 2.2. voorts geen melding gemaakt van het feit dat - aanvankelijk - eisers er bij pleidooi uitdrukkelijk op hebben gewezen dat (het) (dreigen met) (verder) oorlogsgeweld van Nederland in NAVO-verband om de FRY tot instemming met enige akkoord met volkenrechtelijke status te dwingen ook alleen al daarom onrechtmatig is, aangezien artikel 52 van het Weens Verdragenverdrag bepaalt dat:

"Elk verdrag is nietig, waarvan de totstandkoming is bereikt door bedreiging met of gebruik van geweld in strijd met de beginselen van het volkenrecht, neergelegd in het Handvest van de Verenigde Naties."

Mitsdien heeft de Staat zich ook uit dien hoofde van (het) (dreigen met) (verder) oorlogsgeweld jegens de FRY en jegens eisers te onthouden.

Ten onrechte wordt een zodanig oordeel in het bestreden vonnis gemist, nu immers het afdwingen van (implementatie van) een door

de FRY te ondertekenen vredesakkoord als een belangrijk doel - en tevens rechtvaardiging - voor (dreiging met) (nieuw) oorlogsgeweld jegens de FRY wordt gegeven. (Dreigen met) (hernieuwd) oorlogsgeweld om een dergelijk resultaat af te dwingen is echter ook alleen al daarom onrechtmatig en ontoelaatbaar, zo had bepaaldelijk in het bestreden vonnis behoren te worden vastgesteld.

onderdeel 3

Onder 2.2 wordt er weliswaar melding van gemaakt dat - aanvankelijk - eisers aan het gevorderde mede ten grondslag hebben gelegd dat het gebruik van onrechtmatig oorlogsgeweld een misdrijf vormt tegen de vrede, maar wordt ten onrechte achterwege gelaten er melding van te maken dat - aanvankelijk - eisers tevens hebben aangevoerd dat ook reeds het beramen van een dergelijk onrechtmatig oorlogsgeweld een misdrijf tegen de vrede vormt.

Zou na een staakt-het-vuren of na een vredesakkoord, het onrechtmatig oorlogsgeweld door de Staat dreigen te worden hervat, zal reeds dit voornemen derhalve opnieuw een misdrijf tegen de vrede vormen.

onderdeel 4

Wat een misdrijf tegen de vrede is, wordt omschreven in artikel 6 van het Handvest van Neurenberg.

In het bestreden vonnis wordt er onder 2.2 ten onrechte geen melding van gemaakt dat - aanvankelijk - eisers zich ook rechtstreeks beroepen op artikel 6 van het Handvest van Neurenberg, waar zij zich keren tegen het onrechtmatig oorlogsgeweld dat door de Staat doelbewust op hen wordt gericht, teneinde hen fysiek uit te schakelen.

Artikel 6 van het Handvest van Neurenberg luidt, voor zover hier van belang:

"Het maken van plannen voor, het voorbereiden van, het nemen van initiatieven tot, of het voeren van een aanvalsoorlog of een oorlog in strijd met internationale verdragen, overeenkomsten of verzekeringen, of deelneming aan een gemeenschappelijk plan of samenzwering voor het verrichten van bovengenoemde handelingen",

worden gekwalificeerd als misdrijven tegen de vrede.

Artikel 6 van het Handvest van Neurenberg besluit dan:

"Leiders, organisatoren, zij die hebben uitgelokt en medeplichtigen, die hebben deelgenomen aan het opstellen of uitvoeren van een gemeenschappelijk plan of samenzwering om één van de bovengenoemde misdrijven te begaan, zijn aansprakelijk voor alle daden, die door personen ter uitvoering van dit plan zijn verricht". (Stcrt. 1946,18)

Grief III

Ten onrechte wordt onder 3.1 van het bestreden vonnis overwogen dat - toen - eisers ter zitting zouden hebben gesteld dat de vorderingen zouden worden beheerst door Nederlands recht. Eisers hebben duidelijk aangegeven dat de vorderingen worden beheerst door Nederlands recht en het op deze casus betrekking hebbende internationale recht.

Grief IV

onderdeel 1

Terecht wordt door de President in het bestreden vonnis onder 3.7 overwogen dat - aanvankelijk - eisers als militairen in het leger van de FRY de kans lopen het slachtoffer te worden van luchtaanvallen.

Ook in de situatie van een staakt-het-vuren, waarin de Staat zich het recht voorbehoudt de akties in NAVO-verband te hervatten dreigt opnieuw een situatie te ontstaan waarin - thans - appellanten doelbewust en opzettelijk tot slachtoffer worden gemaakt.

Terecht wordt dan ook onder 3.7 voorts overwogen, dat in zoverre de mogelijkheid bestaat dat hun recht op leven wordt aangetast. Terecht wordt ten slotte onder 3.7 overwogen, dat een dergelijke aantasting gerechtvaardigd kan zijn, indien er sprake is van rechtmatige oorlogshandelingen.

Terecht wordt voorts onder 3.8 overwogen dat de Staat zich ter rechtvaardiging van zijn oorlogshandelingen, dan wel in de toekomst eventueel opnieuw dreigende oorlogshandelingen, beroept op resolutie 1199 van de Veiligheidsraad en het feit dat deze resolutie in het teken van Hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties is gezet.

Terecht overweegt de President onder 3.10 voorts dat resolutie 1199 is genomen op basis van de bepalingen van Hoofdstuk VII van het Handvest.

En voor zover met de zinsnede: "Dit hoofdstuk staat de mogelijkheid van het ondernemen van militaire aktie toe", onder 3.10, wordt bedoeld dat indien een Veiligheidsraadsresolutie in het teken van dit hoofdstuk wordt gesteld, het treffen van dwangmaatregelen daarmee voor de Veiligheidsraad tot de mogelijkheden gaat behoren, wordt ook dit terecht overwogen. Volkomen terecht - en dat kan niet genoeg benadrukt worden - wordt dan ook in de daarop volgende zinsnede onder 3.10 overwogen:

"Zij het dat daartoe dan besloten dient te worden door de Veiligheidsraad."

Daaraan is echter diametraal tegengesteld, daarmee is volkomen inconsistent en een en ander laat zich in geen enkel opzicht ermee rijmen dat vervolgens onder 3.12 wordt overwogen als daar weergegeven:

"De omstandigheid dat niet de Veiligheidsraad, maar de NAVO-raad vervolgens heeft besloten tot het ondernemen van militaire acties teneinde de FRJ te bewegen tot naleving van de resolutie 1199 kan niet op voorhand als onrechtmatig worden aangemerkt, ook al brengt dit voor eisers een zeker risico met zich mee voor hun recht op leven."

Zoals blijkt uit het overwogene onder 3.8 beroept de Staat voor de beweerde rechtmatigheid van zijn oorlogsgeweld zich op resolutie 1199 van de Veiligheidsraad en het Handvest van de Verenigde Naties.

De schending van deze resolutie zou oorlogsgeweld tegen de FRY legitimeren, omdat deze resolutie in het teken van Hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties zou staan.

Maar vervolgens geeft de rechter zelf, volkomen terecht, onder 3.10 aan, dat voor het zover kan komen, "daartoe dan besloten dient te worden door de Veiligheidsraad". Het is van algemene bekendheid dat een dergelijk besluit door de Veiligheidsraad nimmer is genomen.

En dan plotseling, als een deus ex machina, komt de President met de overweging dat het feit dat niet de Veiligheidsraad, maar de NAVO een dergelijk besluit heeft genomen evenzeer legitimerend zou werken als wanneer de Veiligheidsraad zelf een dergelijk besluit zou hebben genomen.

Dat staat weliswaar niet letterlijk zo in 3.12. Wat er staat is dat het feit dat de NAVO heeft besloten tot militair geweld jegens de FRY niet als onrechtmatig kan worden aangemerkt. Maar ook al zou strikt genomen het louter nemen van een besluit door de NAVO tot het toepassen van oorlogsgeweld op zich niet onrechtmatig zijn, het gaat natuurlijk om het uitvoeren van een dergelijk besluit en dat is dan ook precies wat hier aan de orde is (dan wel opnieuw aan de orde dreigt te komen bij een blijvende dreiging van hervatting van het oorlogsgeweld na een akkoord of staakt-het-vuren). En dat is wat hier in overweging 3.12 bij een redelijke interpretatie ook geacht moet worden bedoeld te zijn.

De President geeft hiermee behalve onder 3.12 aan dat toepassing van oorlogsgeweld door de NAVO voor rechtmatig moet worden gehouden, nu daartoe niet door de Veiligheidsraad is besloten, maar door de NAVO.

De President is hier kennelijk een gloednieuw leerstuk op het spoor in het volkenrecht, inhoudende dat de NAVO-raad even competent is als de Veiligheidsraad, als het gaat om besluiten die zijn gebaseerd op het Handvest van de Verenigde Naties.

Tot de ontdekking van dit nieuwe volkenrechtelijke leerstuk is de President kennelijk krachtig opgewekt door de Staat, die - net als zijn NAVO-bondgenoten - de openbaring van dit nieuwe leerstuk al eerder deelachtig was geworden.

Dat leerstuk luidt dus kennelijk - kort en goed - dat de

NAVO-raad, op gelijke voet met de Veiligheidsraad, competent is in aangelegenheden van het Handvest van de Verenigde Naties, zodat overal waar in dit Handvest gesproken wordt van "de Veiligheidsraad" tevens gelezen kan worden "de NAVO-raad", met bovendien de aantekening dat in aangelegenheden waar de Veiligheidsraad "er verder niet uit komt", de besluitvormingsbevoegdheid automatisch verschuift van de Veiligheidsraad naar de NAVO-raad.

Deze herschrijving van het Handvest van de Verenigde Naties, waarin de NAVO-raad als besluitvormend orgaan in de oorspronkelijke ook aan appellanten bekende versie geheel ontbreekt, zou inmiddels in stilte zijn beklonken en is appellanten tot hun spijt geheel ontgaan.

En omdat de NAVO-raad inmiddels, op gelijke voet met de Veiligheidsraad, geacht moet worden in aangelegenheden van het Handvest van de Verenigde Naties competent te zijn, is een besluit tot geweldstoepassing van de NAVO-raad thans even legitimerend als een besluit van de Veiligheidsraad dat is, zo simpel is het voortaan.

Voortaan is dan ook oorlogsgeweld waartoe door de NAVO wordt besloten in het kader van Hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties, in beginsel even rechtmatig als oorlogsgeweld waartoe in dat Handvest-kader door de Veiligheidsraad wordt besloten.

Toen de President tot zijn geloofsaanname van zijn dit door de Staat verkondigde nieuwe leerstuk geraakte, verloor hij klaarblijkelijk uit het oog dat onafhankelijkheid de enige echt wezenlijke bestaansgrond vormt van de institutie die hij vertegenwoordigt.

Een onafhankelijkheid die hij in zo'n cruciale kwestie had hoog te houden tegenover de Staat, die in dit verband in processu niets beter te berde heeft weten te brengen dan het als een Tibetaanse gebedsmolen herhalen van de steeds in dezelfde afgepaste bewoordingen gestelde, armetierige frase:

"De Nederlandse regering is van oordeel dat de blijvende weigerachtigheid om Veiligheidsraadsresolutie 1199 uit te voeren militair optreden in NAVO-verband in voldoende mate legitimeert."

(zie bladzijde 3 pleidooi van de Staat in eerste aanleg)

Diezelfde frase wordt ook, in dezelfde afgepaste bewoordingen, door de andere NAVO-landen voortdurend op exact dezelfde wijze gebezigd, waaruit op zich al duidelijk kan worden afgeleid dat hier sprake is van onderlinge afstemming en van een gezamenlijk besloten strategie van de NAVO-landen.

Van deze gezamenlijke strategie maakt onmiskenbaar deel uit dat uitdrukkelijk is besloten met deze pseudo-juridische argumentatie te volstaan.

Er wordt dan ook geen titel of jota aan toegevoegd. De plaat wordt alleen steeds weer opnieuw afgedraaid.

Er was voor de President geen enkele reden om deze geheel niet onderbouwde, in onderling NAVO-verband bekokstoofde quasi-juridische prietpraat als nieuwe geloofsleer te omhelzen. Des te kwalijker is hier het prijsgeven van de rechterlijke onafhankelijkheid door het klakkeloos volgen van de Staat, nu het hier in de meest letterlijke zin gaat om een zaak van leven of dood van - thans - appellanten en op deze wijze de rechtsbescherming die appellanten bij de onafhankelijke rechter probeerden in te roepen tegen de Staat der Nederlanden, die hen rechtstreeks en direct naar het leven staat, op voorhand al werd verkwanseld.

Aanvankelijk-eisers hebben bij pleidooi in eerste aanleg uitvoerig uiteengezet dat, in een zaak als deze waarin hun recht op leven rechtstreeks door de Staat wordt belaagd, het aan de Staat is om te bewijzen, dan wel toch in elk geval aannemelijk te maken, dat deze aanslag van de Staat op hun leven op een rechtmatige grondslag berust.

Waarbij voorts door - toen - eisers is aangevoerd dat het gebruik van oorlogsgeweld en het dreigen daarmee sinds de totstandkoming van het Handvest van de Verenigde Naties in beginsel buiten de wet is gesteld en nog slechts in nauwkeurig in het Handvest omschreven gevallen is toegestaan, zodat hier sprake is van een situatie van nee, tenzij. Ook hieruit volgt dat de Staat met duidelijke bewijzen moet komen, dat het oorlogsgeweld dat hij toepast, c.q. eventueel opnieuw dreigt toe te passen, rechtmatig is.

Slaagt de Staat daar niet in, dan dient de onafhankelijke rechter zulk oorlogsgeweld te verbieden en ogenblikkelijk een einde te maken aan de aanslagen die de Staat onderneemt op het leven van - thans - appellanten, dan wel meent in de toekomst, na een staakt-het-vuren, te kunnen ondernemen tegen appellanten.

Het is niet de bedoeling van onafhankelijke rechtspraak dat de rechter de Staat dan laat weggkomen met een voortdurend jegens de Tweede Kamer, de politici, de pers, de media en de rechter in exact dezelfde bewoordingen herhaalde standaard-frase, waaraan geen titel of jota wordt toegevoegd en die niet anders kan worden betiteld als pseudo-juridische fraseologie. Nochtans is dat wel wat onder 3.12 van de bestreden uitspraak heeft plaatsgevonden.

onderdeel 2

En het kan ook niet zo zijn dat de rechter, in een dergelijke zaak van leven of dood van appellanten, er zelf mee weggkomt zijn oordeel op dit punt volstrekt ongemotiveerd te laten en ermee te volstaan hier alleen maar dicht tegen de Staat aan te kruipen. Voor zijn cruciale oordeel onder 3.12 dat - aanvankelijk - eisers, ook al is hun recht op leven in het geding, zoals de President hier zelf vaststelt, geweld in NAVO-verband van de Staat maar op gelijke voet als rechtmatig hebben te accepteren als wanneer daartoe door de Veiligheidsraad zou zijn besloten, wordt immers werkelijk geen schijn van argumentatie gegeven.

In zijn meest naakte vorm wordt hier zonder meer de opvatting van de Staat gevolgd.

Thans-appellanten hebben bij pleidooi in eerste aanleg het ius cogens-karakter van het Handvest uiteengezet en in een bijlage toegelicht.

Natuurlijk kan juist vanwege dit ius cogens-karakter, van het Handvest niet worden afgeweken.

Artikel 53 van het Weens Verdragenverdrag omschrijft het ius cogens aldus:

"Voor de toepassing van dit Verdrag is een dwingende norm van algemeen volkenrecht een norm die aanvaard en erkend is door de internationale gemeenschap van Staten in haar geheel als een norm, waarvan geen afwijking is toegestaan en die slechts kan worden gewijzigd door een latere norm van algemeen volkenrecht van dezelfde aard."

Het Handvest geeft bij exclusiviteit de Veiligheidsraad bevoegdheid om in het kader van Hoofdstuk VII de geëigende dwangmaatregelen vast te stellen.

Daarop kan dus niet worden "ingebroken", ook niet door een bondgenootschap van de machtigste staten van de wereld, die in hun machtsarrogantie menen de bevoegdheid van de Veiligheidsraad te kunnen usurperen, zoals bij pleidooi in de eerste aanleg en in de bij de stukken in de eerste aanleg bijgevoegde conclusie van eis uitvoerig is uiteengezet.

Voorzover de Staat het nu plotseling, achteraf, zou willen doen voorkomen alsof de legitimatie van het (dreigende nieuwe) oorlogsgeweld niet binnen het systeem van het Handvest zou moeten worden gezocht, maar daarbuiten, namelijk in wat wel als het zogenaamde leerstuk van de humanitaire interventie wordt aangemerkt, moet allereerst worden opgemerkt dat de baaierd van vernietiging die door de NAVO-bombardementen wordt aangericht, op zich al aangeeft dat elke humanitaire pretentie een alles verslindend cynisme vormt.

Voorzover dus de Staat nu opeens inderdaad een dergelijke rechtvaardiging niet langer binnen maar buiten het Handvest van de Verenigde Naties zou willen zoeken, wordt verwezen naar wat - aanvankelijk - eisers daarover hebben opgemerkt in de ingebrachte conclusie van eis, tevens nadere memorie (bladzijde A-13 t/m A-23) en bij pleidooi in eerste aanleg (bladzijde 9 t/m 13).

Alles wat daar wordt gesteld, moet hier als herhaald en ingelast worden beschouwd.

Waarbij dan met name nog eens expliciet naar voren moet worden gehaald dat:

1. Gelet op het ius cogens-karakter van het geweldsverbod en interventieverbod, zijnde ius cogens het hoogste recht, het niet voorstelbaar is dat er normen zouden zijn die daar nog boven zouden gaan.

2. Als er al normen boven de van ius cogens zijnde normen van het geweldsverbod en het interventieverbod zouden kunnen gaan - quod non -, dit althans in casu alleen al daarom niet het geval kan zijn, aangezien hier door de NAVO geweld gebruikt wordt dat uiteindelijk feitelijk ten dienste komt van de gewapende separatistische beweging van één bevolkingsgroep in het betrokken gebied, met voorzienbare catastrofale gevolgen voor (de rechten van) andere bevolkingsgroepen in dat gebied.

3. Als er al normen boven de van ius cogens zijnde normen van het geweldsverbod en interventieverbod zouden gaan - quod non -, kan dit althans in casu alleen al daarom geen opgeld doen, nu de geweldgebruikende en de het interventieverbod schendende NAVO-landen wél tegen de FRY zodanig geweld aanwenden, maar dat niet wensten te doen tegen Kroatië, toen dat in één klap 200.000 Serviërs uit de Krajina verdreef en daarbij duidenden Servische burgers vermoordde, welke actie zelfs door diezelfde NAVO-landen politiek en militair werd gesteund, alsmede evenmin geweld wensten toe te passen tegen Turkije, toen dit de Koerden te vuur en te zwaard verdreef uit Oost-Turkije, waarbij meer dan 200.000 doden zijn gevallen (zie prods. 12 en 13 in eerste aanleg), zodat de schending van het interventieverbod en het agressieverbod hier, ook in het licht van zogenaamde humanitaire bewogenheid, een volkomen arbitrair karakter krijgt. Dit arbitraire karakter verdraagt zich niet met de gelijkwaardigheid van staten als basisprincipe van het volkenrecht, op grond waarvan staten ook jegens elkaar aanspraak kunnen maken op een gelijke bejegening in gelijke gevallen.
Dit betekent dat, indien Kroatië en Turkije erop kunnen rekenen in gevallen van grootscheepse etnische schoonmaak verschoond te blijven van beweerdelijk "humanitaire" geweldstoepassing door de NAVO-landen, ook Joegoslavië erop moet kunnen rekenen bij beweerdelijk massaal gewelddadig optreden tegen een separatistische beweging op haar territorium evenzeer van zogenaamd "humanitair" optreden verschoond te blijven.
Het ius cogens-karakter van het agressieverbod en het interventieverbod kan in elk geval niet wijken voor zogenaamd "humanitair" geweld, dat naar volstrekte willekeur alleen bepaalde staten treft.

4. Als het van ius cogens-karakter zijnde agressieverbod en interventieverbod - dat nog eens expliciet wordt bevestigd in artikel 3 van het ook door de Staat geratificeerde Tweede Aanvullende Protocol bij de Verdragen van Genève - al zou kunnen wijken voor zoiets als "humanitair geweld" - quod non -, dan behoort dit in elk geval zo effectief en doelgericht mogelijk te worden uitgevoerd.
Dit zou dan in casu betekenen het binnentrekken met grondtroepen van het betrokken gebied om dit te bezetten en te pacificeren. Niet het lafhartig vernietigen van een heel land met terreurbombardementen, omdat men de moed niet heeft om daadwerkelijk grondtroepen in te zetten.

Hetgeen dan tot gevolg heeft dat door de verwoestingen op grote schaal de burgerbevolking van het gehele land zwaar wordt getroffen in haar fundamentele rechten op een menswaardig bestaan, terwijl tegelijkertijd de bevolkingsgroep die men beoogt te willen "helpen", daardoor vooralsnog juist extra wordt getroffen. Hun bestaansvoorwaarden worden evenzeer vernietigd, nu de civiele infrastructuur en de economie van de gehele FRY wordt vernietigd door wekenlange barbaarse bombardementen.

5. Naast de eis van effectiviteit dient voor zgn. "humanitair" oorlogsgeweld, voorzover rechtmatig - quod non -, in elk geval ook de eis van proportionaliteit te worden gesteld. Deze eis van proportionaliteit geldt te allen tijde voor elk oorlogsgeweld, zoals ook in de uitspraak van het Internationaal Gerechtshof van 8 juli 1996 over de (on)rechtmatigheid van het gebruik van kernwapens en het dreigen daarmee nog eens uitdrukkelijk wordt bevestigd (prod. 4, ad 41 en 42). Dit proportionaliteitsbeginsel wordt in elk geval in casu zwaar geschonden, nu Joegoslavië naar de Middeleeuwen wordt terug gebombardeerd, hetgeen de bestaansvoorwaarden van de gehele Joegoslavische bevolking van meer dan 10 miljoen mensen, inclusief de bewoners van Kosovo, voor onafzienbare tijd vernietigt.
6. Een zuiver militair bondgenootschap is per definitie nimmer geschikt voor het uitvoeren van zgn. "humanitair geweld", indien dit al, in afwijking van het handvest, geoorloofd zou zijn - quod non -. Een militair bondgenootschap kan zich namelijk niet permitteren te "falen", d.w.z. er niet in te slagen militair zijn wil op te leggen. Dit torpedeert een gerichtheid op het tijdig inzetten van diplomatieke middelen. Een dergelijke inzet zou immers uitgelegd worden als "verliezen", en daarmee de geloofwaardigheid van het militair bondgenootschap aantasten. Een militair bondgenootschap staat daarmee per definitie haaks op het uitvoeren van zgn. "humanitaire operaties", waarvoor, als deze al, in afwijking van het Handvest, juridisch voor mogelijk zouden moeten worden gehouden - quod non -, in elk geval als voorwaarden geformuleerd zouden moeten worden bereidheid tot tijdige diplomatie, flexibiliteit en de bereidheid om op elk moment over te gaan tot niet-militaire oplossingen. Gelet op de geloofwaardigheid die een militair bondgenootschap koste wat het kost overeind denkt te moeten houden, mist dit uit zijn aard de daarvoor benodigde instelling en eigenschappen. Met andere woorden: uit zijn aard kan de NAVO niet functioneren als een "Leger des Heils".
7. Afwijking van regels van ius cogens, zoals het interventieverbod en het geweldverbod, is slechts mogelijk - zo geeft ook artikel 53 van het Weens Verdragenverdrag aan -, indien er sprake is van het totstandgekomen zijn van:

"een latere norm van algemeen volkenrecht van dezelfde aard."

Daarvoor is nodig dat zich een *opinio juris* heeft gevestigd. Niet kan zomaar worden aangenomen dat een zodanige *opinio juris* zich heeft ontwikkeld; als een handvol westers-georiënteerde volkenrecht "deskundigen" roepen dat dit zo langzamerhand wel geacht mag worden het geval te zijn. Een *opinio juris* kan zich immers alleen vestigen bij een langdurige statenpraktijk.

En kan ook nimmer totstandkomen in een situatie waarin de voorstanders van een dergelijke *opinio juris* in evenwicht worden gehouden door de tegenstanders daarvan.

Zolang vaste leden van de Veiligheidsraad, zoals China en Rusland, gesteund door een groot aantal andere landen van de niet-westerse wereld, alsmede door een groot aantal volkenrechts-geleerden, zich verzetten tegen de rechtmatigheid van afwijking van het Handvest van de Verenigde Naties, kan nimmer een statenpraktijk groeien, waarin een *opinio juris* is uitgekristalliseerd die een dergelijke afwijking ten gunste van zgn. "humanitair geweld" toestaat.

Voor het niet totstandkomen van een afwijkende *opinio juris*, zolang daartegen voortdurend verzet bestaat, wordt verwezen naar het voorbeeld van de rechtmatigheid van kernwapens, zoals behandeld door rechter Shahabuddeen in zijn "opinion" bij de uitspraak van het Internationaal Gerechtshof van 8 juli 1996: als kernwapens vanaf het begin onrechtmatig waren, dan kan daarin geen verandering zijn gekomen middels een latere *opinio juris*, gelet op de voortdurende tegenstand tegen de rechtmatigheidsthese omtrent kernwapens. Waren kernwapens echter vanaf het begin rechtmatig, dan hebben de voorstanders van deze rechtmatigheid effectief verhinderd dat er een *opinio juris* zich heeft uitgekristalliseerd die ze later onrechtmatig heeft gemaakt.

DEEL I. INLEIDENDE UITEENLOPENDE KWESTIES

1. De hoofdzaak

De aanvang van het atoomtijdperk vormt een juridisch referentiepunt voor de onderhavige zaak. Eén argument was dat, op dat tijdstip, het gebruik van kernwapens niet verboden was volgens internationaal recht, maar dat later een verbodsregel ontstond, waarbij de noodzakelijke *opinio juris* zich ontwikkelde onder de gecombineerde invloeden van het algemene verbod van het gebruik van geweld dat is neergelegd in artikel 2, lid 4, van het Handvest, en van het groeiende besef van en gevoeligheid voor de kracht van kernwapens. Met het oog op het standpunt dat in de laatste vijf decennia is ingenomen door de voorstanders van de rechtmatigheid van het gebruik van kernwapens (hierna te noemen "voorstanders van rechtmatigheid"), zal het moeilijk zijn vast te stellen dat de noodzakelijke *opinio juris* later is uitgekristalliseerd, indien deze niet al eer-

der bestond. Die redenering werd niet gevolgd door de meeste voorstanders van de onrechtmatigheid van het gebruik van kernwapens (hierna te noemen "voorstanders van onrechtmatigheid").

Het standpunt dat in het algemeen werd ingenomen door de voorstanders van onrechtmatigheid, was dat bij de aanvang van het atoomtijdperk een verbodsregel bestond, en dat verdere ontwikkelingen alleen maar getuigden van het voortdurende bestaan van die regel. Van hun kant stelden de voorstanders van rechtmatigheid zich op het standpunt dat zo'n verbodsregel nooit bestaan heeft en dat verdere ontwikkelingen alleen getuigden van het voortdurende niet-bestaan van een dergelijke regel en van het bestaan van een ermee corresponderend recht om kernwapens te gebruiken. Geen discussiepunt was of een verbodsregel, aannemende dat deze bij de aanvang van het atoomtijdperk bestond, zou zijn ingetrokken of gewijzigd door de ontwikkeling van een latere tegenovergestelde regel²; indien dat was bepleit, zou het standpunt ingenomen door de voorstanders van onrechtmatigheid de ontwikkeling van de *opinio juris* verhinderen die noodzakelijk is voor het vervolgens ontstaan van een regel die gebruik van kernwapens toestaat, en dit zou met name zo zijn indien de vroegere verbodsregel tot het *ius cogens*³ behoorde. Dit zou het geval geweest zijn indien enige van de humanitaire beginselen waarop de eerdere verbodsregel was gebaseerd, zelf tot het *ius cogens* behoorden, een mogelijkheid die door paragraaf 83 van het Advies van het Hof wordt opengelaten.

Statenpraktijk is belangrijk, maar moet worden beschouwd in het kader van de aan de orde gestelde kwesties. In het kader van de kwesties die in deze zaak aan de orde zijn gesteld, is de statenpraktijk na de aanvang van het atoomtijdperk niet van een zodanige beslissende betekenis als gesuggereerd wordt door de aandacht die er gedurende de behandeling aan is besteed: het is niet noodzakelijk deze praktijk in enig detail meer en

* Kort voor: *opinio juris sive necessitatis*, ook wel aangeduid met *opinio necessitatis*, een van de vereisten voor het ontstaan van gewoonterecht. De overtuiging van rechtsplicht; de heersende mening dat iets rechtens behoort. In het internationaal recht moet voor het ontstaan van gewoonterecht de statenpraktijk tot een gewoonte geworden zijn waarvan algemeen wordt aangenomen dat er een rechtsplicht uit gegroeid is. (vert.)

² Voor de mogelijkheid dat een regel van internationaal gewoonterecht wordt gewijzigd door latere onverenigbare statenpraktijk, zie *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua, Merits* (Militaire en paramilitaire activiteiten in en tegen Nicaragua, Merites), *I.C.J. Reports 1986*, p. 109, § 207.

³ De dwingende normen van algemeen internationaal recht. (vert.)

verder te bekijken dan wat redelijkerwijs duidelijk is, namelijk, dat de tegenstand geboden door de voorstanders van rechtmatigheid de ontwikkeling van een verbodsregel zou hebben verhinderd, indien er voorheen geen bestond, en dat, indien voorheen wel een verbodsregel bestond, de oppositie geboden door de voorstanders van onrechtmatigheid het tenietgaan van de regel zou hebben voorkomen. In beide gevallen zou de rechtstoestand zijn zoals die was bij de aanvang van het atoomtijdperk. De vraag is wat was die rechtstoestand?

Het essentiële punt is dus of bij de aanvang van het atoomtijdperk een regel van internationaal recht bestond die het een staat verbod gevolgen teweeg te brengen zoals in het vervolg konden worden veroorzaakt door het gebruik van kernwapens. Indien toentertijd niet zo'n regel bestond, is er sindsdien ook geen ontstaan, en is de zaak beslist in het voordeel van de voorstanders van rechtmatigheid. Indien een dergelijke regel toentertijd wel bestond, is die sindsdien ook niet tenietgegaan, en valt de beslissing uit ten voordele van de voorstanders van onrechtmatigheid.

(blz. 167 - 168)

en:

2. *De situatie volgend op de aanvang van het atoomtijdperk*

Een "koppig vasthouden aan gewoonte wekt evenveel beroering als een vernieuwing", zegt Bacon.¹⁷ Aannemend derhalve dat bij de aanvang van het atoomtijdperk een verbodsregel bestond, moet nog onderzocht worden of die regel later werd gewijzigd of tenietgedaan door het ontstaan van een nieuwe regel die in de tegenovergestelde richting werkte: zou het "koppig vasthouden" aan het eerdere verbod van het gebruik van kernwapens als een "beroering wekkend" iets zijn beoordeeld?

Het is noodzakelijk om oog te hebben voor de structuur van het debat. Het argument van sommige staten is dat er geen verbodsregel van het gebruik van kernwapens bestaat of ooit bestaan heeft. Om dit punt te beslissen, is de aanvang van het atoomtijdperk een nuttig referentiepunt. De situatie op dat tijdstip moet worden vastgesteld aan de hand van het recht zoals het toen gold. Latere ontwikkelingen maken geen deel uit van welk proces dan ook dat leidde tot enigerlei regel over het onderwerp zoals toen bestond. Indien de bevinding juist is dat, volgens het recht zoals het bestond bij de aanvang van het atoomtijdperk, toentertijd een verbodsregel bestond, kunnen aanwijzingen voor een latere statenpraktijk niet dienen om die bevinding te weerleggen door aan te tonen dat, in strijd met die bevinding, toentertijd geen verbodsregel bestond. Wat een latere statenpraktijk wel kan doen is een *opinio juris* in het leven roepen dat een nieuwe regel is ontstaan die de oude regel wijzigt of herzielt. Maar er is niet naar voren gebracht dat, indien bij de aanvang van het atoomtijdperk een verbodsregel bestond, deze werd gewijzigd of herzien door het ontstaan van een latere regel die in de tegenovergestelde richting werkt. Nu dit zo is, volgt daaruit dat indien er bij de aanvang van het atoomtijdperk een verbodsregel bestond, die regel nog steeds van kracht is.

Indien in feite zou worden beargumenteerd dat een eventuele eerdere verbodsregel werd tenietgedaan door het ontstaan van een latere regel die in tegenovergestelde richting werkt, komt men ook tot dezelfde conclusie. De krachtige en langdurige oppositie binnen de gelederen van de niet-kernwapenstaten tegen de stelling dat er een wettig recht bestaat om kernwapens te gebruiken, zou voldoende zijn geweest om de ontwikkeling van de *opinio juris* te voorkomen die nodig is om een dergelijke nieuwe regel tot stand te laten komen, en met name zou dat het geval zijn indien de eerdere regel de status van *ius cogens* had. Dit zou het geval geweest zijn indien de humanitaire beginselen waarop de eerdere regel gebaseerd was, die status hadden, welke mogelijkheid wordt opengelaten door paragraaf 83 van het Advies.

Een laatste punt. Aangevoerd werd dat de kernwapenstaten "staten [zijn] die speciaal in hun belangen worden getroffen" in de betekenis van het beginsel dat betrekking heeft op het ontstaan van internationaal gewoonterecht, zoals geformuleerd door het Hof in 1969 (*Zaken betreffende het Continentaal Plat in de Noordzee, I.C.J. Reports 1969, p. 43, §74*) en dat in feite "in het huidige geval een statenpraktijk ten aanzien van de bedreiging met of het gebruik van kernwapens, alleen zou kunnen komen van staten die de status van erkende kernwapenstaat bezitten" (C.R. 95/24, p. 3, vertaling). Het argument is interessant, maar niet overtuigend. Waar de rechtmatigheid van het gebruik van een wapen ter discussie staat dat de mensheid zou kunnen uitroeien en op die manier alle staten vernietigen, gaat het bij de test welke staten speciaal worden getroffen, niet om het bezit van

het wapen, maar om de gevolgen van het gebruik ervan. Vanuit dit oogpunt gezien worden alle staten in gelijke mate getroffen, want, net als de volkeren die die staten bewonen, hebben zij allemaal een gelijk recht om te bestaan.

Om deze redenen had het Hof, aannemend dat voorheen een verbodsregel bestond, tot de uitspraak kunnen komen dat het standpunt ingenomen door een aanzienlijk aantal niet-kernwapenstaten, zoniet door de meerderheid, de ontwikkeling van de *opinio juris* zou hebben tegengehouden die nodig is om een nieuwe regel tot stand te laten komen die de oude tenietdoet. De oude verbodsregel zou daarom tot op heden van kracht zijn gebleven.

(blz. 197 - 198)

Ditzelfde geldt, *mutatis mutandis*, voor de onderhavige kwestie.

Afwijking van de *ius cogens*-normen van het geweldsverbod en het interventieverbod zou slechts mogelijk zijn bij totstandkoming van een *opinio juris* die afwijking hiervan toestaat.

De totstandkoming van een zodanige *opinio juris* wordt echter effectief verhinderd door het voortdurende brede verzet tegen de vorming van een zodanige *opinio juris*, onder aanvoering van Rusland en China, gesteund door veel staten en een groot aantal volkenrecht deskundigen. Zij koesteren daarvoor dezelfde argumentatie, in meer algemene zin, als appellanten in onderhavige kwestie.

Het hek is immers van de dam als allerlei staten, onder humanitaire voorwendsels, elkaar naar believen de oorlog zouden mogen aandoen.

Eigenrichting zou daarmee weer de norm zijn en daarmee zouden we terug zijn bij af.

8. Herhaalde malen treft men met name in de westerse media de voorstelling van zaken aan, als zou het zgn. leerstuk van het "humanitair geweld" in elk geval tenminste moeten gelden als voor de toekomst wenselijk recht. Ook die opvatting dient bestreden te worden. Naar de mening van een aantal volkenrechtsgeleerden vormt dit zgn. leerstuk juist een regressie in de rechtsontwikkeling, in plaats van progressie. Deze opvatting wordt ook weergegeven door prof. Victor Conde, hoogleraar internationaal recht der mensenrechten aan de Trinity Law School, in een voordracht voor een internationaal forum op 25 maart jl. in de Verenigde Staten:

In my opinion there is no such "evolving right to humanitarian intervention" in International Law. The doctrine of Humanitarian Intervention which was considered by some as part of customary international law back in the 18th and 19th centuries and perhaps into the first half of this century, was replaced by the UN Charter paradigm. This was largely because recourse to Humanitarian

Intervention as a legal basis for violating sovereignty/territorial integrity was so easily misused and abused, especially by more powerful states going into smaller less powerful ones, where often the goal was not the ending of the acts that allegedly "shocked the conscience of mankind" but were more for changing the political structure or leadership of the state to meet the likes of the intervening state. The UN Charter, especially in articles 2.4 and 2.7 was meant to make this customary law doctrine no longer necessary with the UN structures, especially the UN Security Council and the Commission on Human Rights in place to handle such problems.

en:

Humanitarian Intervention is definitely not *lex lata*, or even *lex ferenda*. There may well be some other "humanitarian" types of norms ripening in the field of customary international law but humanitarian intervention is not one. Indeed, the sort of aggression threatened by NATO to stop atrocities in KOSOVO now is the very type of conduct the UN meant to resolve within its own house. When states like the US do not feel they can politically win the UN mandate to do what they want to do (and are going to do anyway), they must turn to alternative legal justifications, such as the erroneous soundbyte claim of an "evolving norm" of Humanitarian Intervention. Let us call this for what it really is, a specious claim to a right to use force (*jus ad bellum*) which has no legal basis in either contemporary conventional or customary international law.

Grief V

Ten onrechte wordt in het bestreden vonnis onder 3.12 ten slotte nog overwogen:

"Bij de huidige stand van zaken kan niet worden beoordeeld of er sprake is van disproportioneel oorlogsgeweld".

onderdeel 1

Deze overweging komt neer op rechtsweigering. Thans-appellanten hebben de rechter uitdrukkelijk gevraagd de Staat te bevelen zich met onmiddellijke ingang te onthouden van deelname aan verder oorlogsgeweld tegen de FRY vanwege het feit dat de Staat zich bij dat oorlogsgeweld medeplichtig maakt aan het oorlogsmisdrijf van disproportioneel oorlogsgeweld.

Een oordeel over de hier opgeworpen rechtskwestie wordt in het bestreden vonnis echter geweigerd. Onder de motivering dat dit "bij de huidige stand van zaken niet kan worden beoordeeld".

onderdeel 2

De President had bovendien dienen vast te stellen dat hier reeds op eerste gezicht sprake is van disproportioneel oorlogsgeweld aangezien:

1. onrechtmatig oorlogsgeweld als in kwestie in beginsel ipso facto als disproportioneel oorlogsgeweld moet worden aangemerkt;
2. het oorlogsgeweld ook nog eens is gericht op een onrechtmatig doel, met name het onder (dreigen met) geweld doen tekenen en implementeren van een - uit dien hoofde - nietig verdrag, en ook daarom nog eens ipso facto als disproportioneel oorlogsgeweld is aan te merken;
3. de grootscheepse en wekenlange verwoestingen aangericht op het grondgebied van de gehele FRY in geen enkele verhouding staan tot de "ernst" van het door de FRY gepleegde "delict", namelijk het weigeren van NAVO-troepen op zijn grondgebied. Hier is immers van een "delict" dat dergelijke grootschalige verwoestingen zou rechtvaardigen in het geheel geen sprake;
4. de NAVO is inmiddels begonnen met het vernietigen van grote delen van de civiele infrastructuur van de FRY. Ook dit is ipso facto disproportioneel oorlogsgeweld, ook al omdat het vernietigen van de civiele infrastructuur geen gerechtvaardigd militair doel is. Aanvankelijk-eisers hebben in eerste instantie bewijsstukken overgelegd, waaruit blijkt dat in de Golfoorlog de civiele infrastructuur van Irak grotendeels in vernietigd, hetgeen een belangrijke oorzaak vormt voor de verdergaande verpaupering en massasterfte die zich op het ogenblik in Irak onder burgerbevolking voordoet (prods. 7 en 8 in eerste aanleg). Datzelfde scenario dreigt zich ook in de FRY te gaan voltrekken.

Grief VI

Ten onrechte wordt in het bestreden vonnis onder 3.13 overwogen:

"Het beroep op de Wet Oorlogsstrafrecht gaat niet op. Deze wet ziet op misdrijven gepleegd door natuurlijke personen".

Ook al zou het in de laatste zin gestelde juist zijn - quod non -, dan nog sluit dit een beroep op de Wet Oorlogsstrafrecht in een zaak als deze in het geheel niet uit. De Wet Oorlogsstrafrecht stelt immers normen. Die normen maakt mitsdien deel uit van de Nederlandse rechtsorde en moeten dan ook gewoon gehandhaafd worden. Zoals dit geldt voor de normen van het reguliere Wetboek van Strafrecht, zo geldt dit ook voor de normen van de Wet Oorlogsstrafrecht.

Om maar eens een norm uit het reguliere Wetboek van Strafrecht te noemen - het verbod tot mishandeling.

Als een persoon er weet van heeft dat een ander persoon voortdurend de intentie heeft om hem te mishandelen, kan hij bij de civiele rechter handhaving van het verbod tot mishandeling vragen door het vragen van een bevel tot maatregelen daartegen. Zoals bij voorbeeld een straatverbod.

Zo geldt dit ook voor de normen van de Wet Oorlogsstrafrecht. Indien de Staat schending daarvan beraamt of pleegt, kan degene die door dit onrechtmatig handelen gedupeerd dreigt te worden bij de civiele rechter terecht voor een voorlopige voorziening daartegen.

Zoals ook in kwestie wordt gevraagd.

Of de Wet Oorlogsstrafrecht nu ziet op misdrijven gepleegd door natuurlijke personen of niet, staat daarbuiten.

Overigens is de opvatting van de President natuurlijk volstrekt onjuist.

Geen enkele strafwet beperkt strafbaarstelling uitsluitend tot natuurlijke personen, dus ook de Wet Oorlogsstrafrecht niet.

Behalve als het gaat om delicten die naar hun aard alleen door natuurlijke personen kunnen worden begaan. Voor veel delicten als bedoeld in de Wet Oorlogsstrafrecht gaat dit niet op.

Met name ook niet voor het bepaalde in artikel 8 van de Wet Oorlogsstrafrecht, waarop expliciet een beroep wordt gedaan.

Grief VII

Ten onrechte wordt in het bestreden vonis onder 3.13 tenslotte nog overwogen:

"Ook het beroep op Protocol I bij de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 faalt, daar eisers geen concrete omstandigheden hebben aangevoerd, waaruit kan blijken dat er ten opzichte van hen persoonlijk sprake zou zijn van een schending van het humanitaire recht".

Aanvankelijk-eisers hebben zich in die zin op het Eerste Aanvullende Protocol bij de Verdragen van Genève beroepen, dat zij aan hun vorderingen mede ten grondslag hebben gelegd schending van het bepaalde in artikel 52 lid 2 van Protocol I, dat aanvallen strikt tot militaire doelen moeten worden beperkt. Uiteraard worden appellanten erdoor ge-affecteerd - als burgers van de FRY, als soldaten en verdedigers van hun vaderland -, als de Staat in NAVO-verband zich schuldig maakt aan vernietiging van de civiele infrastructuur van hun land, in strijd met dit gebod!

De vorderingen zijn:

€ 40,35
€ 116,00
€ 4,00
€ 10,15

€ 170,50
€ 29,84
€ 200,34

Klein

Gerechtshof te
's-Gravenhage

MEMORIE VAN GRIEVEN

rolnr. :

in de zaak van :

zitting d.d.

29 april 1999

1. Aleksandar Danikovic, wonende te Belgrado, Republiek Servië;
2. Radomir Zivkovic, wonende te Belgrado, Republiek Servië;
3. Vladimir Kostic, wonende in Jagodina, Republiek Servië;
4. Filip Gavric, wonende in Belgrado, Republiek Servië;
5. Vlasta Djurinac, wonende te Pristina, Republiek Servië;
6. Goran Vasic, wonende te Pristina, Republiek Servië;
7. Milorad Seslija, wonende te Ajvalija, Republiek Servië;
8. Mija Seslija, wonende te Ajvalija, Republiek Servië;
9. Mile Migailovic, wonende te Vucak, Republiek Servië;

a p p e l l a n t e n

procureur: mr. A.B.B. Beelaard

tegen :

DE STAAT DER NEDERLANDEN

g e I n t i m e e r d e

procureur: mr. G.J.H. Houtzagers

Appellanten doen zeggen en concluderen voor grieven overeenkomstig de appèldagvaarding van 16 april 1999, waarvan een copie van het uitgebrachte exploit aan het griffie-exemplaar van deze memorie is gehecht.

Alle stukken die in eerste aanleg door eisers, thans appellanten, zijn gebezigd, worden overgelegd en worden geacht ook deel uit te maken van dit hoger beroep.

proc.