

DANIKOVIC E.A. / STAAT DER NEDERLANDEN
ROLNR.: 01/0027
PRODUCTIES ZIJDENS DE STAAT
IN EERSTE EN TWEEDE AALEG

LIJST VAN PRODUCTIES ZIJDENS DE STAAT IN EERSTE EN TWEEDE
AANLEG

- ✓ - PROD 1 T/M 12 BIJ PLEIDOOI IN EERSTE AANLEG
- ✓ - PROD 1 EN 2 BIJ MEMORIE VAN ANTWOORD
- ✓ - Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the federal republic of Yugoslavia - PROD 1 BIJ PLEIDOOI IN APPEL
- ✓ - Arrest Hof Amsterdam inzake Dedovic e.a./Kok e.a. van 6 juli 2000, rol.nr. 759/99 SKG - PROD 2 BIJ PLEIDOOI IN APPEL

Productie 1

PRESIDENT ARRONDISSEMENTSRECHTBANK TE 's-GRAVENHAGE

Zitting van 4 maart 1999 te 11.15 uur

Pleitnotities van mr G.J.H. Houtzagers

inzake:

1. DE STAAT DER NEDERLANDEN
2. MINISTER-PRESIDENT W. KOK
3. DE VOORZITTER VAN DE TWEEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL MEVROUW J. VAN NIEUWENHOVEN

tegen

DE VERENIGING VAN JURISTEN VOOR DE VREDE EN 141 ANDERE EISERS

1. Inleiding

In dit kort geding vorderen eisers onder andere de Staat te verbieden oorlogsgeweld jegens de Republiek Joegoslavië toe te passen of daarmee te dreigen, dan wel aan het dreigen met zodanig oorlogsgeweld mee te werken in NAVO-verband.

Ik zal eerst ingaan op de situatie in voormalig Joegoslavië, de besluitvorming van de Nederlandse regering, het overleg met het parlement en de opstelling van de NAVO. Daarna bespreek ik de vermeende schending van art. 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties. Aansluitend maak ik, ook gezien de uitvoerige conclusie van eis, een aantal opmerkingen over verschillende onderwerpen die door eisers aan de

orde worden gesteld. Vervolgens ga ik in op de positie van de gedaagde natuurlijke personen. Ik rond af met een conclusie.

2. De situatie in voormalig Joegoslavië

Aan de hand van de Kamerstukken die u op voorhand zijn toegestuurd schets ik een beeld van de situatie in voormalig Joegoslavië vanaf oktober 1998.

In de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van 8 oktober 1998 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer wordt uitvoerig op die situatie ingegaan. Ik citeer een aantal passages uit deze brief:

"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.

(...)

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.

(...)

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 bemiddelings-

pogingen 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 en 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.

(...)

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.

(...)

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. (...) Alles is erop gericht door middel van uitvoering van resolutie 1199 - al dan niet militair afdwongen - 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.

(...)

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."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22181, nr 213 (prod. 1).

Over deze brief heeft overleg plaatsgevonden met de Tweede Kamer. Ik citeer uit het verslag van dit overleg:

"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 gereserveerd. 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.

(...)

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.

(...)

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 Tweede Kamer heeft zich, zoals blijkt uit dit citaat, specifiek uitgesproken over het besluit van het kabinet als verwoord in de brief van de regering van 8 oktober 1998. Met uitzondering van de SP werd ingestemd met dit besluit.

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr 221.

In de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van 13 oktober 1998 wordt het volgende opgemerkt:

"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 Veiligheidsraads-resolutie 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."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr 215.

Uit het besluit van de NAVO-raad blijkt dus dat alle leden van de NAVO unaniem van oordeel waren dat onder de geschetste omstandigheden een militair optreden in NAVO-verband gerechtvaardigd is met het oog op de naleving van Veiligheidsraads-resolutie 1199.

In de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van 14 oktober 1998 wordt opgemerkt:

"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-Albanezen.

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."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 131, nr 215.

In de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van 2 november 1998 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer wordt het volgende opgemerkt:

"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.

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."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr 218.

Naar aanleiding van het akkoord Holbrooke-Milosevic wordt in de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van 4 december 1998 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal opgemerkt:

"Het akkoord Holbrooke-Milosevic 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.

(...)

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."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr 225.

Naar aanleiding van de vreselijke gebeurtenissen in Racak op 15 januari jl. schrijft de Minister van Buitenlandse Zaken op 18 januari 1999 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal het volgende:

"Met het toenemende 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.

(...)

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."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr 229 (prod. 2).

In de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van 20 januari 1999 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt het volgende opgemerkt:

"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 nadrukkelijk 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.

(...)

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). In deze verklaring wordt het bloedbad in Racak krachtig veroordeeld, evenals de houding van de FRJ ten aanzien van ambassadeur Walker en hoofdaanklager Arbour.

(...)

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 zonedig ook tot NAVO-luchtacties kan leiden."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr 230 (prod. 3).

In de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van 2 februari 1999 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt het volgende opgemerkt:

"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). De Contactgroep heeft vertegenwoordigers van de FRJ en Servië, en van de Kosovo-Albanezen, 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 Veldrine, 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.

(...)

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). De NAVO-raad heeft Solana gemachtigd zo nodig tot 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-Albanen.

VN-Veiligheidsraad

De VN-Veiligheidsraad heeft op 29 januari jl. een presidentiële verklaring aanvaard (zie bijlage), 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.

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."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr 233 (prod. 4).

Er is ruim twee weken intensief onderhandeld in Rambouillet. Dit heeft nog geen akkoord opgeleverd, maar volgens de Contactgroep wel consensus op een aantal belangrijke aspecten. Ik verwijs voor een uiteenzetting over de voorlopige uitkomst van het onderhandelingsproces in Rambouillet naar productie 7; de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van 24 februari 1999 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer. De Contactgroep is van opvatting dat een akkoord mogelijk is indien partijen het eens kunnen worden over de wijze van implementatie en de modaliteiten voor een internationale civiele en militaire presentie voor de uitvoering van een akkoord. Overeengekomen is dat de onderhandelingen in Rambouillet een vervolg zullen krijgen met een nieuwe bijeenkomst over de implementatie van een akkoord op 15 maart in Frankrijk. In de "co-chairmen's

conclusions" van de onderhandelingen (zie bijlage bij productie 7) worden de partijen opgeroepen zich te onthouden van acties die de te bereiken resultaten kunnen ondermijnen. In het bijzonder wordt van partijen verwacht dat zij een staakt het vuren in acht zullen nemen en de relevante VR-resoluties zullen naleven.

In deze brief wordt door de beide Ministers benadrukt dat zolang een politieke benadering tot de mogelijkheden behoort deze te verkiezen valt boven een militaire. Helaas is er toch weer sprake geweest van een hervatting van gevechten. Dat is ook de reden dat in de hiervoor genoemde brief door de Ministers wordt geschreven:

"Van belang is in dit verband dat de dreiging van NAVO-luchtacties onverminderd van kracht blijft."

Gezien het vorenstaande kunnen mijns inziens de volgende conclusies getrokken worden:

1. de dreiging om in NAVO-verband militair 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;
2. 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;
3. het oordeel van de Nederlandse regering wordt - bijna unaniem - gedeeld door de Tweede Kamer;
4. de lidstaten van de NAVO zijn unaniem van oordeel dat een militair optreden in NAVO-verband gerechtvaardigd is met het oog op naleving van Veiligheidsraadsresolutie 1199.

Uit deze schets blijkt dat in internationaal verband alles op alles wordt gezet om een vreedzame oplossing te bereiken. Er wordt door de verschillende internationale organisaties, waaronder de OVSE, de EU en de NAVO, druk uitgeoefend op de strijdende partijen om de Veiligheidsraadsresoluties na te leven. Door de Contactgroep, waarvan ook Rusland deel uitmaakt, is een concreet plan van aanpak opgesteld voor het bereiken van een interimregeling. Mocht een dergelijke regeling

niet worden bereikt, dan zal dit een eventueel noodzakelijk militair ingrijpen in NAVO-verband dichterbij brengen.

3. Vermeende schending art. 2 lid 4 Handvest van de Verenigde Naties

Eisers menen dat er onvoldoende volkenrechtelijke legitimatie is voor het dreigen met militair optreden in NAVO-verband. Zij menen dat hiervoor een afzonderlijke resolutie van de Veiligheidsraad vereist is. Zij stellen dat, zonder een dergelijke resolutie, een militair optreden in voormalig Joegoslavië in strijd is met art. 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties. Deze stellingen worden, gezien de hiervoor getrokken conclusies, niet gedeeld door de Nederlandse regering, de Tweede Kamer en de NAVO.

Met betrekking tot de vermeende schending wordt opgemerkt dat eisers niet rechtstreeks rechten kunnen ontleen aan art. 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties. Deze bepaling kan niet worden aangemerkt als een ieder verbindende verdragsbepaling in de zin van art. 93 van de Grondwet. Een ieder verbindende bepalingen zijn bepalingen die verbindende kracht hebben jegens burgers (private personen, inclusief privaatrechtelijke rechtspersonen). Een bepaling kan naar haar inhoud een ieder verbinden indien aan twee voorwaarden is voldaan. In de eerste plaats dienen bij de uitvoering of naleving van de bepaling rechtstreeks belangen van particulieren betrokken te zijn. In de tweede plaats moet de bepaling zelf door bestuur of rechter kunnen worden toegepast. In de woorden van de Hoge Raad: "De bepaling moet van dien aard zijn dat zij in de nationale rechtsorde zonder meer als objectief recht kan functioneren. Een bepaling die slechts kan worden uitgevoerd door middel van nadere volkenrechtelijke maatregelen of door middel van nationale wetgeving, voldoet niet aan de laatste voorwaarde. Voor de vraag of aan de laatste voorwaarde is voldaan is met name van belang of de bepaling voldoende concreet is."

Zie:

HR 30 mei 1986, NJ 1986, 638 (PAS);

HR 18 april 1995, NJ 1995, 619 ('tH).

Verg.:

HR 10 november 1989, NJ 1991, 248 (prof. mr P.H. Kooijmans).

Voor de stelling van de Staat dat eisers niet rechtstreeks rechten kunnen ontlelen aan art. 2 lid 4 van het Handvest zijn verschillende argumenten aan te voeren. In de eerste plaats zijn in het Handvest normen opgenomen die bij uitstek zien op de betrekkingen tussen staten onderling (niet tussen de staten en burgers), zoals blijkt uit de formulering van art. 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties. In de tweede plaats dient acht geslagen te worden op de inhoud van andere bepalingen uit het Handvest die van belang zijn voor de uitleg van art. 2 lid 4. In dit verband kan gewezen worden op de artt. 39 tot en met 51 van het Handvest, hoofdstuk VII van het Handvest, dat de mogelijkheid schept tot het treffen van maatregelen tegen een staat in geval van overtreding van art. 2 lid 4. Ook deze bepalingen richten zich uitsluitend tot staten en internationale organisaties. Aan de bepalingen ligt de veronderstelling ten grondslag dat (lid-)staten op de naleving van art. 2 lid 4 toezien. Dit zijn duidelijke aanwijzingen dat de verdragsluitende partijen aan de hier aan de orde zijnde bepalingen van het Handvest geen rechtstreekse werking hebben willen verbinden.

Ook in de literatuur wordt ervan uitgegaan dat burgers geen rechtstreeks beroep kunnen doen op art. 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties. In "The Charter of the United Nations, A Commentary" (ed. S. Simma), Oxford 1994, wordt bij art. 2 sub 4 door Randelzhofer opgemerkt:

"Art. 2(4) stipulates that it is the members of the UN who shall refrain from the threat or use of force. According to Art. 4 of the Charter, only states are eligible to become members of the UN. Thus the prohibition of the use of force indisputably only protects and is only addressed to states. It does not matter in this respect whether the states recognize each other. Even states that are not members of the UN are protected, though not bound, by Art. 2(4), owing to the provision's broad wording ('any state')." (p. 115)

Het Handvest voorziet ook in een gerechtelijk orgaan, te weten het Internationaal Gerechtshof (art. 92 van het Handvest van de Verenigde Naties). Op grond van het Statuut van het Internationaal Gerechtshof kunnen slechts staten partij zijn in voor het Hof te brengen zaken. Ik verwijs naar art. 34 van het Statuut van het Internatio-

naal Gerechtshof. Krachtens art. 36 van dit Statuut strekt de rechtsmacht van het Hof zich uit tot alle zaken die de partijen daaraan voorleggen, en tot alle kwesties die in het bijzonder worden genoemd in het Handvest van de Verenigde Naties of in van kracht zijnde verdragen en conventies. Een dergelijke kwestie kan ook betrekking hebben op de vraag of een lidstaat door militair optreden of een dreigen daarmee in strijd handelt met het bepaalde in het Handvest van de Verenigde Naties. In dat geval gaat het om een geschil tussen staten dat beslecht kan worden door het Internationaal Gerechtshof. Dat gebeurt ook regelmatig. Ik noem bij wijze van voorbeeld de volgende zaken:

Internationaal Gerechtshof, 24 mei 1980, inzake United States of America/Iran, ICJ-reports 1980, p. 3;
Internationaal Gerechtshof, 27 juni 1986, inzake Nicaragua/United States of America, ICJ-reports 1986, p. 14.

De vraag of een bepaald handelen van een staat in strijd is met het Handvest van de Verenigde Naties is dus een vraag die op volkenrechtelijk niveau, d.w.z. tussen staten, beantwoord dient te worden. Art. 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties is daar bij uitstek een voorbeeld van. Die bepaling komt derhalve niet voor rechtstreekse toepassing in het Nederlandse recht in aanmerking. Op deze bepaling kan derhalve geen rechtstreeks beroep worden gedaan door eisers wegens het ontbreken van het een ieder verbindende karakter als bedoeld in art. 93 Grondwet. Dat geldt overigens evenzeer voor de hoofdstukken VII en VIII van het Handvest van de Verenigde Naties (art. 39 t/m 54).

4. Verschillende andere onderwerpen die door eisers aan de orde worden gesteld

In de conclusie van eis wordt ook aangevoerd dat er sprake zou zijn van een (dreigende) schending van het Eerste Aanvullende protocol bij de verdragen van Genève. De verdragen van Genève van 12 augustus 1949 (Stb. 1949, nrs 246-249) betreffen beperkingen op de oorlogvoering. Zij geven regels voor de behandeling van krijgsgevangenen, burgers etc. Het Eerste Aanvullende protocol geeft nadere regels voor de bescherming van slachtoffers. De verdragen zien op beperkingen van een gewapend conflict wanneer dat eenmaal is uitgebroken. Er is geen sprake van een dergelijk gewapend conflict. In dit verband dient benadrukt te worden dat zelfs in

het geval van een dergelijk conflict de vermeende schending van art. 2 lid 4 van het Handvest, niet automatisch leidt tot de conclusie dat er sprake zou zijn van schending van het Eerste Aanvullende protocol bij de verdragen van Genève. Een eventuele schending van humanitair oorlogsrecht dient geïndividualiseerd te worden.

Met betrekking tot de doelen van een eventueel militair optreden in NAVO-verband citeer ik wederom uit het verslag van het overleg dat op 8 oktober 1998 heeft plaatsgevonden tussen de Vaste Commissies voor Buitenlandse Zaken en Defensie met de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie.

"Het doelgebied van de NAVO-aanvallen is de gehele voormalige republiek Joegoslavië. De doelen zijn militair-strategisch, waarbij gedacht kan worden aan commandocentrales, luchtverdedigings-systemen, 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."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr 221.

Een eventueel militair optreden in NAVO-verband richt zich dus op militaire doelen in voormalig Joegoslavië. Ook de NAVO is zich ervan bewust dat zij zich dient te houden aan de grenzen gesteld door het recht dat van toepassing is in gewapende conflicten. Van enige (dreigende) schending van het Eerste Aanvullende protocol bij de hiervoor genoemde verdragen is dan ook geen sprake.

Eisers voeren ook nog aan dat er sprake zou zijn van Nederlandse medeplichtigheid aan (dreigend) disproportioneel wapengeweld. Ook hiervan is geen sprake. Ik verwijs

wederom naar de hiervoor genoemde brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van 8 oktober 1998. Uitdrukkelijk is aangegeven dat de intensiteit en de duur van eventuele luchtaanvallen in NAVO-verband afhankelijk is van de reactie van de strijdende partijen. In de door de NAVO opgestelde planning is een aantal fasen voorzien waarin verschillende militaire doelen kunnen worden aangevallen. Nadat een fase is voltooid dient beoordeeld te worden of verder militair optreden noodzakelijk is. Vandaar dat iedere volgende fase aan de orde komt in de NAVO-raad.

Eisers stellen ten onrechte dat Nederland in het kader van de "Activation Order" afstand gedaan zou hebben van de beslissingsbevoegdheid over de inzet van Nederlandse wapens. Ik citeer wederom uit de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van 8 oktober 1998:

"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."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22181, nr 213 (prod. 1).

Alvorens er derhalve wordt overgegaan tot een volgende fase komt een dergelijk onderwerp in de NAVO-raad aan de orde. Aldus zal telkens een politieke afweging aan de orde zijn waarbij ook de Nederlandse regering wordt betrokken. Van het afstand doen van een beslissingsbevoegdheid over de inzet van Nederlandse wapens is dan ook geen sprake.

5. Positie gedaaode natuurlijke personen

In privé gedagvaard zijn onder andere de Minister-President en de Voorzitter van de Tweede Kamer. In gemoede kan mijns inziens niet volgehouden worden dat door

mee te werken aan de besluitvorming inzake een eventueel militair optreden in NAVO-verband er sprake zou zijn van een oorlogsmisdrijf. Voor die stelling ontbreekt ook iedere onderbouwing. In de besluitvorming heeft steeds vooropgestaan dat alles op alles moet worden gezet om een politieke oplossing te bereiken. Militair optreden is alleen aan de orde wanneer alle politieke en diplomatieke middelen zijn uitgeput. Met betrekking tot de eventuele Nederlandse deelname aan luchtacties verwijs ik u naar de hiervoor gegeven uiteenzetting.

De vordering om de Minister-President en de Voorzitter van de Tweede Kamer te bevelen om persoonlijk en individueel af te zien van iedere verdere medewerking aan besluitvorming die kan leiden tot de inzet van militaire middelen in NAVO-verband stuit ook op een ander bezwaar. Het toewijzen van een dergelijke vordering zou betekenen dat de noodzakelijke politieke besluitvorming gefrustreerd zou worden. Een dergelijke ingreep zou een goed functioneren van de parlementaire democratie beletten. In dit verband verwijs ik naar het vonnis van de President van de Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage van 15 januari 1999 in de zaak Irak (rolnummer 98/1712).

Een eventuele veroordeling van de Staat richt zich, zoals bekend, ook tot de organen van de Staat. Er is geen enkele reden waarom er derhalve personen in dienst van de Staat in privé betrokken zouden moeten worden in deze procedure. Nu ook iedere goede grond ontbreekt voor het verwijt dat de Staat en gedaagden zich schuldig zouden maken aan het plegen van een oorlogsmisdrijf meen ik ook dat eisers geen voldoende processueel- dan wel materieelrechtelijk door het bepaalde in art. 6:162 BW beschermd belang hebben bij het gevorderde. Hetzelfde geldt voor de andere gedaagde natuurlijke personen.

6. Conclusie

Er is geen sprake van een (dreigend) onrechtmatig handelen van de Staat of van de gedaagde natuurlijke personen. Zoals hiervoor uiteengezet zijn er meerdere redenen waarom eisers niet-ontvankelijk dienen te worden verklaard in hun vorderingen, dan wel dat deze vorderingen dienen te worden afgewezen; kosten rechtens.

Productie 2

IN NAAM DER KONINGIN!

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: BON 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 GOSNITIC, wonende te Etten-Leur;
7. MILICA STARCEVIC, wonende te Etten-Leur;
8. SRBIJANKA CVETCOVIC, wonende te Etten-Leur;
9. BORKA RADOVICIC, wonende te Etten-Leur;
10. DUSAN ZIVANOCIC, wonende te Etten-Leur;
11. BLAGOJA ILJEVSKI, wonende te Etten-Leur;
12. DIVNA ILJEVSKI, wonende te Etten-Leur;
13. DIVNA MALINOVA, wonende te Etten-Leur;
14. DANICA MILUTENOVIC, wonende te Etten-Leur;
15. SLOBODANKA NEDELIKOVIC, wonende te Etten-Leur;
16. DIVNA KALANIA, 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-DIORDJEVIC, wonende te Etten-Leur;
21. DINAS MOREMOV, wonende te Rotterdam;
22. PETAR IOSIC, wonende te San Pedro, CA: USA;
23. MILENA IOSIC, wonende te San Pedro, CA: USA;
24. TOMIN LAZA, wonende te Medford, OR: USA;
25. OZREN DIUKICH, wonende te Los Angeles, CA: USA;
26. HELENA DIUKICH, wonende te Los Angeles, CA: USA;
27. VAL DIUKICH-GLENDALE, wonende te Los Angeles, CA: USA;
28. SUZAN DIUKICH-GLENDALE, wonende te Los Angeles, CA: USA;
29. BRADLEY DIUKICH, wonende te San Diego, CA: USA;
30. ICOP SMIDT, wonende te Utrecht;
31. JENNY LIGTENBERG, wonende te Heerhugowaard;
32. CATHERINA ERICA HÖHNE-SPARBORTH, wonende te Hoom;
33. HENDRIK VAN LUTTECHUIZEN, wonende te Hoenderloo, gemeente Apeldoorn;
34. ALIDA DE VRIES, wonende te Hoenderloo, gemeente Apeldoorn;
35. DIRK PLUG, wonende te Hoom;
36. EMIEL CASPAR MARIA WENNEN, wonende te Utrecht;
37. DIRK GREGOR HORST SIMON PLUG, wonende te Heerhugowaard;
38. SNEZANA BOGDANOVIC, wonende te Amsterdam;
39. SEKA MARKOVIC, wonende te Amsterdam;
40. RADOJKO LEPOJEVIC, wonende te Resignac, republiek Servië;
41. MILENKA LEPOJEVIC, wonende te Resignac, republiek Servië;

42. DRAGAN LEPOJEVIC. wonende te Resignac, republik Servië;
43. GOSA LEPOJEVIC. wonende te Resignac, republik Servië;
44. RADIOVOJE STANIC. wonende te Mala Plana, republik Servië;
45. ZAGORKA STANIC. wonende te Mala Plana, republik Servië;
46. RADOJKA STANIC. wonende te Mala Plana, republik Servië;
47. LOSA SIMOVIC. wonende te Mala Plana, republik Servië;
48. INA SIMOVIC. wonende te Mala Plana, republik Servië;
49. VUKASIN RADOMIROVIC. wonende te Podujevo, republik Servië;
50. RADMILA RADOMIROVIC. wonende te Podujevo, republik Servië;
51. BOBAN DIURICKOVIC. wonende te Nis, republik Servië;
52. DUSICA DIURICKOVIC. wonende te Nis, republik Servië;
53. VLADIMIR DIURICKOVIC. wonende te Nis, republik Servië;
54. BILIANA DIURICKOVIC. wonende te Nis, republik Servië;
55. MARKO PANTIC. wonende te Diakovica, republik Servië;
56. DRAGINIA PANTIC. wonende te Diakovica, republik Servië;
57. MIROSLAV PANTIC. wonende te Diakovica, republik Servië;
58. MIROSLAVA PANTIC. wonende te Diakovica, republik Servië;
59. OBRAD SESLIJA. wonende te Aivalija, republik Servië;
60. MILO SESLIJA. wonende te Aivalija, republik Servië;
61. MILORAD SESLIJA. wonende te Aivalija, republik Servië;
62. ZORAN SESLIJA. wonende te Gnjilana, republik Servië;
63. LIUBINKO NIKOLIC wonende te Kistnica, republik Servië;
64. LILIANA NIKOLIC wonende te Kistnica, republik Servië;
65. MISKO NIKOLIC wonende te Kistnica, republik Servië;
66. MIRKA NIKOLIC wonende te Kistnica, republik Servië;
67. VLASTIMIR DIURINAC. wonende te Kos, republik Servië;
68. NATASIA DIURINAC. wonende te Kos, republik Servië;
69. NEBOISA NIKOLIC. wonende te Prokupije, republik Servië;
70. VESNA NIKOLIC. wonende te Prokupije, republik Servië;
71. RADOVAN NIKOLIC. wonende te Prokupije, republik Servië;
72. IAN TRAJKOVIC. wonende te Prokupije, republik Servië;
73. DRAGAN RADOSAVLJEVIC. wonende te Vlahovo, republik Servië;
74. BISERKA RADOSAVLJEVIC. wonende te Vlahovo, republik Servië;
75. RADMILA NIKOLIC. wonende te Vlahovo, republik Servië;
76. MLLIJA PETKOVIC. wonende te Leskovac, republik Servië;
77. RADE PETKOVIC. wonende te Leskovac, republik Servië;
78. MILAN PETKOVIC. wonende te Leskovac, republik Servië;
79. GICA MARKOVIC. wonende te Pec, republik Servië;
80. GORAN MARKOVIC. wonende te Pec, republik Servië;
81. MILENKA MARKOVIC. wonende te Pec, republik Servië;
82. GORDANA PETKOVIC. wonende te Pec, republik Servië;
83. MIRKO PETKOVIC. wonende te Pec, republik Servië;
84. DRAGANA ZIVANOVIC. wonende te Belgrado, republik Servië;
85. STAKA ZIVANOVIC. wonende te Belgrado, republik Servië;
86. MILOVAN SPATIC. wonende te Burbank, CA: USA;
87. MILENA SPATIC. wonende te Burbank, CA: USA;
88. SLAVISA SPATIC. wonende te Burbank, CA: USA;
89. YASNA ZIVANOVIC. wonende te Pariis, Frankrijk;

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 IOVICIC, wonende te Burbank, CA: USA;
95. SELENA IOVICIC, wonende te Burbank, CA: USA;
96. MILOMIR IOVICIC, 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 IOVICIC, wonende de Burbank, CA: USA;
100. MILOJE PANTELIC, wonende te Tarzana, CA: USA;
101. ZIVADINKA MITAJLOVIC, wonende te Woodland Hills, CA: USA;
102. BRANKO PANTELIC, wonende te Reseda, CA: USA;
103. SMILIA ZELIROVIC, wonende te Northridge, CA: USA;
104. VELA PETROVIC, wonende te North Hills, CA: USA;
105. DRAGICA ZELIROVIC, wonende te Northridge, CA: USA;
106. VLADAN MITAJLOVIC, 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 MITAJLOVIC, 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 IOKIC, wonende te Belgrado, republiek Servië;
115. VERA KRAUSTIC, wonende te Belgrado, republiek Servië;
116. VANICA VASICH, wonende te La Verne, CA: USA;
117. KRSTA DIMITRIJEVIC, wonende te West Corina, CA: USA;
118. MILENA IOSIC, 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. VASILKA IVANOVICH, wonende te Los Angeles, CA: USA;
122. ROSA IOVICIC, wonende te Burbank, CA: USA;
123. GUIA CEDOMIR, wonende te San Pedro, CA: USA;
124. MILAN DIAKOVIC, wonende te Chino, CA: USA;
125. MIODRAG PONJAVIC, wonende te Studio City, CA: USA;
126. ZIVANO DIORDIECICH, wonende te Valencia, CA: USA;
127. MIROSLAV MIHAJLOVIC, 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 IOVICEVIC, wonende te West Covina, CA: USA;
134. DUSKO GAKIC, wonende te Burbank, CA: USA;
135. DANILO M. IOKANOVIC, wonende te Ventura, CA: USA;
136. MILITA KOSEVIC, wonende te Arcania, CA: USA;
137. ILIJIA 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.

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 Luchtmacht,
 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 wrakingsverzoek 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 ontleen 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 verweere 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-Albanen 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.

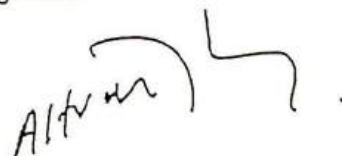
ten aanzien van gedaagden 1. 2 en 3:

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



Productie 3

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 Veiligheidsraadsresolutie 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 Veiligheidsraadsresolutie 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 ontlelen. 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.

Productie 4

IN NAAM DER KONINGIN!

ARRONDISSEMENTSRECHTBANK 's-GRAVENHAGE
Sector Civiel Recht - President

Vonnis in kort geding van 7 april 1999,
gewezen in de zaak met rolnummer KG 99/339 van:

1. Aleksander Danikovic, wonende te Belgrado,
 2. Radomir Zivkovic, 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,

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

tegen:

De Staat der Nederlanden,
(Ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken),
zetelende te 's-Gravenhage,
gedaagde,
procureur mr. G.J.H. Houtzagers.

1. De feiten

Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting van 29 maart 1999 wordt in dit geding van het volgende uitgegaan.

- De Nederlandse regering heeft ten aanzien van deelname door Nederland aan militaire luchtacties van de NAVO tegen de Federale Republiek Joegoslavië, hierna te noemen 'de FRJ', 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 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer staat -onder meer- vermeld: "Vanochtend heeft de NAVO-raad eenstemmig besloten de militaire autoriteiten te machtigen Activation Orders voor luchtacties tegen de FRJ uit te vaardigen(..)"
- Bij brief van 24 maart 1999 hebben de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer medegedeeld dat Secretaris Generaal Solana, na constatering door de NAVO-raad dat alle mogelijkheden om met diplomatieke

- middelen een oplossing voor Kosovo te bereiken waren uitgeput, opdracht heeft gegeven tot uitvoering van luchtacties over te gaan, Sedert 24 maart 1999 worden luchtaanvallen op de FRJ uitgevoerd, waaraan ook vliegtuigen van de Koninklijke Landmacht deelnemen.
- Bij uitspraak van de President in Kort Geding van deze rechtbank van 18 maart 1999 zijn de door een tweetal Nederlandse verenigingen en de stichting Stichting Tribunaal voor de Vrede, alsmede 139 burgers uit diverse landen waaronder de republiek Servië, ingestelde vorderingen, strekkende tot (onder meer) een verbod aan de Staat jegens de FRJ 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, afgewezen. De afwijzing was onder meer gebaseerd op de onmogelijkheid van eisers zich tegenover de Staat op de bepaling in artikel 2 lid 4 van het Handvest van de VN te beroepen. Tegen dit vonnis is hoger beroep aangetekend.

2. De vorderingen, de gronden daarvoor en het verweer

- 2.1. Eisers vorderen bij vonnis, uitvoerbaar bij voorraad, gedaagde te bevelen zich met onmiddellijke ingang te onthouden van (deelname aan) verder oorlogsgeweld tegen de FRJ, alsmede de NAVO-bondgenoten er terstond van in kennis te stellen dat Nederland zich van verder geweld jegens de FRJ onthoudt, met veroordeling van gedaagde in de kosten van dit geding.
- 2.2. Daartoe voeren zij onder meer het volgende aan.
 - Gedaagde handelt onrechtmatig jegens eisers door in NAVO-verband luchtaanvallen op de FRJ uit te voeren. De verantwoordelijkheid voor het handelen van de NAVO moet worden toegerekend aan de verschillende lidstaten zodat gedaagde zelf verantwoordelijk en aansprakelijk is voor elk NAVO-optreden dat in strijd is met het internationale recht. Dat het hier gaat om onrechtmatig handelen wordt als volgt toegelicht:
 - Er is sprake van grootscheepse veelvoudige schendingen van het internationaal recht. Naar volkenrechtelijk gewoonterecht van dwingende aard is het gebruik van geweld jegens andere staten - en daarmee tegen eisers - verboden. De uitzonderingen op dit agressieverbod, verwoord in het handvest van de VN - kort gezegd - zelfverdediging en handelen op instigatie van de Veiligheidsraad, doen zich hier niet voor.
 - De interpretatie door gedaagde van Veiligheidsraadsresolutie 1199 en Hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties is malafide. Gedaagde heeft geen deugdelijke grondslag voor het geweld aangevoerd. Het geweld is derhalve onrechtmatig.
 - Het uitvoeren van onrechtmatig oorlogsgeweld is een misdrijf tegen de vrede. Zo gedaagde van mening is dat zijn optreden niet onrechtmatig is rust bij hem de bewijslast.
 - Ingevolge geldende jurisprudentie komt, ondanks de beleidsvrijheid waar gedaagde zich in dit soort aangelegenheden stelselmatig op beroept, aan de rechter de bevoegdheid toe het beleid van gedaagde op rechtmatigheid te toetsen.
 - De situatie thans is een andere dan die ten tijde van het voornoemde

vonnis van 18 maart 1999:

- Anders dan toen is er thans sprake van een oorlogssituatie; eisers zijn gemobiliseerde soldaten, die voor hun leven vrezen.
- Ook indien als een gegeven moet worden aangenomen dat aan de diverse bepalingen in de verdragen geen rechtstreekse werking jegens burgers kan worden toegekend betekent dit nog niet dat aan de achterliggende normen van volkenrechtelijk gewoonterecht met een jus cogens karakter evenmin zelf bindende werking kan worden toegekend.
- De wet op het Oorlogsstrafrecht is thans wel aan de orde.
- In het vonnis van 18 maart is niet gereflecteerd op het beroep ten aanzien van het toepassen van disproportioneel oorlogsgeweld.

2.3. Gedaagde voert als volgt verweer.

- Het gestelde ontbreken van een juridisch deugdelijke grondslag voor het gebruik van oorlogsgeweld in NAVO-verband is tijdens de behandeling van de zaak die leidde tot het voornoemde vonnis van 18 maart 1999 betwist en uitvoerig besproken. Thans is de situatie bereikt dat diplomatieke maatregelen om tot een vreedzame oplossing voor Kosovo te komen zijn uitgeput. Door de Servische opstelling zijn de luchtaanvallen noodzakelijk geworden. Dat is het oordeel van de Nederlandse regering, dat -bijna unaniem- wordt gedeeld door de Tweede Kamer. De lidstaten van de NAVO zijn unaniem van oordeel dat een militair optreden in NAVO-verband gerechtvaardigd is met het oog op naleving van Veiligheidsraadsresolutie 1199.
- Met betrekking tot de normschending wordt in feite thans hetzelfde aangevoerd als in de vorige procedure; immers de vraag of een norm is vastgelegd in een verdrag of voortvloeit uit gewoonterecht dat behoort tot het zogenaamde jus cogens is niet relevant; het gaat om de vraag of die norm, gezien haar inhoud en strekking, een ieder verbindt als bedoeld in artikel 93 van de Grondwet. Dat betekent dat thans exact dezelfde vraag aan de orde is als waarover is beslist in het vonnis van 18 maart 1999. Dat wordt niet anders doordat eisers militairen zijn in werkelijke dienst van het Joegoslavische leger.
- Zelfs als er sprake zou zijn van schending van het agressieverbod, quod non, leidt zulks niet automatisch tot de conclusie dat er sprake zou zijn van een schending van het humanitaire oorlogsrecht. Eventuele schending van humanitair oorlogsrecht dient geïndividualiseerd te worden; geen van eisers heeft omstandigheden aangevoerd waaruit jegens hem of haar van schending terzake zou kunnen blijken.

3. Beoordeling van het geschil

3.1. Eisers hebben ter zitting gesteld dat de vordering beheerst wordt door Nederlands recht; hetgeen door gedaagde niet is weersproken. Partijen hebben, naar wordt aangenomen, aldus voor de toepasselijkheid van Nederlands recht gekozen.

3.2. Dat het beleid van gedaagde door de rechter op rechtmatigheid mag worden

getoetst is in beginsel juist.

De vraag of gedaagde rechtmatig handelt, derhalve of het besluit van gedaagde om in NAVO-verband te participeren aan het oorlogsgeweld tegen de FRJ op een juridisch deugdelijke grondslag is gebaseerd, komt aan de orde als is komen vast te staan dat aan de volkenrechtelijke normen, waarvan in casu wordt gesteld dat zij worden geschonden, door burgers rechtstreeks rechten kunnen worden ontleend.

Eisers stellen dat gedaagde inbreuk maakt op normen die voortvloeien uit het volkenrechtelijk gewoonterecht, welke normen tot het jus cogens behoren en onafhankelijk van het Handvest van de VN overal en altijd gelden. Zij wijzen daarvoor naar art. 3 van Protocol II bij de Verdragen van Genève. In wezen gaat hier echter om dezelfde normen als in het Handvest van de VN vastgelegd, te weten het geweldsverbod, en het interventieverbod. Deze normen betreffen, ook als zij tot het volkenrechtelijke jus cogens gerekend moeten worden, gezien hun inhoud en strekking in elk geval de betrekkingen tussen staten onderling.

- 3.3. De vraag is nu of burgers aan genoemde normen ook rechtstreeks rechten kunnen ontleenen. In NJ 1991, nr 248 is de Hoge Raad de beantwoording van deze vraag uit de weg gegaan. Hij heeft in het midden gelaten of aan "alle regels van internationaal recht waarop SVK zich ... heeft beroepen, door burgers rechtstreeks rechten kunnen worden ontleend." Daarbij had de Hoge Raad veronderstellenderwijs aangenomen dat SVK zich ook op het in art. 2 lid 4 van het Handvest neergelegde verbod had beroepen. Dat beroep werd verworpen omdat het verbod in samenhang met het recht op zelfverdediging moest worden begrepen en in dit geval van zelfverdediging sprake was.
- 3.4. Verder is in evengenoemd arrest onderzocht of er sprake was van strijd met het grondrecht op leven, zoals gewaarborgd in art. 2 EVRM en art. 6 IVBP. Ook eisers beroepen zich op deze artikelen. De HR oordeelde dat daarvan in het concrete geval geen sprake was.
- 3.5. Bij deze stand van de jurisprudentie moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat onder omstandigheden aan het in het Handvest neergelegde verbod tot agressie en tot non interventie rechtstreekse werking wordt toegekend. Een argument hiervoor lijkt ook art. 15 lid 2 EVRM te verschaffen, dat afwijking van art. 2 EVRM niet toestaat behalve ingeval van dood als gevolg van "rechtmatige oorlogshandelingen". In het hierna volgende wordt veronderstellenderwijs aangenomen dat aan de evengenoemde verboden rechtstreekse werking toekomt.
- 3.6. Daarbij wordt aangetekend dat, anders dan eisers kennelijk menen, aan het vonnis in kort geding van 18 maart 1999 geen gezag van gewijsde toekomt, aangezien in deze zaak andere eisers optreden.
- 3.7. Nederland neemt momenteel deel aan luchtaanvallen op het grondgebied van de FRJ. Eisers zullen, afhankelijk van de plaats waar zij als militairen van het leger van de FRJ worden ingezet, kans lopen blootgesteld te worden aan deze luchtaanvallen. In zoverre bestaat de mogelijkheid dat hun recht op leven wordt aangetast. Een dergelijke aantasting kan gerechtvaardigd

digd zijn indien sprake is van rechtmatige oorlogshandelingen.

3.8. In dit verband heeft gedaagde zich beroepen op resolutie 1199 van de Veiligheidsraad. Deze resolutie legitimeert gedaagdes militair optreden. De eisen die de Veiligheidsraad in deze resolutie stelt zijn gebaseerd op Hoofdstuk VII van het Handvest. In deze resolutie wordt de situatie in Kosovo niet langer als interne aangelegenheid beschouwd. De militaire actie beoogt prompte naleving van resolutie 1199. Het gaat niet om een strafexpeditie. De uitvoering wordt geautoriseerd door de NAVO-raad. Alles is er op gericht door de actie de gewelddadigheden in Kosovo te beëindigen. De deelname aan het militair optreden wordt door de overgrote meerderheid van de Tweede Kamer gesteund. Tot zover, kort weergegeven, gedaagde.

3.9. Overwogen wordt dat resolutie 1199 onder meer inhoudt:

"Gravely concerned at the recent intense fighting in Kosovo and in particular the excessive and indiscriminate use of force by Serbian security forces and the Yugoslav Army which have resulted in numerous civilian casualties and, according to the estimate of the Secretary-General, the displacement of 230.000 persons from their homes.

(...)

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

(...)

4. Demands further that the Federal Republic of Yugoslavia, in addition to the measures called for under resolution 1160 (1198), implement immediately the following concrete measures towards achieving a political solution in Kosovo as contained in the Contact Group statement of 12 June 1998:

(a) cease all action by the security forces affecting the civilian population and order the withdrawal of security units used for civilian repression;

(...)

(c) facilitate, in agreement with the UNHCR and the international Committee of the Red Cross (ICRC), the safe return of refugees and displaced persons to their homes and allow free and unimpeded access for humanitarian organizations and supplies to Kosovo;

(...)

Notes, in this connection, the commitments of the President of the Federal Republic of Yugoslavia, in his joint statement with the President of the Russian Federation of 16 June 1998:

(a) to resolve existing problems by political means on the basis of

equality for all citizens and ethnic communities in Kosovo;

(b) not to carry out any repressive actions against the peaceful population;

(...)

(e) to facilitate the unimpeded return of refugees and displaced persons under programmes agreed with the UNCR and the ICHR, providing State aid for the reconstruction of destroyed homes;

(...)

16. Decides, should the concrete measures demanded in this resolution and resolution 1160 (1998) not be taken, to consider further action and additional measures to maintain and restore peace and stability in the region."

- 3.10. Resolutie 1199 is genomen op basis van de bepalingen in Hoofdstuk VII van het Handvest. Dit hoofdstuk staat de mogelijkheid van het ondernemen van militaire actie toe, zij het dat daartoe dan besloten dient te worden door de Veiligheidsraad.
- 3.11. In dit kort geding wordt aangenomen dat de FRJ niet is overgegaan tot het onmiddellijk staken van repressieve acties tegen de bevolking van Kosovo en evenmin de terugkeer van vluchtelingen heeft mogelijk gemaakt. Integendeel, de repressie tegen de burgerbevolking is onverminderd doorgegaan en de vluchtelingenstroom is sinds begin van dit jaar alleen maar toegenomen.
- 3.12. 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. Bij de huidige stand van zaken kan niet worden beoordeeld of er sprake is van disproportioneel oorlogsgeweld.
- 3.13. Het beroep op de Wet Oorlogsstrafrecht gaat niet op. Deze wet ziet op misdrijven gepleegd door natuurlijke personen. 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 oorlogsrecht.
- 3.14. Het voorgaande leidt tot de conclusie dat het gevorderde moet worden afgewezen. Eisers worden, als de in het ongelijk gestelde partij, veroordeeld in de kosten van dit geding.

4. Beslissing

De President:

Wijst het gevorderde af.

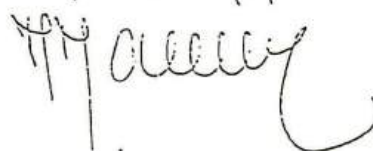
Veroordeelt eisers in de kosten van dit geding, tot dusverre aan de zijde van gedaagde begroot op f 1.950,-, waarvan f 400,- aan griffierecht.

Aldus gewezen door mr. Von Maltzahn en uitgesproken ter openbare zitting van 7 april 1999 in tegenwoordigheid van de griffier.

md



Uitgegeven voor eerste grosse aan
Mr. G.J.H. Houtzagers
voornoemd, door mij GRIFFIER van de
Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage
op heden 7-4-'99



Productie 5

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 243

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 29 maart 1999

Zoals besproken in het overleg met Uw Kamer op woensdagavond 24 maart is de NAVO diezelfde avond begonnen met luchtaanvallen op militaire doelen in de Federale Republiek Joegoslavië (FRJ). De militaire acties zijn erop gericht de druk op president Milosevic zodanig te verhogen dat hij alsnog zal overgaan tot het aanvaarden van de uitkomsten van Rambouillet en Parijs en om op korte termijn zijn militaire structuur zodanig te raken dat zijn vermogen om de offensieven van leger en politie voort te zetten aanzienlijk wordt verminderd. Een zodanige vermindering van de militaire capaciteit kan in belangrijke mate bijdragen aan het bereiken van het politieke doel.

De wijze waarop Milosevic zich thans in Kosovo aan wandaden schuldig maakt en blijft weigeren zijn houding op enigszins wijze te herzien, maakt eens te meer duidelijk dat de internationale gemeenschap niet passief had kunnen blijven en dat alleen door de thans gekozen aanpak een eind kan worden gemaakt aan de reeds jarenlang voortdurende agressie van Milosevic. De militaire acties van de NAVO zullen dan ook moeten worden voortgezet totdat aan de genoemde voorwaarden zal zijn voldaan.

Van groot belang is dat de weg naar een politieke oplossing te allen tijde open blijft. In dit verband is, zoals eerste ondergetekende zowel in de Kamer als daarbuiten heeft benadrukt, de rol van de Russische Federatie van bijzondere betekenis.

De RF bewandelt momenteel twee sporen. Enerzijds blijft zij de NAVO-interventies krachtig veroordelen en heeft zij de banden met de NAVO met ingang van 25 maart bevroren. Anderzijds wil de RF een constructieve diplomatieke rol spelen. De regering acht het van belang dat, naar inmiddels bekend is geworden, de Russische premier Primakov naar Belgrado zal reizen voor gesprekken met Milosevic. Ook enkele Doema-leden willen bemiddelend optreden. De regering verwelkomt deze initiatieven.

Intussen is de humanitaire situatie in Kosovo ernstig verslechterd. Aanhoudende offensieve operaties van Servische politie- en veiligheids-troepen, gericht tegen het UCK maar ook tegen de Kosovo-Albanese gemeenschap als geheel, hebben het afgelopen weekeinde geleid tot omvangrijke nieuwe vluchtelingenstromen in en vanuit Kosovo. De Regering maakt zich bijzonder ernstige zorgen over de aanhoudende berichten over gruweldaden in Kosovo, zoals standrechtelijke executies en het afvoeren van mannelijke Kosovo-Albanen, alsmede over de gevolgen van de huidige crisis rond Kosovo voor de regionale stabiliteit. Er zijn sterke vermoedens dat deze etnische zuivering reeds geruime tijd tevoren was gepland. Volgens de NAVO bevindt zich onder de vermoorde personen LDK-onderhandelaar Fehmi Agani, die enige maanden geleden nog met een Kosovo-Albanese delegatie door eerste ondergetekende en de Minister voor ontwikkelingssamenwerking is ontvangen. De regering veroordeelt deze en dergelijke misdaden en zal de Tijdelijk Zaakgelastigde van de FRJ terzake ontbieden.

De wandaden van Milosevic hebben ertoe geleid dat Nederland, na te zijn geconsulteerd door NAVO Secretaris-Generaal Solana, evenals de andere bondgenoten, heeft ingestemd met een tweede fase van de luchtaanvallen, waarvan de intensiteit wordt opgevoerd en die vooral is gericht tegen het gewraakte optreden van politie- en legereenheden in Kosovo.

Wat betreft het aandeel van Nederlandse eenheden kan het volgende worden meegedeeld. Sinds het begin van de luchtaanvallen zijn de op Amendola gestationeerde zestien Nederlandse F15's ingezet voor uiteenlopende taken. Vanaf zondag 28 maart wordt meer gebruik gemaakt van de mogelijkheden van gemoderniseerde (MLU) F15's, met name bij het aanvallen van gronddoelen in Kosovo.

Gelet op het toegenomen risico van overslaan van het conflict blijft de zogenaamde Extraction Force (EF) in de FYROM; de EF is thans evenals de overige in de FYROM gestationeerde NAVO-eenheden onder het bevel geplaatst van de commandant van het Ace Rapid Reaction Corps (ARRC). Dit geldt ook voor de thans in het kader van de EF ontplooiende Nederlandse eenheden: een helikopterdetachement (drie Chinooks en vijftig militairen), een geniecompagnie (zeventig militairen), drie ambulances met personeel, alsmede voor de vijftien Nederlandse EF-staffunctionarissen - zij worden deels tijdelijk toegevoegd aan het ARRC-hoofdkwartier - en voor de sinds 21 maart ontplooiende Mortier Opsporings Radar Batterij (dertig militairen).

De EF blijft in de FYROM omdat zij een essentiële bijdrage levert aan de verdediging van de aldaar gestationeerde NAVO-militairen en aan de afschrikking tegen mogelijke aanvallen van de FRJ tegen de FYROM. In zijn brief van 24 maart jongstleden aan de regeringsleiders van Albanië, Bulgarije, FYROM, Roemenië en Slovenië heeft SG NAVO Solana nog eens bevestigd dat de veiligheid van de NAVO nauw verbonden is met de veiligheid van de NAVO-partnerlanden. Voor de FYROM geldt dit thans in bijzondere mate. Bovendien voorziet de NAVO-planning in een KFOR-voorhoede ("Enabling Force"), waarvan de eerder in het kader van de Extraction Force ontplooiende eenheden in beginsel deel zullen uitmaken. Hierdoor kan KFOR snel worden ontplooid. De NAVO zal daarbij mogelijk ook een beroep doen op in de FYROM gestationeerde Nederlandse eenheden. In dat geval zal de Kamer uiteraard, conform het Toetsingskader, bij de besluitvorming worden betrokken.

Nederland heeft naar aanleiding van de escalatie van de strijd in Kosovo vorige week ruim NLG 7 miljoen beschikbaar gesteld aan UNHCR, UNICEF en WFP voor opvang van vluchtelingen in de regio, zoals reeds werd

gemeld in mijn brief van 24 maart jl. Op dit moment worden de mogelijkheden voor aanvullende bijdragen onderzocht. Terzake worden nauwe contacten onderhouden met VN-organisaties, het ICRC, het Nederlandse Rode Kruis en Artsen zonder Grenzen.

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

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

gemeld in mijn brief van 24 maart jl. Op dit moment worden de mogelijkheden voor aanvullende bijdragen onderzocht. Terzake worden nauwe contacten onderhouden met VN-organisaties, het ICRC, het Nederlandse Rode Kruis en Artsen zonder Grenzen.

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

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

Productie 6

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 245

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN DEFENSIE EN VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 6 april 1999

De ontwikkelingen in en rond Kosovo hebben de laatste dagen dramatische vormen aangenomen.

Tegen deze achtergrond is het beleid van de Nederlandse regering er in de allereerste plaats op gericht zo spoedig mogelijk een einde te maken aan deze humanitaire catastrofe. In nauwe samenwerking met een groot aantal andere landen en internationale organisaties doet de Nederlandse regering al het mogelijke om de vluchtelingenstroom op te vangen en de helpende hand te bieden.

Vanaf afgelopen zondag worden vanuit Nederland vluchten uitgevoerd met hulpgoederen van Defensie voor de opvang van deze vluchtelingen. Inmiddels heeft de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan UNHCR, UNICEF, het ICRC, het Nederlandse Rode Kruis en het WFP in totaal 20 miljoen gulden ter beschikking gesteld. De in (de voormalige Joegoslavische Republiek) Macedonië gelegerde Nederlandse geniecompagnie wordt ingezet voor de bouw van opvangfaciliteiten, de drie Chinook-helikopters voor distributie van hulpgoederen. Deze inspanningen worden internationaal gecoördineerd tussen UNHCR, de EU en de NAVO, die daartoe op 4 april jl. praktische afspraken hebben gemaakt.

De massale instroom in de buurlanden bedreigt ook de stabiliteit in de regio. Nederland geeft op verschillende manieren steun aan deze landen, bijvoorbeeld door middel van betalingsbalanssteun aan Macedonië en door de inzet in dat land van Nederlandse militairen, die in het kader van afspraken in de NAVO, naast hun humanitaire hoofdtaak door hun aanwezigheid ook een gevoel van veiligheid geven. Om de druk op de buurlanden te verminderen zal ook het tijdelijk overbrengen van vluchtelingen naar derde landen van belang kunnen zijn.

De massaliteit van de exodus onderstreept ook de noodzaak de NAVO-luchtmacht maximaal te richten op het zo spoedig mogelijk

uitschakelen van de eenheden van leger en politie van de Federale Republiek Joegoslavië die de wandaden in Kosovo plegen. Ook de Nederlandse regering heeft zich de afgelopen dagen ingezet voor intensivering van de acties, speciaal tegen deze doelen. Daarnaast blijft van belang ook de voor het optreden van FRJ-eenheden in Kosovo relevante infrastructuur in de rest van Joegoslavië uit te schakelen, ook om een zo groot mogelijke druk op Milosevic uit te oefenen om de beginselen van het pakket van Rambouillet en Parijs alsnog te aanvaarden, zijn troepen onmiddellijk en volledig uit Kosovo terug te trekken en de terugkeer van de vluchtelingen mogelijk te maken.

De grote emotionele lading van de gruweldaden in Kosovo mag niet het zicht doen verliezen op wat oorzaak is en wat gevolg. De wandaden in Kosovo zijn niet het gevolg van het optreden van de NAVO, maar van dat van Milosevic. Evenzo valt het mislukken van de bemiddelingspoging van de missie-Primakov niet te verwijten aan de Russische premier, maar komt geheel op het conto van de president van de FRJ. De regering acht het van het grootste belang met de Russische Federatie de nauwste contacten te blijven onderhouden. Rusland speelt immers een sleutelrol bij het vinden van een oplossing voor het conflict op de Balkan.

Voor de regering staat vast dat de aanpak van deze afschuwelijke problemen alleen kans van slagen heeft met een geïntegreerd humanitair, politiek en militair beleid. Daarop is ook de speciale Algemene Raad van 8 april, waarbij tevens de landen uit de regio worden betrokken, gericht. Hierbij zal Nederland ook verscherping van de economische sancties tegen de FRJ opnieuw aan de orde stellen. Op elk van deze elementen voor een geïntegreerd beleid, inclusief die van de regionale stabiliteit en de opvang van vluchtelingen in de regio en daarbuiten gaan wij hieronder mede namens de andere betrokken bewindspersonen nader in.

vluchtelingen

Tussen de verschillende internationale hulporganisaties en de NAVO is een intensieve samenwerking op gang gekomen, nadat was gebleken dat de vluchtelingen door de Serviërs met tienduizenden tegelijk naar de grens werden afgevoerd en de logistieke capaciteit van de civiele hulpverleners daarop niet was berekend.

UNHCR schatte op 5 april het aantal Kosovo-Albanen die Kosovo had verlaten op bijna 400 000, dat wil zeggen 225 000 naar Albanië, 120 000 naar Macedonië, 37 500 naar Montenegro, 7 900 naar Bosnie-Herzegovina en 5 000 naar Turkije. Daarnaast zijn in Kosovo zelf meer dan 300 000 personen ontheemd. UNHCR verwacht dat het totale aantal vluchtelingen en ontheemden binnen korte tijd kan oplopen tot 500 000.

Hoewel UNHCR aanvankelijk aarzeland stond tegenover de inzet van militaire middelen bij de hulpoperatie, gaf Mw. Ogata in reactie op een aanbod van SG NAVO Solana op 3 april jl. aan dat UNHCR op de volgende gebieden ondersteuning nodig had:

- het beheer van de luchtbrug naar Albanië en Macedonië;
- het uitladen, de opslag en de verdere distributie van de hulpgoederen;
- het opzetten van opvangkampen voor de vluchtelingen;
- tijdelijke opvang van vluchtelingen op het grondgebied van NAVO-lidstaten ter ontlasting van Macedonië.

Tijdens een door de EU op 4 april in Brussel bijeengeroepen overleg met de NAVO-lidstaten, UNHCR, WVEU, OVSE en de Raad van Europa zijn afspraken gemaakt over de inzet van de NAVO bij de humanitaire werkzaamheden en de coördinatie met UNHCR (zie bijgevoegde verklaring van het EU-voorzitterschap)¹. De militaire ondersteuning zal

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

duren tot het moment dat de humanitaire organisaties de hulpverlening onder controle zullen hebben.

De NAVO heeft voortvarend gereageerd op het verzoek van Mw. Ogata. Militaire eenheden van diverse landen zijn op dit moment bij de humanitaire hulpverlening betrokken. De NAVO richt zich op zowel de voedselvoorziening als het bouwen van noodaccommodaties. In Macedonië worden de 12 000 aldaar gestationeerde NAVO-militairen ingezet. In Albanië wordt de hulp thans verstrekt door een aantal NAVO-landen, in het bijzonder Italië; de NAVO treft voorbereidingen voor het zenden van een troepenmacht van in beginsel 6 000 man. De Nederlandse bijdrage aan de NAVO-noodhulp-operatie concentreert zich op Macedonië. Hier zijn reeds Nederlandse genie- en transportmiddelen (shovels, bulldozers, vrachtauto's en Chinook-helikopters) aanwezig, die direct worden ingezet bij de verspreiding van hulpgoederen en bij de bouw van vluchtelingenkampen. Nederlandse en Duitse militairen bouwen thans een opvangkamp voor 3 000 vluchtelingen bij Tetovo. Na de voltooiing ervan zullen zij een tweede kamp inrichten voor 1 000 personen. Daarnaast worden door andere NAVO-landen soortgelijke activiteiten ontplooid.

In aanvulling hierop heeft Defensie legeringsmateriaal ter beschikking gesteld dat wordt gebruikt bij de bouw en de inrichting van vluchtelingenkampen. Hieraan bestaat thans de grootste behoefte. Het gaat om 500 tenten (waarin 6 000 personen kunnen worden ondergebracht), 2350 slaapzakken, 13 000 dekens, 2773 matrassen, 40 tentkachels en 20 aggregaten. Voorts zal Defensie nooddrantsen naar Macedonië sturen. De hulpgoederen zijn deels al door transportvliegtuigen van de Koninklijke luchtmacht en twee gehuurde Antonov-vliegtuigen overgebracht naar de Macedonië.

opvang vluchtelingen buiten de regio

Zoals door de Staatssecretaris van Justitie reeds uiteengezet tijdens het Algemeen Overleg met de vaste commissies voor Justitie en Buitenlandse Zaken op 31 maart jl., is de regering van mening dat opvang van vluchtelingen uit Kosovo zo veel mogelijk in de regio dient plaats te vinden. Zulks vooral omdat uitgangspunt is en blijft dat de vluchtelingen zo spoedig mogelijk naar hun woonplaats moeten kunnen terugkeren en de etnische zuivering niet mag worden gesanctioneerd. Bij de ontmoeting van de Ministers van Buitenlandse Zaken van de EU-trojka en de buurlanden in Bonn op 1 april jl. heeft de EU gesteld dat afspraken over beëindiging van de gevechten in Kosovo in ieder geval dienen te verzekeren dat de vluchtelingen spoedig kunnen terugkeren met een internationale garantie voor hun veiligheid.

Gezien de grote druk die de vluchtelingenstromen op de landen in de regio leggen en de steeds zorgwekkender situatie waarin veel vluchtelingen zich bevinden, is de regering bereid in EU-verband afspraken te maken over tijdelijke opvang van Kosovaren. Nederland is in beginsel bereid daaraan een bijdrage te leveren rekening houdend met de fysieke mogelijkheden. Tijdens een bijeenkomst van de Humanitarian Issues Working Group, die vandaag in Geneva plaatsvindt, en in een speciale vergadering van JBZ-ministers, die op 7 april in Luxemburg zal worden gehouden, zal de regering de volgende uitgangspunten hanteren:

- formulering van een EU-aanpak voor tijdelijke bescherming;
- besluitvorming over spreiding en financiering;
- registratie van vluchtelingen door UNHCR in de regio;
- coördinatie en toewijzing aan EU-lidstaten door UNHCR;
- besluitvorming over EU-terugkeerbeteld.

De Kamer zal zo spoedig mogelijk na afloop van bovengenoemde

vergaderingen over de uitkomsten ervan en de implicaties daarvan voor de opstelling van de regering worden geïnformeerd.

effecten op de regio

De interne stabiliteit in Macedonië staat onder druk vanwege de explosief groeiende stroom vluchtelingen, die ook de precare etnische verhoudingen in het land dreigt te verstoren. De Albanese minderheid vormt een derde van de totale bevolking van 2 miljoen. De internationale gemeenschap komt inmiddels de regering van Macedonië op grote schaal te hulp. Nederland onderstreept het belang van stabiliteit van Macedonië met macro-steun ter grootte van 10 miljoen gulden en zal er ook in multilateraal verband op aandringen dat hier een collectieve inspanning wordt geleverd.

Albanië krijgt het grootste deel van de vluchtelingen uit Kosovo te verwerken, terwijl het in de regio het armste land is. De Albanese regering heeft haar steun betuigd aan de luchtacties van de NAVO. Tirana beschuldigt de FRJ ervan bij herhaling de Albanese grenzen te hebben geschonden met (granaat)beschietingen. De interne politieke verhoudingen in Albanië zijn gespannen, doch ten aanzien van Kosovo lijkt geen sterke verdeeldheid te bestaan. De stabiliteit in Albanië, dat na de crisis van 1997 nog altijd te kampen heeft met grote problemen bij de handhaving van de openbare orde en de democratisering, staat of valt met de internationale steun voor de opvang van de immense stroom vluchtelingen. Nu de NAVO heeft besloten om juist daarvoor op korte termijn een speciale troepenmacht in Albanië te stationeren, begint die steun op gang te komen.

In de Joegoslavische deelrepubliek Montenegro bestaan grote spanningen tussen de aanhangers van president Djukanovic en Milosevic-gezinden. Milosevic heeft recentelijk de commandant en 7 officieren van het in Montenegro gelegerde tweede legerkorps vervangen. Milosevic-aanhangers zouden momenteel van wapens worden voorzien. Het aantal vluchtelingen uit Kosovo is aanzienlijk toegenomen. Vanwege de onzekerheid over de verdere ontwikkelingen in Montenegro wil het merendeel van die vluchtelingen zo spoedig mogelijk naar buurland Albanië. Er bestaat consensus over de wenselijkheid van maatregelen ter ondersteuning van de regering-Djukanovic. Vanwege de positie van Montenegro als onderdeel van de FRJ zijn de mogelijkheden op dit vlak evenwel relatief beperkt.

militair optreden

Om het vermogen van de FRJ offensief op te treden in Kosovo verder te ondermijnen worden de luchtaanvallen de komende dagen verder opgevoerd.

Hiertoe voorzien de Verenigde Staten de NAVO-luchtvloot van extra middelen. Het gaat onder meer om F-117 «Stealth» jachtbommenwerpers, het vliegkampschip Theodore Roosevelt en Apache-gevechtshelikopters. De Apaches worden gestationeerd in Noord-Albanië, evenals een met MLRS-raketwerpers uitgeruste artillerie-eenheid.

De NAVO-luchtaanvallen in de rest van de FRJ zijn de afgelopen dagen geïntensiveerd. Strategische doelen, waaronder het hoofdkwartier van de MUP, brandstofopslagplaatsen, een elektriciteitscentrale, verkeersknooppunten en een aantal bruggen, onder meer over de Donau, zijn getroffen. Intussen gaan de aanvallen op de luchtwake, communicatiecentra, wapenverzamelplaatsen en lokale hoofdkwartieren door. De NAVO-luchtaanvallen beginnen derhalve in toenemende mate resultaat te

hebben. De effectiviteit van de geïntegreerde FRJ-luchtverdediging is verminderd, met name als gevolg van aanvallen op communicatiecentra, maar veel autonome wapensystemen vormen nog steeds een bedreiging.

Van de drie mogelijke opties voor militaire inzet – lucht, grond of een combinatie – is door de NAVO reeds geruime tijd geleden uitdrukkelijk gekozen voor de eerste. Vastgesteld moet worden dat de optie van grondtroepen in een offensieve rol, gelet op de vereiste omvang van een dergelijke troepenmacht en de termijn waarop deze operationeel zou kunnen zijn, niet realistisch is. Wel is de inzet van grondstrijdkrachten voorzien om op de naleving van een eenmaal bereikt akkoord toe te zien en de veilige terugkeer van de vluchtelingen te garanderen.

diplomatie

De Nederlandse regering acht het van groot belang dat op elk moment de optie van een politieke oplossing wijd open blijft. Zij draagt daar langs verschillende kanalen, direct en indirect, aan bij. Zo heeft de eerste ondergetekende in zijn contacten met zijn Russische collega Ivanov sterk bepleit dat de RF een nieuwe bemiddelingspoging onderneemt zodra een dergelijke poging perspectief kan bieden op een aanvaardbaar resultaat. Ook andere initiatieven mogen niet worden uitgesloten. De Nederlandse regering zal met andere landen zo creatief mogelijk naar nieuwe wegen blijven zoeken. Telkens zal zorgvuldig moeten worden afgewogen of de doelstelling van dergelijke initiatieven de oplossing daadwerkelijk dichterbij kan brengen; stappen zonder voldoende perspectief werken immers averechts.

Voor de regering blijven de humanitaire, militaire en politieke doelstellingen, waaronder het bevorderen van de stabiliteit in de regio, onderdeel van een samenhangende beleidsinzet van Nederland en zijn partners.

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

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

De Minister van Justitie,
A. H. Konnals

Productie 7

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 253

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 13 april 1999

Op 12 april 1999 hebben in Brussel de NAVO Ministers van Buitenlandse Zaken de situatie met betrekking tot Kosovo besproken. Het communiqué van de bijeenkomst is hierbij gevoegd.¹ De NAVO heeft een krachtig signaal van eensgezindheid aan Milosevic afgegeven. De luchtoperatie ondersteunt de doelstelling van de internationale gemeenschap om een vreedzaam en multi-etnisch Kosovo tot stand te brengen. Het militaire optreden zal worden voortgezet totdat President Milosevic tegemoet komt aan de volgende eisen:

- een verifieerbaar einde van alle militaire operaties, geweld en onderdrukking;
- het terugtrekken van alle politie-, militaire en paramilitaire eenheden uit Kosovo;
- instemming met het stationeren van een internationale militaire presentie in Kosovo;
- instemming met de onvoorwaardelijke en veilige terugkeer van alle vluchtelingen en ontheemden en ongehinderde toegang van hulporganisaties;
- een geloofwaardige verzekering van bereidheid om op basis van de Rambouillet-voorstellen tot een politieke raamwerkovereenkomst te komen over Kosovo.

Eerder al formuleerde de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, Kofi Annan, vrijwel gelijklopende voorwaarden voor het beëindigen van de humanitaire tragedie en hervatting van onderhandelingen over een politieke regeling. Een kopie van zijn verklaring van 9 april jl. is bijgevoegd.

Het optreden van de militaire, paramilitaire en politie-eenheden van Milosevic heeft geleid tot een humanitaire catastrofe van ongekende omvang die de stabiliteit in de regio bedreigt. Honderdduizenden zijn van huis en haard verdreven door het optreden van de Joegoslavische troepen. Dit maakt eens te meer duidelijk hoezeer de NAVO-operatie gerechtvaardigd is. De Raad was unaniem in het veroordelen van dit

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

barbaarse optreden en de politiek van etnische zuivering. Milosevic draagt hiervoor de volle verantwoordelijkheid.

De Raad sprak waardering uit voor de inspanningen van de buurlanden, met name Albanië en de FYROM, om de grote aantallen vluchtelingen op te vangen. Op verzoek van de betreffende landen en van de UNHCR verleent de NAVO steun bij de opvang van vluchtelingen door de bouw van noodaccommodaties, het vervoeren van hulpgoederen en de organisatie en het management van een luchtbrug naar Tirana en Skopje.

De NAVO-Raad heeft tevens diepe bezorgdheid uitgesproken over de grote aantallen ontheemden in Kosovo zelf, die zich buiten het bereik van de humanitaire hulp bevinden en hebben te kampen met uitputting, honger en wanhoop.

De misdaden die worden begaan tegen de onschuldige burgerbevolking van Kosovo zijn een schending van het internationaal recht. Degenen die verantwoordelijkheid dragen voor systematisch geweld, wreedheden en gedwongen deportatie van de bevolking van Kosovo zullen zich moeten verantwoorden voor het ICTY. Zonder rechtvaardigheid is duurzame vrede immers niet mogelijk.

De Raad heeft de FRJ gewaarschuwd dat bedreiging van de territoriale integriteit, politieke onafhankelijkheid of veiligheid van Albanië of de FYROM niet geaccepteerd zal worden. Ook zullen eventuele stappen tegen de democratisch gekozen regering van Montenegro, dat tienduizenden vluchtelingen opvangt, ernstige consequenties hebben.

Ten slotte bestond eensgezindheid over het feit dat de Kosovo-crisis eens te meer het belang onderstreept van een integrale benadering van de stabilisering in Zuidoost-Europa en de integratie van de betreffende landen in de Euro-Atlantische structuren. De Raad verwelkomt dan ook het EU-initiatief voor een Stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa onder auspiciën van de OVSE alsmede andere regionale initiatieven. De NAVO zal plannen ontwikkelen om de veiligheidsdialoog met de landen in de regio te verdiepen.

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

Productie 8

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 255

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 15 april 1999

Naar aanleiding van de vragen die zijn gesteld tijdens het ordedebat van 15 april jl. informeren wij u mede namens onze collega voor Ontwikkelingssamenwerking met deze brief over de laatste ontwikkelingen inzake Kosovo.

De Regering betreurt ten zeerste het tragische incident op 14 april jl., waarbij een NAVO-aanval op een konvooi in Kosovo heeft geleid tot burgerslachtoffers.

Deze actie heeft plaatsgevonden in de nabijheid van Djakovica. Uit voorlopig onderzoek van de NAVO is gebleken dat de betrokken F-15 piloot kort tevoren over een gebied is gevlogen waarbij hij verschillende dorpen in brand zag staan. Hij trok hieruit de conclusie dat er sprake was van een etnische zuiveringsoperatie van de FRJ-strijdkrachten. Vervolgens zag hij, naar het zuiden vliegend, een konvooi rijden van naar zijn overtuiging militaire voertuigen en concludeerde dat het hier om een militaire colonne ging, die verantwoordelijk was voor de eerder gesignaleerde branden. Hij besloot vervolgens twee laser-geleide bommen af te werpen op de voorste voertuigen. Later is gebleken er dat er sprake was van een gemengde colonne van burgers (vluchtelingen) en militaire voertuigen.

De NAVO doet er alles aan om dergelijke tragische voorvallen te voorkomen. De militaire doelen worden uiterst zorgvuldig geselecteerd met de bedoeling de risico's voor burgers maximaal te beperken. Voorts moeten de vliegers strikte «rules of engagement» in acht nemen bij gebruik van wapens. Ondanks de nodige voorzorgsmaatregelen kan dit soort ongevallen helaas niet worden uitgesloten.

De Regering is uiterst bezorgd over het lot van de naar schatting honderdduizenden met geweld verdreven ontheemden in Kosovo. Het is verre van eenvoudig een duidelijk beeld te krijgen van hun situatie. Zowel de NAVO als de UNHCR spannen zich in om meer informatie te verza-

melen over de behoefte aan hulp. Hulporganisaties die vluchtelingen aan de grens opvangen melden dat deze vluchtelingen over het algemeen in goede gezondheid verkeren, hetgeen echter niet tot de conclusie kan leiden dat dit ook geldt voor de ontheemden in Kosovo zelf, waarvan er waarschijnlijk tienduizenden al enige weken in de open lucht verblijven.

Het is zeer moeilijk om zonder de medewerking van de Joegoslavische autoriteiten iets te doen aan het lot van de ontheemden in Kosovo. De NAVO heeft verschillende mogelijkheden bekeken om met militaire middelen humanitaire hulp te verstrekken. Hierbij is ook de mogelijkheid van «airdrops» onderzocht. De mogelijkheden hiervoor zijn beperkt door het ontbreken van specifieke informatie over de verblijfplaatsen van de ontheemden, alsmede hun aantallen en hun hulpbehoeften. Verder zou de uitvoering van «airdrops» onder de huidige omstandigheden extreem hoge risico's opleveren. Het zou de inzet vergen van langzaam en laag vliegende toestellen die nauwelijks een kans hebben om aan de Servische luchtafweer te ontsnappen. Ook indien de «airdrops» van grote hoogte zouden worden uitgevoerd blijven grote risico's bestaan. Bovendien zou dit gerichte «airdrops» van de hulpgoederen vrijwel onmogelijk maken. Ook bestaat de kans dat de hulpgoederen in de handen van de FRJ-strijdkrachten zouden belanden. UNHCR ontraadt de optie van «airdrops», gezien het gevaar voor zowel de uitvoerders als de ontvangers van de hulp.

Het instellen van humanitaire corridors of «safe havens» in Kosovo zou een aanzienlijke offensieve inzet van grondtroepen in Kosovo vergen. In overleg met uw Kamer hebben ondergetekenden de visie van de Regering hieromtrent herhaaldelijk toegelicht. In verband hiermee delen wij mede, in antwoord op de vraag van de heer Rosenmöller naar aanleiding van een bericht in de Volkskrant, dat hierover geen verschil van opvatting bestaat tussen de chef defensiestaf en ondergetekenden. Vooral nog lijkt de enige manier om direct iets te kunnen doen aan de leniging van de humanitaire nood in Kosovo derhalve distributie van goederen via een humanitaire organisatie zoals het Internationale Rode Kruis (ICRC). Tot op heden weigert president Milosevic echter in te gaan op de voorwaarden die deze organisatie voor een terugkeer naar Kosovo heeft gesteld, nl. veiligheidsgaranties van Belgrado voor het desbetreffende personeel van het ICRC en onbeperkte toegang tot geheel Kosovo. De Regering steunt het ICRC in deze opstelling en zal overigens ook waar mogelijk andere initiatieven om de ontheemden in Kosovo te bereiken ondersteunen.

Het aantal vluchtelingen uit Kosovo in de buurlanden is de afgelopen 35 uur met meer dan 10 000 toegenomen. De aantallen vluchtelingen die nu weer dagelijks in Albanië en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië (FYROM) de grens oversteken bevestigen het beeld van voortgaande gedwongen uitzetting en etnische zuiveringen door het FRJ-leger en het politieapparaat. Het totaal aantal vluchtelingen bedraagt volgens UNHCR meer dan 500 000, waarvan er ongeveer 320 000 in Albanië en 120 000 in de FYROM verblijven. Dagelijks arriveren zo'n 1000 Kosovoarse ontheemden in Montenegro. Het UNHCR schat het totale aantal ontheemden in Montenegro op zo'n 53 000. Hoewel de mogelijkheden om Montenegro bij te staan beperkt zijn doordat Montenegro deel uitmaakt van de FRJ, zijn UNHCR, het ICRC en NGO's ter plekke om hulp te verlenen. De Nederlandse bijdragen aan UNHCR zijn mede bestemd voor Montenegro.

Hoewel UNHCR zegt de hernieuwde instroom van vluchtelingen aan te kunnen, heeft de NAVO zorgen over de capaciteit van UNHCR om mogelijke nieuwe grote stromen vluchtelingen in de komende tijd op te vangen, m.n. in de FYROM. De Regering deelt deze zorgen. Een herhaling

van de situatie van enkele weken geleden zal voorkomen moeten worden. Heden zal de Nederlandse permanente vertegenwoordiger bij de Verenigde Naties in Genève samen met zijn Duitse collega deze zorgen dan ook overbrengen aan mevrouw Ogata en nogmaals het belang van goede coördinatie in het veld benadrukken. Wederom zal worden aangeboden UNHCR hiermee te ondersteunen, inclusief met een extra Nederlandse personele inzet.

Naast de 20 miljoen gulden die de Regering beschikbaar heeft gesteld voor de opvang van vluchtelingen, de 10 miljoen macro-economische steun voor de regering van de FYROM en de hulpgoederen die door Nederlandse militairen beschikbaar zijn gesteld aan vluchtelingen in de FYROM, heeft de Regering gisteren bekend gemaakt 10 miljoen gulden extra beschikbaar te stellen voor noodhulp voor Kosovo en hulp voor omliggende landen, waarvan 2 miljoen gulden bestemd is voor de actie Giro 555.

Naast de luchtacties worden de internationale pogingen om te komen tot een politieke oplossing voor het conflict in Kosovo voortgezet. Internationaal bestaat brede consensus over het belang van Russische betrokkenheid bij het vinden van een oplossing voor de crisis in Kosovo. Op 13 dezer bevestigden de Amerikaanse en Russische ministers van buitenlandse zaken, Albright en Ivanov, na hun gesprek in Oslo dat tussen hen overeenstemming bestond over de volgende uitgangspunten: een onmiddellijke beëindiging van alle repressie in Kosovo, de terugtrekking van leger-, politie- en para-militaire eenheden, een veilige terugkeer van alle vluchtelingen en vrije toegang voor humanitaire hulporganisaties. Beide ministers voorzien eveneens een internationale presentie in Kosovo, maar de discussie over de vorm hiervan zal worden voortgezet. Inmiddels heeft president Jeltsin ex-premier Tsjernomyrdin benoemd tot zijn speciale vertegenwoordiger voor Kosovo. Ook het OVSE-voorzitterschap in de persoon van de Noorse minister van buitenlandse zaken Vollebaek zet zich actief in om Rusland te betrekken bij het zoeken naar een uitweg in de Kosovo-crisis.

Nadat op hoog ambtelijk niveau bijeenkomsten hadden plaatsgevonden van de G-8 en de Contactgroep, vond op 14 dezer de informele bijeenkomst van EU-staatshoofden en -regeringsleiders plaats in Brussel. Hierbij is geen concreet Duits vredesplan gepresenteerd en zijn, vanwege het informele karakter van de bijeenkomst, geen formele besluiten genomen. Een brief van de minister-president d.d. 15 april jl. over deze bijeenkomst ging u reeds toe, met als bijlage de door het Voorzitterschap opgestelde samenvatting van de discussie.

Wij zullen u van verdere ontwikkelingen op de hoogte houden.

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

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

Productie 9

Vergaderjaar 1998-1999

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 266

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 27 april 1999

Met deze brief informeren wij u mede namens de minister voor Ontwikkelingssamenwerking en mede naar aanleiding van de Algemene Raad van 26 april jl. over de stand van zaken in de crisis rond Kosovo. Over de uitkomst van de bijeenkomst ter gelegenheid van de herdenking van het vijftigjarig bestaan van de NAVO in Washington ontving u een aparte brief (25 200 V, nr. 75).

Humanitaire situatie

De situatie van de vluchtelingen en ontheemden blijft onverminderd ernstig. Sinds het begin van de crisis zijn in de regio meer dan 530 000 personen opgevangen, terwijl in Kosovo zelf mogelijk nog eens honderdduizenden ontheemden aan veilig haankomen zoeken. Gezien de omvang en de snelheid van de gedwongen uittocht van etnisch-Albanezen in de laatste weken is duidelijk sprake van een tevoren zorgvuldig geplande operatie van het Joegoslavische leger en de Servische politie, daarbij gesteund door paramilitaire groepen. Vele vluchtelingen spreken over ernstige mensenrechtenschendingen, waaronder massamoorden en verkrachtingen. Jonge mannen zijn van vrouwen, kinderen en bejaarden gescheiden. In dit verband is het extra zorgwekkend dat zich onder de vluchtelingen relatief weinig mannen bevinden. Over hun lot is niets bekend; mogelijk is een aantal van hen geëxecuteerd of gevangen genomen, maar het is ook denkbaar dat mannen vrijwillig in Kosovo zijn gebleven om zich aan te sluiten bij het UÇK.

De stroom vluchtelingen heeft grote fluctuaties te zien gegeven. Op sommige dagen passeerden duizenden vluchtelingen per uur de grenzen met de buurlanden, terwijl op andere dagen het Joegoslavische leger ontheemden heeft verhinderd de grenzen te passeren. Algemeen wordt verwacht dat er ook de komende dagen sprake zal zijn van vluchtelingenstromen uit Kosovo. Verwacht wordt dat een deel van de ontheemden die nu nog in Kosovo rondzwerven de grens met Montenegro of met de

buurlanden zal passeren. Het is echter niet te voorspellen wanneer zich wederom een zeer omvangrijke vluchtelingenstroom zal voordoen. Knelpunten bij de opvang zijn onder de huidige omstandigheden niet uitgesloten.

Momenteel kan in de meeste behoeften van de vluchtelingen in Albanië en Macedonië redelijk worden voorzien. Op het gebied van hun huisvesting lijken de grenzen van de capaciteit echter langzamerhand bereikt. In beide landen wordt meer dan de helft van de vluchtelingen opgevangen bij particulieren, die hun eigen schaarse middelen van bestaan en huisvesting met hen delen. In hoog tempo is door de inzet van NAVO-eenheden additionele capaciteit gecreëerd in de vorm van tentenkampen en collectieve opvangcentra. Thans worden de mogelijkheden onderzocht voor het oprichten van extra tentenkampen en het inrichten van grote leegstaande gebouwen voor de opvang van vluchtelingen. Op het gebied van water en sanitatie schieten de voorzieningen duidelijk tekort.

Bij het voorgaande moet worden bedacht dat Albanië en Macedonië transitielanden zijn met een zwakke infrastructuur. Voor Albanië geldt bovendien dat dit land nog maar twee jaren geleden werd geteisterd door een binnenlandse crisis. Albanië is deze crisis nog niet te boven gekomen. In het noorden van het land is sprake van banditisme en wijdverbreid wapenbezit. De instroom van grote aantallen vluchtelingen drukt dan ook zeer zwaar op de infrastructuur van deze landen. Voorkomen moet worden dat het relatief lage welvaartsniveau van de lokale bevolking wordt aangetast als gevolg van de aanwezigheid van grote aantallen vluchtelingen. Hulporganisaties richten zich derhalve niet alleen op voorzieningen voor vluchtelingen, maar ook op versterking van de bestaande voorzieningen waarvan ook de lokale bevolking kan profiteren. Ook worden particulieren die vluchtelingen opvangen, ondersteund door hulporganisaties.

Naar aanleiding van de grote zorg over de vluchtelingen uit Kosovo is in de Algemene Raad van 25 april jl. opnieuw gesproken over de noodzaak om degelijke afspraken te maken tussen de lidstaten over de opvang van vluchtelingen. Eerste ondergetekende heeft benadrukt dat de coördinatie van de opvang dient te geschieden door de UNHCR en dat aan de geïmproviseerde wijze waarop de EU-landen vluchtelingen en ontheemden opnemen een einde zou moeten komen. Voorts is aangegeven dat Nederland voorstander is van een Europese regeling van tijdelijke bescherming van Kosovaren zoals voorzien in het plan van de Staatssecretaris van Justitie en zoals bepaald in de laatste JBZ-raad. Ook hierover zouden nu nadere afspraken moeten worden gemaakt. Het Voorzitterschap heeft toegezegd actiever te zullen gaan opereren in samenspraak met de Commissie.

Regionale stabiliteit

De Regering acht het van het grootste belang te voorkomen dat het conflict in Kosovo overslaat naar elders in de regio. Er zijn tal van aanwijzingen dat de crisis en de daarmee gepaard gaande vluchtelingenstromen oplopende interne spanningen veroorzaken in de regio. Met name in Macedonië is sprake van een gespannen situatie door de combinatie van capaciteitsproblemen, sterke economische terugval en vrees voor verstoring van de interetnische balans. De grote toestroom van etnische Albanen uit Kosovo en het in de ogen van de bevolking uitblijven van steun bij de opvang door de internationale gemeenschap hebben geleid tot irritatie onder de slavisch-Macedoonse bevolkingsgroep. Dit verklaart ten dele waarom de behandeling van Kosovo-

Albanese vluchtelingen in sommige gevallen te wansen over heeft gelaten.

In Albanië verscherpt de huidige crisis de structurele instabiliteit op het gebied van de openbare orde en democratisering. Albanië lijkt in toenemende mate de gevolgen te ondervinden van de toenemende activiteiten van het UÇK die in dit land steeds openlijker plaatsvinden, en de reacties daarop van FRJ-zijde. De crisis zou ook ernstige gevolgen kunnen hebben in Montenegro voor de positie van de hervormingsgezinde regering van president Djukanovic. Een ander punt van zorg is de politiek-economische ontwrichting van de regio als geheel, maar ook in buurlanden als Roemenië en Bulgarije.

De Regering is van mening dat maatregelen ten behoeve van de regionale stabiliteit niet slechts lange termijn kwesties betreffen. Naast het militaire en het politieke spoor zullen ook stabiliteitsbevorderende maatregelen reeds nu hoog op de internationale agenda moeten staan. Recente initiatieven om te komen tot een algehele strategie voor de regio op het gebied van veiligheid, democratisering, problematiek van minderheden en economische hervormingen, zoals het Duitse voorstel voor een Stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa, worden dan ook van harte verwelkomd. Het voorgestelde pact betreft o.a. grens- en minderheidsvraagstukken, de terugkeer van vluchtelingen en ontheemden, economische maatregelen waaronder regionale samenwerking en het ontwikkelen van bestendige maatschappelijke structuren (goed bestuur en «civil society»). De Algemene Raad van 25 april jl. verwelkomde de brede steun van de internationale gemeenschap voor dit initiatief en besloot dat met de voorbereiding van dit voorstel een aanvang moest worden gemaakt. Daartoe bereidt de EU thans een Conferentie over Zuidoost-Europa voor die op 27 mei a.s. in Bonn bijeen zal komen. Ook Nederland heeft ervoor gepleit om zo spoedig mogelijk een concreet en operationeel begin te maken met het voorgestelde Stabiliteitspact en daarmee ook een politiek signaal aan de landen in de regio te geven. Hierbij is ook van belang dat alle relevante landen – dit zijn naast de landen in de regio o.a. de EU-landen, de VS en de RF – en organisaties (NAVO, IFI's, OVSE, G-8) de ruimte krijgen om te participeren in een gecoördineerde benadering van de fundamentele problemen van de regio. Daarbij moeten de taken binnen de te kiezen structuur worden verricht door de landen of organisaties die tatzake de meeste expertise bezitten. De Algemene Raad sprak tevens opnieuw zijn sterke steun uit voor de democratisch verkozen regering van Montenegro, en veroordeelde de pogingen van Belgrado om Montenegro te ondermijnen en te destabiliseren. De EU overweegt om, naast de hulp die Montenegro reeds ontvangen heeft, aanvullende economische en financiële steun te verlenen ter verlichting van de zware last waaronder Montenegro gebukt gaat als gevolg van het conflict in Kosovo. De Raad sprak voorts grote waardering uit voor Macedonië en Albanië, met name voor hun bereidheid om de grote hoeveelheden vluchtelingen op te vangen. Het op gematigdheid gerichte beleid van deze landen draagt in belangrijke mate bij tot de veiligheid en stabiliteit in de regio. De Raad heeft ook het voornemen van de Europese Commissie verwelkomd om, in de context van de regionale benadering van de EU en de bijdrage van de EU aan het bovengenoemde Stabiliteitspact, met voorrang het opwaarderen van de contractuele relaties tussen de EU en Macedonië en de EU en Albanië gericht op het tot stand brengen van een Associatie-akkoord te onderzoeken. Tevens zal de EU de nodige financiële en economische steun aan Macedonië en Albanië ter beschikking stellen in verband met de zware lasten die het gevolg zijn van de crisis in de regio. Tenslotte gaf de Raad een verklaring uit ter ondersteuning van Bulgarije en Roemenië (bijlage).

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Algemeen uitgangspunt bij de op stabiliteit van de regio gerichte initiatieven dient volgens de Regering te zijn dat de vluchtelingen terug kunnen keren naar hun woonplaats. Zolang dit niet gebeurt, zou de internationale gemeenschap de druk in de regio moeten helpen verzachten door middel van ruimhartige financiële ondersteuning bij de opvang. Hulp aan betrokken landen dient, gezien ook de slechte economische situatie in deze landen, niet beperkt te blijven tot noodhulp, zoals operatie «Allied Harbour» in Albanië, maar ook macro-economische steun te omvatten ter verzachting van de effecten die de Kosovo-crisis op de regio heeft. Nederland is bereid dergelijke steun te leveren. Aan Macedonië werd voorlopig NLG 10 miljoen betalingsbalanssteun ter beschikking gesteld. Voorts is onder voorwaarde dat Bulgarije bereid is vluchtelingen op te vangen NLG 5 miljoen aan betalingsbalanssteun ter beschikking gesteld. De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking zal tijdens de voorjaarsvergadering van IMF en Wereldbank, die momenteel in Washinton plaatsvindt, donoren oproepen economische en financiële steun aan de landen in de regio te verlenen.

Militaire operaties en het politieke spoor

De luchtacties van de NAVO zijn inmiddels hun tweede maand ingegaan. De NAVO-top in Washington heeft besloten de luchtacties verder te intensiveren binnen het overeengekomen mandaat. Van groot belang is dat de NAVO-strategie ook door alle partnerlanden krachtig wordt gesteund. Doel is een systematisch uitschakelen van het vermogen van de FRJ om militaire operaties in Kosovo uit te voeren. Daarnaast worden ook de gerichte acties op Servische eenheden in Kosovo voortgezet. In het Communiqué van de NAVO-top over Kosovo wordt bevestigd dat de NAVO bereid is de luchtaanvallen op te schorten op het moment dat Belgrado heeft voldaan aan de vijf door de internationale gemeenschap gestelde voorwaarden en een aantoonbaar begin heeft gemaakt met de terugtrekking van troepen.

Het uitoefenen van militaire druk is een kwestie van vastberadenheid en geduld. De NAVO-luchtoperatie heeft inmiddels het militair-operationele vermogen van de FRJ aanzienlijk aangetast. Een gedeelte van het luchtafweervermogen is vernietigd. De FRJ blijft echter in staat tot effectieve luchtverdediging, m.n. met mobiele en draagbare systemen en luchtafweergeschut. De vernietiging van infrastructuur, logistieke aanvoerlijnen en command en control heeft echter tot gevolg dat de mogelijkheden voor de aansturing van militaire eenheden in het veld, en met name in Kosovo, steeds geringer worden.

In het kader van het verzwakken van de Joegoslavische militaire capaciteit om de repressie tegen de Kosovaren uit te voeren is het van groot belang om de toevoer van aardolieproducten naar de FRJ en Kosovo een halt toe te roepen. Een belangrijk doel van de luchtaanvallen zijn dan ook installaties die essentieel zijn voor de brandstofvoorziening van de FRJ-strijdkrachten. Ook hier zijn de luchtaanvallen succesvol geweest. De Algemene Raad nam op 25 april jl. het politiek belangrijke besluit tot de instelling van een verbod op de verkoop, levering, export en transport van olie en olieproducten. Nederland heeft op de totstandkoming van deze beslissing steeds krachtig aangedrongen. De instelling door de NAVO van een zogenaamd «visit and search»-regime in de Adriatische Zee kan een dergelijke boycot ondersteunen. De NAVO-ministers hebben de militaire autoriteiten opdracht gegeven alle noodzakelijke voorbereidingen voor een dergelijke regime in delen van de Adriatische Zee te treffen, met inachtneming van een aantal juridische randvoorwaarden.

Gezien het belang dat Nederland hecht aan een politieke oplossing voor het conflict rond Kosovo worden de recente inspanningen van de SGVN en de benoeming van Tsjernomyrdin tot Russische gezant voor de regio van harte verwelkomd. Een politieke oplossing voor het conflict moet worden bereikt via een resolutie van de VN-Veilighedsraad, op basis van Hoofdstuk VII. De vijf eisen van de internationale gemeenschap (beëindiging geweld, terugtrekking Servische militaire, politie- en para-militaire eenheden, terugkeer vluchtelingen en ontheemden, politieke oplossing op basis principes «Rambouillet» en stationering internationale militaire troepenmacht) vormen essentiële elementen voor een dergelijke resolutie. Dit geldt ook voor de rol van het ICTY. Andere belangrijke elementen voor deze resolutie betreffen de overige punten uit de voorzitterssamenvatting van de informele Europese Raad d.d. 14 april: een politieke oplossing voor de crisis (gebaseerd op «Rambouillet»), een internationaal interimbestuur door de EU, een politiemacht die representatief is voor de samenstelling van de bevolking en verkiezingen. Als lid van de VN-Veilighedsraad zal Nederland betrokken zijn bij dit proces.

EU-sancties

Tijdens de Algemene Raad van 26 april jl. constateerden Ministers dat de situatie in Kosovo sinds de bijzondere zitting van de Algemene Raad over Kosovo op 8 april jl. verder was verslechterd. De conclusies van deze bijeenkomst zijn bijgevoegd. Er bestond grote zorg over de groeiende aanwas van vluchtelingen uit Kosovo in de buurlanden, het aanhoudende verjagen door Milosevic's leger, politie- en paramilitaire eenheden van grote groepen Kosovaren en het lot van de vele ontheemden in Kosovo. President Milosevic heeft op geen enkel punt zijn beleid veranderd en is niet aan de eisen van de internationale gemeenschap tegemoet gekomen. Er was dan ook brede overeenstemming in de Raad om de druk van de EU op Milosevic en zijn regime verder op te voeren, in overeenstemming met en ter ondersteuning van de militaire acties van de NAVO.

In dit verband heeft eerste ondergetekende niet alleen gepleit voor bovengenoemde olieboycot, ter opvoering van de druk op Milosevic, maar ook wederom gepleit voor aanscherping van de bestaande economische sancties, de visumrestricties, een volledige luchtvaartboycot en de invoering van een sportboycot. Nederland kon dan ook volledig instemmen met de unanieme conclusie van de Raad om het sanctie-regime van de EU verder uit te breiden. Niet alleen worden nu de bestaande sancties verder verscherpt, maar ook nieuwe maatregelen zijn aangekondigd. Zo geldt het visumverbod thans o.a. ook voor president Milosevic en zijn familie; de bevriezing van goederen van de FRJ en Servië treft nu ook individuen die geassocieerd zijn met Milosevic; het moratorium op overheidsgefinancierde exportkredieten wordt nu aangevuld met een verbod op de verstrekking van exportfinanciering door de privé-sector; het bestaande investeringsverbod wordt uitgebreid; het verbod op de export van leveranties van goederen die voor repressie of terrorisme kunnen worden gebruikt, wordt verbreed tot een verbod op levering van goederen, diensten, technologie en materiaal die nodig kunnen zijn voor het herstel van doelen die beschadigd zijn als gevolg van de luchtacties.

Voorts wordt een – onder andere na langdurig aandringen van Nederland – alomvattende luchtvaartboycot van de EU ten aanzien van de FRJ uitgevoerd, en worden lidstaten evenals sportorganisaties aangemoedigd geen internationale sportevenementen te organiseren waarvan de FRJ deelneemt. Deze aanvullende en nieuwe maatregelen zullen thans zo spoedig mogelijk worden geïmplementeerd.

Ten slotte .

Een vastberaden en geloofwaardig optreden van de internationale gemeenschap is niet alleen van cruciaal belang voor de verbetering van de humanitaire situatie van vluchtelingen en ontheemden, maar nadrukkelijk ook voor de stabiliteit en veiligheid in de gehele regio. Het zou een vergissing zijn te menen dat de internationale gemeenschap zich zou kunnen beperken tot een oplossing voor Kosovo. Het optreden van Milosevic ten aanzien van Kosovo staat namelijk niet op zichzelf, maar maakt deel uit van een brede politieke agenda die wij verwerpen. Europa is bereid in alle opzichten te investeren in de Balkan, dus ook in de FRJ, terwille van stabiliteit van de regio en van Europa als geheel. Die politiek is onverenigbaar met een beleid gebaseerd op minachting voor de democratische beginselen en op systematische schendingen van de rechten van de mens.

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

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

Productie 10

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA 's-Gravenhage

Directie Europa
Afdeling Midden-Europa
Bezuidenhoutseweg 67
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Datum 7 mei 1999
Kenmerk DEU-240/98
Blad 1/7
Bijlage(n)
Betreft Kosovo

Behandeld Drs. R.H. Cohen
Telefoon 3484588
Fax 3485329

Zeer geachte Voorzitter,

Mede namens de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Justitie berichten wij u over de stand van zaken aangeende de diplomatieke, militaire en humanitaire ontwikkelingen in de crisis in Kosovo. Aan het eind van deze brief bespreken wij ook de ondersteuning van de regio en het Stabiliteitspakt voor Zuid-Oost Europa.

Diplomatieke ontwikkelingen

Zu als bekend is op de NAVO-top in Washington besloten de diplomatieke initiatieven te intensiveren. Daarom constateert de regering met voldoening dat vooruitgang wordt geboekt bij de diplomatieke inspanningen om te komen tot een politieke oplossing voor het conflict in Kosovo. Het Duitse EU-voorzitterschap heeft zich in dit kader actief betoond, terwijl ook Rusland en de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties menersdaad gestalte geven aan de belangrijke diplomatieke rol die de internationale gemeenschap hun heeft toegedacht. De afgelopen week hebben intensieve diplomatieke activiteiten plaatsgevonden, waaronder bezoeken van de Russische gezant Tsjemomyrdin aan Belgrado, Bonn, Rome en Washington. Voorts hebben zowel de SG VN als de Amerikaanse onderminister van Buitenlandse Zaken Taibon Moskou en Berlijn bezocht. President Clinton brengt dezer dagen

bezoeken aan Brussel en Bonn.

Deze activiteiten hebben een ministeriële bijeenkomst van de landen van de G-8 op 6 mei mogelijk gemaakt, welke heeft geresulteerd in overeenstemming over zeven uitgangspunten, die de basis zouden moeten vormen van een resolutie van de Veiligheidsraad.

De regering is verheugd over deze doorbraak, die een nieuw diplomatiek momentum teweeg heeft gebracht. Van belang is met name dat de Russische Federatie nu actief betrokken is bij het politieke proces en dat thans wordt voorzien dat de Veiligheidsraad hierin een actieve rol zal kunnen spelen. Als lid van de Raad zal Nederland actief deelnemen aan de verwoording van de overeengekomen uitgangspunten in een resolutie. Deze zijn:

- een onmiddellijke en verificerbare beëindiging van het geweld en de repressie in Kosovo;
- terugtrekking uit Kosovo van de politie-, militaire en paramilitaire troepen;
- ontplooiing in Kosovo van effectieve internationale 'civiele en veiligheidspresenties', bekrachtigd en aangevaard door de VN, die in staat zijn de gemeenschappelijke doeleinden te bereiken;
- de VR zal besluiten tot een interim-bestuur voor Kosovo;
- terugkeer van alle vluchtelingen en ontheemden en ongehinderde toegang voor de hulpverleningsorganisaties;
- een politiek proces, gericht op interim-bestuur, dat voorziet in een substantiële mate van zelfbestuur voor Kosovo, waarbij volledig rekening wordt gehouden met Rambouillet, de territoriale integriteit van de FRJ en de demilitarisatie van het Kosovo Bevrijdingsleger;
- een zomvattende aanpak van de economische ontwikkeling en de stabilisatie van de regio.

Deze principes zullen verder moeten worden uitgewerkt. Daarbij zullen ondermeer kwesties aan de orde moeten komen als het moment waarop de terugtrekking dient aan te vangen en de luchtaanvallen zouden kunnen worden opgeschort, de verificatie van de terugtrekking, alsmede de modaliteiten van de internationale presentie. De Ministers van Buitenlandse Zaken van de G-8 zullen opnieuw bijeenkomen om de voortgang van het proces te bespreken. Bijgaand treft U kopie aan van de na afloop

van de bijeenkomst afgelegde Voorzittersverklaring.

Militair

Ook de intensivering van de luchtcampagne, waartoe de Top in Washington besloot, is vooral gericht op objecten die deel uitmaken van de infrastructuur die Milosevic in staat stelt zijn militaire onderdrukingscampagne in Kosovo voort te zetten. In de brief van 6 april j.l. aan Uw Kamer werd, evenals in die van 29 maart j.l., de noodzaak onderstreept van acties gericht tegen leger- en politie-eenheden in Kosovo en werd voorts gewezen op het belang om de voor het optreden van de FRJ-eenheden in Kosovo relevante infrastructuur in de rest van Joegoslavië uit te schakelen. Daaronder vallen ook installaties zoals communicatiecentra, elektriciteitscentrales en verkeersknooppunten. De doelen zijn dus niet beperkt tot objecten die een exclusieve militaire functie hebben, zoals ook vermeld in ons antwoord d.d. 4 mei j.l. op vragen van de geachte afgevaardigden mevrouw Vos en de heer Harrewijn.

Inmiddels is aanzienlijke schade toegebracht aan de luchtverdedigingscapaciteit, de commando- en communicatiestructuur, de aanvoerlijnen en installaties van de VJ en de MUP. De logistieke infrastructuur is verzwakt. Het afsnijden van aanvoerlijnen versterkt het effect van het vernietigen van productie-, onderhouds- en opslagplaatsen. Het groeiende tekort aan brandstof vermindert de mobiliteit van de FRJ-strijdkrachten. Daarenboven hebben de luchtaanvallen steeds meer rechtstreeks effect op de inzetmogelijkheden van de (para)militaire en politie-eenheden van de FRJ in Kosovo.

In de geest van het tijdens het debat met Uw Kamer op 23 april j.l. besprokene, worden thans in NAVO-verband de uitvoeringsmodaliteiten uitgewerkt voor de instelling van een "Visit and Search"-regime in de Adriatische Zee.

Van 29 april t/m 1 mei heeft de tweede ondergetekende een werkbezoek gebracht aan de Nederlandse eenheden in de Macedonië, Albanië en Italië om zich persoonlijk op de hoogte te stellen van het verloop van de operaties waarbij deze eenheden zijn betrokken. Nederlandse militairen leveren een omvangrijke en waardevolle bijdrage aan de NAVO-luchtoperaties boven Kosovo en de FRJ, de stabilisering van Macedonië en Albanië en de leniging van de humanitaire nood in Albanië, uitgevoerd in het kader van de operatie "Allied Harbour". Tijdens zijn gesprek met de commandant van de NAVO-eenheden in Macedonië kwamen onder meer de moeilijke omstandigheden ter sprake, waaronder een vredesmacht in Kosovo zal moeten optreden. Sinds begin maart is de situatie inmiddels aanzienlijk gewijzigd als gevolg van de verdrijving van honderdduizenden Kosovaren, de vernietiging van hun woonplaatsen door Servische leger- en politie-eenheden, de schade aan de infrastructuur en de aanwezigheid van mijnen en

explosieven. Hiermee zal, evenals met het ontbreken van een professioneel openbaar bestuur en politie-apparaat, rekening moeten worden gehouden bij de wederopbouw van Kosovo en bij de planning van een vredesmacht.

Humanitair

Sinds de brief inzake Kosovo aan uw Kamer van 27 april jl. is het aantal vluchtelingen in de regio verder toegenomen. Zowel in Albanië als in Macedonië was sprake van een instroom die fluctueerde tot een maximum van 12.000 op één dag. In het licht van de aankomst van grote groepen vluchtelingen heeft de Macedonische regering op 1 mei besloten toestemming te verlenen de capaciteit van het Cegrane-kamp te vergroten tot 30.000 personen. In Albanië wordt intensief gezocht naar locaties waar nieuwe tentenkampen kunnen worden opgericht en naar grote leegstaande gebouwen die kunnen worden ingericht voor de huisvesting van vluchtelingen.

Voor de langere termijn trachten hulporganisaties nu beleid te formuleren voor de opvang van vluchtelingen in de winter, wanneer huisvesting in tenten niet zal volstaan. Alternatieven zijn meer opvang in gastgezinnen en inrichting van leegstaande gebouwen voor de huisvesting van vluchtelingen. Voorts moet reeds nu worden gewerkt aan de voorbereidingen voor de terugkeer van vluchtelingen naar Kosovo. De regering heeft nogmaals een beroep gedaan op de in de regio actieve hulporganisaties maximaal samen te werken met elkaar en met de UNHCR. Het Bureau van de Europese Commissie voor Humanitaire Hulp (ECHO) heeft 50 miljoen euro gereserveerd voor humanitaire hulp in Kosovo zodra daartoe mogelijkheden bestaan, dan wel voor ondersteuning van de terugkeer van vluchtelingen.

Tegen de achtergrond van de politieke spanningen die gepaard gaan met de instroom van vluchtelingen in Macedonië heeft de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen, mevrouw Ogata, een oproep gedaan tot landen die zich bereid hebben verklaard vluchtelingen van Macedonië over te nemen, om hun toezeggingen spoedig gestand te doen.

Hoewel opvang in de regio de voorkeur van de regering behoudt, is het duidelijk dat de aantallen vluchtelingen uit Kosovo een actieve ondersteuning door de Europese landen noodzakelijk maken. De opvang van 2000 etnisch Albanen uit Kosovo in Nederland zal op 7 mei gerealiseerd zijn. Gelet op de vrijwel onhoudbare situatie ter plekke en op de dringende oproep van de UNHCR van 30 april jl. aan de Europese landen - en nu ook aan de niet-Europese landen - om meer te doen dan tot dusver was toegezegd, is de regering voornemens om de Nederlandse opvangmogelijkheden voor Kosovaren te verdubbelen tot 4000.

Daartoe worden voorzieningen in gereedheid gebracht in onder meer Arnhem, zodat vanaf het midden van de volgende week duizend nieuwe plaatsen in gebruik kunnen worden genomen, terwijl er intensief gewerkt wordt aan het realiseren van de nog resterende extra benodigde capaciteit. Inmiddels hebben in een bestuurlijk overleg op 6 mei j.l. van kabinet, VNG en IPO de gemeenten de bereidheid uitgesproken aan een verhoogde taakstelling te willen voldoen om statushouders (onder wie Kosovaren met een YFTV-status) tijdelijk te huisvesten. Het algemene beeld is dat het overbrengen van Kosovaren naar de EU-landen geen gelijke tred houdt met de aanhoudende instroom in Albanië en Macedonië. Op 5 mei waren volgens UNHCR ruim 30.000 Kosovaren uit Macedonië overgebracht naar landen in de Europese regio. Daarmee waren nog lang niet alle landen hun toezeggingen nagekomen.

Het streven blijft er op gericht om binnen de EU tot een evenredige verdeling van de opvang te komen. Het is duidelijk dat de onderscheiden lidstaten van de EU op dit vlak ongelijke inspanningen leveren. Helaas moet worden vastgesteld dat de Nederlandse pogingen om overeenstemming te bereiken over een Europees opvangbeleid, dat naast een verdeling van aantallen ook voorziet in een gemeenschappelijke invulling van het principe van de tijdelijke bescherming, nog geen succes hebben gehad. Verschillende lidstaten van de Europese Unie wensen deze onderwerpen naar eigen, nationale beleidsinzichten te blijven behandelen. Thans zal worden aangestuurd op een hernieuwde discussie in het kader van de JBZ-Raad, zo nodig gevolgd door een discussie in de Algemene Raad.

Ondersteuning van de regio

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft, mede namens haar ambtgenoot van Financiën, reeds bij brief van 5 mei 1999 verslag gedaan van de speciale vergadering op ministerieel niveau die, mede op Nederlands initiatief, op 27 april j.l. in Washington is gehouden, over de economische en sociale gevolgen van de crisis in Kosovo voor Albanië, Macedonië, Bosnië, Bulgarije, Roemenië en Kroatië.

Tijdens de G-24 Consultatieve Groep over Macedonië op 5 mei in Parijs oogste de Macedonische Regering waardering voor de wijze waarop de gevolgen van het conflict in Kosovo worden opgevangen en voor haar commitering om door te gaan met het voorgenomen hervormingsbeleid en, naar vermogen, zorgvuldige opvang van vluchtelingen. De financieringsbehoefte van 440 miljoen dollar kon in dit stadium voor meer dan de helft worden ingevuld. Nederland kondigde een verdubbeling aan van de reeds in april verstrekte betalingsbalanssteun van 10 miljoen gulden.

Door het IMF en de Wereldbank is voorlopig geschat dat op korte termijn zeker USD 1,3 miljard nodig zal zijn voor additionele betalingsbalans- en begrotingssteun voor de getroffen landen. Reeds een maand geleden heeft Nederland gewezen

op de ernst van de problemen in de omringende landen en de mogelijke bedreiging van de regionale stabiliteit. Minister Herfkens heeft andere landen herhaaldelijk opgeroepen om aanvullende financiële steun te verlenen. Nederland heeft inmiddels ruimhartig extra middelen ter beschikking gesteld.

Wat betreft *Bosnië-Herzegovina* is Nederland voornemens via de Wereldbank macro-economische steun te verlenen. Het IMF verzamelt op dit moment gegevens om tot een inschatting van de gevolgen voor de economie te komen. De Wereldbank treft thans voorbereidingen voor ophoging van de bestaande aanpassingsleningen.

Het grootste deel van de Nederlandse humanitaire hulp komt ten goede aan *Albanië*. Daarnaast wordt de humanitaire hulpoperatie in *Albanië* door de Nederlandse militairen ondersteund. De Europese Unie heeft inmiddels 62 miljoen Euro aan begrotingssteun toegezegd aan de Albanese regering.

Ook *Bulgarije* lijdt forse economische schade als gevolg van de crisis in *Kosovo*. Nederland is bereid 5 miljoen gulden ter beschikking te stellen, onder voorwaarde dat *Bulgarije* zich constructief opstelt ten aanzien van de opvang van vluchtelingen uit *Kosovo*. Een en ander is toegezegd op de G-24 bijeenkomst voor *Bulgarije* op 21 april jl.

Stabiliteits Pakt voor Zuid-Oost Europa

In de marge van de viering van het 50-jarig bestaan van de Raad van Europa, had de eerste ondergetekende op 5 mei j.l. in Londen ontmoetingen met zijn ambtenoten van *Macedonië*, *Albanië* en *Hongarije* alsmede met de Plaatsvervangend Minister van Buitenlandse Zaken van *Kroatië*. Daarbij werd met name gesproken over het EU-initiatief te komen tot een Stabiliteits Pakt voor Zuid Oost Europa. Toegelicht werd dat dit Pakt een raamwerk moet worden waarbinnen projecten en samenwerking kunnen worden ontwikkeld ter bevordering van stabiliteit in de gehele regio. Gedacht wordt binnen het Pakt drie hoofdterreinen te onderscheiden: veiligheid, economie en goed bestuur. Op 27 mei a.s. vindt in Bonn een bijeenkomst plaats waarvoor, conform het Royaumont-formaat, alle betrokken landen en instellingen alsmede o.m. de internationale financiële instellingen, voor worden uitgenodigd.

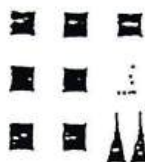
Grensoverschrijdende samenwerking, waaronder economische integratie, zal in het Pakt zowel middel als doel moeten worden. Ook Nederland meent dat bestendige regionale stabiliteit toenemende onderlinge samenwerking en integratie vergt. Vanuit de EU en andere landen en instellingen kan hiertoe concreet en productief worden bijgedragen middels investeringen, met name in de infrastructuur van de betrokken landen, naast uiteraard bijdragen op het gebied van veiligheid en goed bestuur.

Onder de landen in de regio, zo bleek in Londen, leven nu nog geen duidelijke, concrete ideeën over de invulling van het Pakt. Op dit moment is men geïnteresseerd door de acute problemen die voortvloeien uit de humanitaire noodsituatie. Niettemin moet naar het oordeel van de Regering nu reeds worden gewerkt aan vormgeving en invulling van het Pakt, wil het gereed zijn wanneer de huidige crisis voorbij is. De betrokken landen stemmen daarmee in.


De Minister van Buitenlandse Zaken


De Minister van Defensie

Productie 11



Statement by the Chairman
on the conclusion of the meeting of the G 8 Foreign Ministers
on the Petersberg, 6 May 1999

1. The G 8 Foreign Ministers adopted the following general principles on the political solution to the Kosovo crisis:
 - Immediate and verifiable end of violence and repression in Kosovo;
 - Withdrawal from Kosovo of military, police and paramilitary forces;
 - Deployment in Kosovo of effective international civil and security presences, endorsed and adopted by the United Nations, capable of guaranteeing the achievement of the common objectives;
 - Establishment of an interim administration for Kosovo to be decided by the Security Council of the United Nations to ensure conditions for a peaceful and normal life for all inhabitants in Kosovo;
 - The safe and free return of all refugees and displaced persons and unimpeded access to Kosovo by humanitarian aid organizations;
 - A political process towards the establishment of an interim political framework agreement providing for a substantial self-government for Kosovo, taking full account of the Rambouillet accords and the principles of sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia and the other countries of the region, and the demilitarization of the UCK;
 - Comprehensive approach to the economic development and stabilization of the crisis region.
2. In order to implement these principles the G 8 Foreign Ministers instructed their Political Directors to prepare elements of a United Nations Security Council resolution.
3. The Political Directors will draw up a roadmap on further concrete steps towards a political solution to the Kosovo crisis.
4. The G 8 Presidency will inform the Chinese government on the results of today's meeting.
5. Foreign Ministers will reconvene in due time to review the progress which has been achieved up to that point.

Productie 12

Antwoorden op Kamervragen mevr. Vos en de heer Harrewijn
van 1 mei 1999

1 t/m 3. De NAVO betracht de grootst mogelijke zorgvuldigheid bij de voorbereiding en uitvoering van de luchtaanvallen. Militair-operationele procedures worden voortdurend geëvalueerd en zo mogelijk aangescherpt. Er wordt gewerkt met zo accuraat mogelijke informatie.

Ondanks de uitgebreide voorzorgsmaatregelen kan de aanwezigheid van burgers in de nabijheid van een doel nooit geheel worden uitgesloten. Ook door de inzet van andere middelen, lager vliegen of het opereren op andere tijden kunnen incidenten helaas niet volledig worden voorkomen. Het valt, mede in het licht van de intensivering van de luchtcampagne, helaas niet uit te sluiten dat zich incidenten blijven voordoen waarbij onbedoeld burgers slachtoffer worden.

De Regering betreurt het tragische voorval, waarbij burgerslachtoffers zijn gevallen bij een NAVO-aanval op een brug in Kosovo. Over een aanval op een ambulance op een andere brug is op dit moment niets bekend. De NAVO ontkent dat een tweede autobus is getroffen.

Mede naar aanleiding van recente voorvallen heeft de Regering er bij de NAVO op aangedrongen te bezien of middels aanvullende maatregelen nog meer kan worden gedaan om burgerslachtoffers te voorkomen.

4 en 5. De NAVO luchtaanval op de elektriciteitscentrale van Obrenovac is onderdeel van de intensivering van de luchtcampagne waartoe is besloten tijdens de NAVO-Top in Washington. Zij past in het streven van het bondgenootschap om de druk op de FRJ verder op te voeren.

Aanvallen zijn steeds gericht op objecten die deel uitmaken van de infrastructuur die Milosevic in staat stelt zijn militaire onderdrukkingscampagne in Kosovo voort te zetten. De doelen zijn in die zin niet beperkt tot objecten die een exclusieve militaire functie hebben. Het buiten gebruik stellen van dit soort infrastructuur kan dus ook gevolgen hebben voor de burgerbevolking. Door in te stemmen met de eisen van de internationale gemeenschap kan Milosevic op elk moment een einde maken aan de luchtaanvallen.

6. De berichtgeving over de inwerkingtreding van een volgende fase van de luchtaanvallen is onjuist, evenals de veronderstelling dat NAVO-woordvoerders dit zouden hebben verklaard.

Door voorzitter van Tweede Kamer goedgekeurde versie 4/7/22

✓ M.B.

Vragen van de leden Vos en Harrewijn (beiden GroenLinks) aan de Ministers van Buitenlandse zaken en Defensie, dd. 3 mei 1999.

1. Kunt u nadere informatie verschaffen over de aanval op een brug in Kosovo waarbij een bus met passagiers is getroffen? Wat is de oorzaak van het feit dat opnieuw een luchtaanval werd uitgevoerd op het moment dat er zich burgers bevonden op of nabij het doel? Hoe is het verder mogelijk dat bij een vervolgaanval op een andere brug in dezelfde weg vervolgens een ambulance werd getroffen?
2. Kan het per ongeluk treffen van burgers op bruggen en wegen voorkomen worden door de inzet van andere middelen, het opereren op andere tijden of door lager te vliegen? Zo ja, waarom wordt dit niet gedaan?
3. Is de Nederlandse regering bereid om haar grote zorg over de tragische gebeurtenissen in de richting van de Nato kenbaar te maken en aan te dringen op veel grotere zorgvuldigheid bij het uitvoeren van luchtaanvallen?
4. ~~Is de elektriciteitscentrale van Obrenovac gisteren gebombardeerd, wat~~
~~met dit bombardement beoogd?~~ Welke militair doel werd...
5. Welke risico's zijn naar uw oordeel verbonden aan het bombarderen van elektriciteitscentrales? Deelt u de mening dat dit soort bombardementen grote gevolgen heeft voor de burgerbevolking en kan leiden tot een zeer chaotische en onbeheersbare situatie?
6. Is, zoals NAVO-woordvoerders in Brussel volgens diverse media hebben meegedeeld met de nieuwe aanvalsgolf van afgelopen weekend fase drie ingegaan? Zo ja, waarom is de Kamer niet geconsulteerd hierover conform de toezeggingen van de regering? Zo nee, hoe is het dan mogelijk dat Nato-woordvoerders hebben verklaard dat fase 3 is ingegaan?
7. Bent u bereid om deze vragen met spoed, uiterlijk morgen, te beantwoorden?

ARRONDISSEMENTSRECHTBANK 's-GRAVENHAGE
Sector Civiel Recht - President

vonnis in kort geding van 28 mei 1999,
gewezen in de zaak met rolnummer KG 99/523 van:

1. Christina TIJSTERMAN,
2. Jolton BANICEVIC,
3. Slavko BOZIC,
4. Jordanka TOMIC,
allen wonende te Amsterdam,
5. Pavle SPASIC,
wonende te Diemen,
6. Natasja SPASIC,
wonende te Amsterdam,
7. Radivoje BIBEROZIC,
8. Slilutin TEOTILOVIC,
9. Ilinika TEOTILOVIC,
10. Zorka DEDOVIC,
11. Goran RANKOVIC,
12. Sonja RANKOVIC,
13. Jovo GAVRAN,
14. Smezona MANOLIC,
15. Ljubica MITROVIC,
16. Vora BONICEVIC,
17. Danijel BONICEVIC,
18. Berlinika PESIKAN,
19. Dragana PESIKAN,
allen wonende te Amsterdam,
20. Jenny LIGTENBERG,
21. Jola MAAS,
allen wonende te Heerhugowaard,
22. Roclica DRAGIC,
23. Sava BIBEROTZIC,
24. Vladimir BIBEROTZIC,
25. Petar TOMASEVIC,
allen wonende te Amsterdam,
26. Ruza DESPOTOVIC,
wonende te Diemen,
27. Batric DEDOVIC,
28. Gordana DEDOVIC,
29. Marija DEDOVIC,
30. Milorad PEJCIC,
31. Zorica PEJCIC,
32. Milan PEJCIC,
33. Predrag PEJCIC,
34. Branko DESANCIC,
35. Jasmina DESANCIC,
36. Ivana DESANCIC,
allen wonende te Belgrado (republiek Servië),
37. Milan BOSKOVIC,
38. Slavica BOSKOVIC,
39. Zelko BOSKOVIC,
allen wonende te Novi Sad (republiek Servië),
40. de VERENIGING VAN ANTI-FASCISTISCHE OUD-
VERZETSSTRIJDERS; BOND VAN ANTI-FASCISTEN,
gevestigd in Hoenderloo (gemeente Apeldoorn),

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

tegen:

de Staat der Nederlanden
(Ministerie van Defensie en Ministerie van Buitenlandse Zaken),
zetelende te 's-Gravenhage,
gedaagde,
procureur mr. J.W.H. van Wijk.

1. De feiten

Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting van 19 mei 1999 wordt in dit geding van het volgende uitgegaan:

- Naar aanleiding van de situatie in Kosovo, neemt Nederland in Navo-verband deel aan militaire luchtacties tegen de Federale Republiek Joegoslavië (FRJ).
- Bij brief van 29 maart 1999 (Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 243) hebben de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie de Tweede Kamer bericht "dat Nederland, na te zijn geconsulteerd door NAVO Secretaris-Generaal Solana, evenals de andere bondgenoten, heeft ingestemd met een tweede fase van de luchtaanvallen, waarvan de intensiteit wordt opgevoerd en die vooral is gericht tegen het gewraakte optreden van politie- en legerenheden in Kosovo."
- Bij brief van 6 april 1999 (Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 245) hebben de Ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en Justitie de Tweede Kamer bericht dat de NAVO-luchtaanvallen "in toenemende mate resultaat" beginnen te hebben. Voorts wordt in de brief meegedeeld dat "de optie van een politieke oplossing wijd open blijft."
- Bij vonnissen van 18 maart 1999 (KG 99/69) en 7 april 1999 (KG 99/339) heeft de President van deze rechtbank de vordering van een aantal eisers, strekkende tot het staken van deelname door Nederland aan de luchtacties in Joegoslavië, afgewezen.
- De Minister van Buitenlandse Zaken heeft bij brief van 13 april 1999 (Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 253) de Tweede Kamer meegedeeld dat het militaire optreden zal worden voortgezet totdat door President Milosevic wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a) een verifieerbaar einde van alle militaire operaties, geweld en onderdrukking;
 - b) het terugtrekken van alle politie-, militaire en paramilitaire eenheden uit Kosovo;
 - c) instemmen met het stationeren van een internationale militaire presentie in Kosovo;
 - d) instemming met de onvoorwaardelijke en veilige terugkeer van alle vluchtelingen en ontheemden en ongehinderde toegang van hulporganisaties;
 - e) een geloofwaardige verzekering van bereidheid om op basis van de Rambouillet-voorstellen tot een politieke raamwerkovereenkomst te komen over Kosovo.
- De Tweede Kamer heeft de opstelling van de Nederlandse regering met betrekking tot de deelname aan de luchtacties tot nu ondersteund.

2. Het gevorderde, de gronden daarvoor en het verweer

- 2.1. Eisers vorderen - zakelijk weergegeven - gedaagde te verbieden, zolang de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (VN) niet heeft ingestemd met het gebruik van militair geweld, deel te nemen aan het oorlogsgeweld tegen de FRJ, alsmede gedaagde te veroordelen tot betaling van een schadevergoeding ad f 1.000,- vanwege de grote spanningen waaraan zij blootstaan.
- 2.2. Zij stellen daartoe het volgende.
- Een juridisch deugdelijke grondslag voor het gebruik van oorlogsgeweld in Navo-verband ontbreekt. Er is sprake van handelen in strijd met art. 52 van Protocol I bij de Geneefse Verdragen en van disproportioneel oorlogsgeweld, nu het is gericht op de systematische vernietiging van de economie en infrastructuur in Joegoslavië en op het toebrengen van schade aan het milieu. De door de Navo gekozen doelen zijn geen militaire doelen in de zin van de Verdragen van Genève. Er worden op structurele wijze wapens gebruikt, die in strijd zijn met de Verdragen van Genève en derhalve verboden zijn.
- Servische burgers hebben recht op leven in de zin van art. 15 lid 2 EVRM. In het handvest van de VN kan geen rechtvaardiging worden gevonden van het militair oorlogsgeweld.
- Er is een (dreigende) schending van de in de Wet Oorlogsstrafrecht gegeven normen. Deze normen hebben rechtstreekse werking.
- 2.3. Gedaagde heeft als volgt verweer gevoerd. Op dat verweer zal hieronder - voor zover nodig - nader worden ingegaan.

3. Beoordeling van het geschil

- 3.1. Eisers hebben allereerst gesteld dat de Navo-acties berusten op een ondeugdelijke juridische grondslag en derhalve een schending opleveren van art. 2 lid 4 van het VN-handvest.
- Dit verweer gaat niet op.
- Zoals ook reeds in de procedure met rolnummer KG 99/69 is overwogen, is het bepaalde in voormeld artikellid niet een ieder verbindende verdragsbepaling in de zin van art. 93 van de Grondwet. Het door eisers gedane beroep op hun recht op leven faalt op dezelfde grond, te meer nu zij niet aannemelijk hebben gemaakt dat er ten opzichte van hen persoonlijk sprake zou zijn van een schending van dit recht. De intensivering van de luchtaanvallen vormt geen reden om op dit standpunt terug te komen.
- 3.2. Het beroep van eisers op het bepaalde in art. 52 van Protocol I bij de Verdragen van Genève faalt eveneens.
- Nog daargelaten dat dit artikel evenmin een ieder verbindende verdragsbepaling in de zin van art. 93 van de Grondwet betreft, geldt dat thans niet kan worden uitgemaakt of, zoals eisers stellen, burgerobjecten het doelwit vormen van de Navo-aanvallen, dan wel dat, zoals gedaagde stelt, het telkenmale gaat om objecten die een bijdrage leveren aan de krijgsv verrichtingen en derhalve militaire doelen vormen. Er bestaat geen reden om te twifelen aan de stelling van gedaagde dat enkele civiele objecten per ongeluk zijn geraakt en dat het incidenten betreft.
- Overigens geldt ook hier dat eisers geen concrete omstandigheden stellen waaruit volgt dat er ten opzichte van hen persoonlijk sprake zou zijn van een schending van het humanitaire oorlogsrecht.

- 3.3. Wat de door eisers aangevoerde disproportionaliteit van het oorlogsgeweld betreft, geldt het volgende.
Wil van disproportionaliteit sprake zijn, dan dienen eisers op zijn minst aannemelijk te maken dat ook ten opzichte van hen persoonlijk sprake is van disproportioneel oorlogsgeweld.
Eisers hebben hieromtrent niet meer gesteld dan dat enkele eisers dienst doen in het Servische leger. Dit is niet voldoende.
Gedaagde heeft er verder onweersproken op gewezen dat uit de statuten van eiseres sub 40 niet volgt dat zij ook kan opkomen voor de belangen van de overige eisers in deze procedure.
De stelling van eisers dat in Navo-verband verboden wapens worden gebruikt, is gemotiveerd betwist en daarna niet meer geadstrueerd.
- 3.4. Het beroep van eisers op de Wet Oorlogsstrafrecht gaat niet op. Deze wet ziet uitsluitend op misdrijven gepleegd door natuurlijke personen. Zoals reeds hiervoor is overwogen, kan thans overigens niet worden uitgemaakt dat door gedaagde misdrijven worden gepleegd.
- 3.5. Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de vorderingen moeten worden afgewezen. Eisers worden, als de in het ongelijk te stellen partij, veroordeeld in de kosten van deze procedure.

4. Beslissing

De President:

Wijst de vorderingen af;

Veroordeelt eisers in de kosten van deze procedure, tot op deze uitspraak aan de zijde van gedaagde begroot op f 2.400,-, waarvan f 400,- aan vastrecht.

Aldus gewezen door mr. A.H. van Delden en uitgesproken ter openbare zitting van 28 mei 1999 in tegenwoordigheid van de griffier.



Uitgegeven voor eerste grosse aan
mr J.W.H. van Wijk
voornoemd, door mij GRIFFIER van de
Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage
op heden 28 mei 1999

E. Beghuis

PRESIDENT ARRONDISSEMENTSRECHTBANK TE 's-GRAVENHAGE

Zitting van 19 mei 1999 te 11.00 uur

Pleitnotities van mr J.W.H. van Wijk

inzake:

DE STAAT DER NEDERLANDEN

tegen

DE VERENIGING VAN ANTI-FASCISTISCHE OUD-VERZETSSTRIJDERS; BOND VAN ANTI-FASCISTEN EN 39 ANDERE EISERS

1. Inleiding

Dit is inmiddels het vierde kort geding waarin - kort gezegd - verzocht wordt de Staat (of organen van de Staat) te verbieden deel te nemen aan oorlogsgeweld in NAVO-verband tegen de Federale Republiek Joegoslavië (hierna ook: "de FRJ"). Gisteren diende nog een kort geding bij uw ambtgenoot in Amsterdam, gericht tegen de Ministers Kok, De Grave en Van Aartsen. De eerdere twee kort gedingen zijn U.E.A. bekend.

De door mr G.J.H. Houtzagers tijdens die kort gedingen gehanteerde pleitnotities en de twee vonnissen leg ik over als producties 1 tot en met 4.

Ik realiseer mij dat mr Steijnen volgens de dagvaarding in de verschillende kort gedingen kennelijk telkens (deels) voor andere eisers optreedt. Niettemin merk ik op dat de Staat er een te respecteren belang bij heeft in de onderhavige kwestie niet steeds weer, zonder goede grond, op inhoudelijk dezelfde gronden in kort geding te worden betrokken. Dit is in strijd met de goede procesorde en kan misbruik van procesrecht vormen (vgl. HR 27

mei 1983, NJ 1983, 600, HR 8 oktober 1993, NJ 1994, 508 en HR 16 december 1994, NJ 1995, 213). In ieder geval ontbreekt het belang bij een dergelijke herhaalde actie. Dit geldt temeer nu tegen de vorige twee vonnissen in kort geding hoger beroep is ingesteld. Een en ander betekent dat in ieder geval de Vereniging van anti-fascistische oud-verzetsstrijders, die ook reeds eiser was in het eerste kort geding, niet-ontvankelijk verklaard dient te worden.

Ik zal eerst aan de hand van Kamerstukken de ontwikkelingen schetsen die sedert de laatste kort geding zitting van 29 maart 1999 hebben plaatsgevonden. Daarna bespreek ik de vermeende normschendingen. Ik rond af met een conclusie.

2. De ontwikkelingen sedert 29 maart 1999

In de brief van 29 maart 1999 aan de Kamer geven de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie aan zich bijzonder ernstige zorgen te maken over de aanhoudende berichten over gruweldaden in Kosovo, zoals standrechtelijke executies en het afvoeren van mannelijke Kosovo-Albanezen. De wijze waarop Milosevic zich thans in Kosovo aan wandaden schuldig maakt en blijft weigeren zijn houding op enigerlei wijze te herzien, maakt volgens de Ministers eens te meer duidelijk dat de internationale gemeenschap niet passief had kunnen blijven en dat alleen door de thans gekozen aanpak een eind kan worden gemaakt aan de reeds jarenlang voortdurende agressie van Milosevic. De wandaden van Milosevic hebben er - aldus de Ministers - toe geleid dat Nederland, na te zijn geconsulteerd door NAVO Secretaris-Generaal Solana, evenals de andere bondgenoten, heeft ingestemd met een tweede fase van de luchtaanvallen, waarvan de intensiteit wordt opgevoerd en die vooral is gericht tegen het gewraakte optreden van politie- en legereenheden in Kosovo. Tegelijkertijd onderstrepen de Ministers dat het van groot belang is dat de weg naar een politieke oplossing te allen tijde open blijft.

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 243 (productie 5).

Bij brief van 6 april 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Justitie wordt aan de Kamer meegedeeld dat de luchtaanvallen de komende dagen verder worden opgevoerd om het vermogen van de FRJ offensief op te treden in Kosovo verder te ondermijnen. Voorts wordt opgemerkt:

"De NAVO-luchtaanvallen in de rest van de FRJ zijn de afgelopen dagen geïntensiveerd. Strategische doelen, waaronder het hoofdkwartier van de MUP, brandstofopslagplaatsen, een electriciteitscentrale, verkeersknooppunten en een aantal bruggen, onder meer over de Donau, zijn getroffen. Intussen gaan de aanvallen op de luchtafweer, communicatiecentra, wapenverzamelplaatsen en lokale hoofdkwartieren door."

Volgens de Ministers beginnen de NAVO-luchtaanvallen in toenemende mate resultaat te hebben. Opnieuw benadrukken de Ministers het van groot belang te achten dat op elk moment de optie van een politieke oplossing wijd open blijft en bevestigen de Ministers dat de Nederlandse Regering daar langs verschillende kanalen, direct en indirect, aan bijdraagt.

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 245 (productie 6).

Op 12 april 1999 bespreken de NAVO Ministers van Buitenlandse Zaken in Brussel de situatie met betrekking tot Kosovo. De NAVO geeft een krachtig signaal van eensgezindheid af aan Milosevic. De luchtoperatie ondersteunt de doelstelling van de internationale gemeenschap om een vreedzaam en multi-etnisch Kosovo tot stand te brengen. Het militaire optreden zal worden voortgezet totdat Milosevic tegemoet komt aan de volgende eisen:

- "1. een verifieerbaar einde van alle militaire operaties, geweld en onderdrukking;
2. het terugtrekken van alle politie-, militaire en paramilitaire eenheden uit Kosovo;
3. instemming met het stationeren van een internationale militaire presentie in Kosovo;
4. instemming met de onvoorwaardelijke en veilige terugkeer van alle vluchtelingen en ontheemden en ongehinderde toegang van hulporganisaties;
5. een geloofwaardige verzekering van bereidheid om op basis van de Rambouillet-voorstellen tot een politieke raamwerkovereenkomst te komen over Kosovo."

Eerder al (op 9 april 1999) formuleerde de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, Kofi Annan, vrijwel gelijklopende voorwaarden voor het beëindigen van de humanitaire tragedie en hervatting van onderhandelingen over een politieke regeling.

In de brief van 13 april 1999 van de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Kamer wordt opgemerkt:

"Het optreden van de militaire, paramilitaire en politie-eenheden van Milošević heeft geleid tot een humanitaire catastrofe van ongeken- de omvang die de stabiliteit in de regio bedreigt. Honderdduizenden zijn van huis en haard verdreven door het optreden van de Joegoslavische troepen. Dit maakt eens te meer duidelijk hoezeer de NAVO-operatie gerechtvaardigd is. De Raad (NAVO-Raad; JWHvW) was unaniem in het veroordelen van dit barbaarse optreden en de politiek van etnische zuivering. Milosevic draagt hiervoor de volle verantwoordelijkheid. (...) De misdaden die worden begaan tegen de onschuldige burgerbevolking van Kosovo zijn een schending van het internationaal recht."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 253 (productie 7).

Naast de luchtaanvallen worden de internationale pogingen om te komen tot een politieke oplossing van het conflict in Kosovo voortgezet. Op 13 april 1999 bevestigen de Amerikaanse en Russische ministers van buitenlandse zaken, Albright en Ivanov, na hun gesprek in Oslo dat tussen hen overeenstemming bestaat over de volgende uitgangspunten: een onmiddellijke beëindiging van alle repressie in Kosovo, de terugtrekking van leger-, politie- en para-militaire eenheden, een veilige terugkeer van alle vluchtelingen en vrije toegang voor humanitaire hulporganisaties. Beide ministers voorzien eveneens in een internationale presentie, in enige vorm, in Kosovo.

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 255 (productie 8).

In de brief van 27 april 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie aan de Kamer wordt meegedeeld dat de NAVO-top in Washington heeft besloten de luchtacties verder te intensiveren binnen het overeengekomen mandaat. Van groot belang is - aldus de Ministers - dat de NAVO-strategie ook door alle partnerlanden krachtig wordt ondersteund. Omtrent de humanitaire situatie wordt opgemerkt:

"De situatie van de vluchtelingen en ontheemden blijft onverminderd ernstig. Sinds het begin van de crisis zijn in de regio meer dan 630.000 personen opgevangen, terwijl in Kosovo zelf mogelijk nog eens honderdduizenden ontheemden een veilig heenkomen zoeken. Gezien de omvang en de snelheid van de gedwongen uittocht van etnisch-Albanezen in de laatste weken is duidelijk sprake van een tevoren zorgvuldig geplande operatie van het Joegoslavische leger en de Servische politie, daarbij gesteund door paramilitaire groepen. Vele vluchtelingen spreken over ernstige mensenrechtenschendingen, waaronder massamoorden en verkrachtingen. Jonge mannen zijn van vrouwen, kinderen en bejaarden gescheiden."

Over de militaire operaties wordt onder meer het volgende opgemerkt:

"De NAVO-luchtoperatie heeft inmiddels het militair-operationele vermogen van de FRJ aanzienlijk aangetast. Een gedeelte van het luchtafweervermogen is vernietigd. De FRJ blijft echter in staat tot effectieve luchtverdediging, m.n. met mobiele en draagbare systemen en luchtafweergeschut. De vernietiging van infrastructuur, logistieke aanvoerlijnen en command en control heeft echter tot gevolg dat de mogelijkheden voor de aansturing van militaire eenheden in het veld, en met name in Kosovo, steeds geringer worden.

In het kader van het verzwakken van de Joegoslavische militaire capaciteit om de repressie tegen de Kosovaren uit te voeren is het van groot belang om de toevoer van aardolieproducten naar de FRJ en Kosovo een halt toe te roepen. Een belangrijk doel van de luchtaanvallen zijn dan ook installaties die essentieel zijn voor de brandstofvoorziening van de FRJ-strijdkrachten. Ook hier zijn de luchtaanvallen succesvol geweest."

Blijkens de brief van 27 april 1999 was er ook tijdens de Algemene Raad van de Europese Unie van 26 april 1999 brede overeenstemming om de druk van de Europese Unie op Milosevic en zijn regime verder op te voeren, in overeenstemming met en ter ondersteuning van de militaire acties van de NAVO.

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 266 (productie 9).

In de brief van 7 mei 1999 van de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer (productie 10) wordt opgemerkt:

"Ook de intensivering van de luchtcampagne, waartoe de Top in Washington besloot, is vooral gericht op objecten die deel uitmaken van de infrastructuur die Milosevic in staat stelt zijn militaire onder-

drukkingscampagne in Kosovo voort te zetten. In de brief van 6 april j.l. aan Uw Kamer werd, evenals in die van 29 maart j.l., de noodzaak onderstreept van acties tegen leger- en politie-eenheden in Kosovo en werd voorts gewezen op het belang om de voor het optreden van de FRJ-eenheden in Kosovo relevante infrastructuur in de rest van Joegoslavië uit te schakelen. Daaronder vallen ook installaties zoals communicatiecentra, electriciteitscentrales en verkeersknooppunten. (...)

Inmiddels is aanzienlijke schade toegebracht aan de luchtverdedigingscapaciteit, de commando- en communicatiestructuur, de aanvoerlijnen en installaties van de VJ en de MUP. De logistieke infrastructuur is verzwakt. Het afsnijden van aanvoerlijnen versterkt het effect van het vernietigen van productie-, onderhouds- en opslagplaatsen. Het groeiende tekort aan brandstof vermindert de mobiliteit van de FRJ-strijdkrachten. Daarenboven hebben de lucht-aanvallen steeds meer rechtstreeks effect op de inzetmogelijkheden van de (para)militaire en politie eenheden van de FRJ in Kosovo."

De twee-sporen benadering blijft echter uitgangspunt: naast het intensiveren van de luchtcampagne tevens het intensiveren van het politiek-diplomatieke spoor, met inschakeling van de VN Veiligheidsraad en uitdrukkelijke betrokkenheid van Rusland. De diplomatieke activiteiten hebben een ministeriële bijeenkomst van de landen van de G-8 op 6 mei 1999 mogelijk gemaakt, welke heeft geresulteerd in overeenstemming over zeven uitgangspunten, die de basis zouden moeten vormen van een resolutie van de Veiligheidsraad (zie de na afloop van de bijeenkomst afgelegde Voorzittersverklaring: productie 11).

Van belang is tenslotte op te merken dat de Tweede Kamer nog steeds - bijna unaniem - de opstelling van de Nederlandse regering inzake het conflict in Kosovo ondersteunt (laatstelijk tijdens het Algemene Overleg met de vaste commissies voor Buitenlandse Zaken en voor Defensie op 11 mei 1999).

Gezien het vorenstaande gelden de conclusies zoals die namens de Staat zijn getrokken in het eerste kort geding (zie productie 1, p. 11), en zijn herhaald in het tweede kort geding (zie productie 3, p. 3), nog onverkort. Ik volsta met een verwijzing.

3. De aangevoerde normschendingen

Wederom worden (dezelfde) drie gronden aangevoerd voor de stelling dat er sprake zou zijn van onrechtmatig handelen van de Staat jegens eisers:

- a. er ontbreekt een juridisch deugdelijke grondslag voor het gebruik van oorlogsgeweld in NAVO-verband (onrechtmatig oorlogsgeweld);
- b. er is sprake van handelen in strijd met artikel 52 van Protocol I bij de Verdragen van Genève (Trb. 1980, nr 87);
- c. er is sprake van disproportioneel oorlogsgeweld.

De stellingen onder a. enerzijds en onder b. en c. anderzijds dienen - anders dan eisers doen - scherp te worden onderscheiden. De stelling onder a. betreft het politiek oorlogsrecht (het *ius ad bellum*), dat aangeeft in welke gevallen het voeren van een oorlog of het aanwenden van ander gewapend geweld op zichzelf rechtmatig is. De stellingen onder b. en c. betreffen het humanitair oorlogsrecht (het *ius in bello*), dat aangeeft hoe partijen zich, indien eenmaal een oorlog of ander gewapend conflict is uitgebroken, ten opzichte van elkaar hebben te gedragen. Hierbij blijft buiten beschouwing of het voeren van de oorlog of het aanwenden van gewapend geweld op zichzelf rechtmatig is. Schending van het politieke oorlogsrecht (bijv. van art. 2 lid 4 van het Handvest) leidt - anders dan eisers tot uitgangspunt nemen - niet automatisch tot schending van het humanitaire oorlogsrecht.

Vgl. N. Keijzer, Hoop en Wanhoop om het oorlogsstrafrecht, Deventer 1997, p. 5:

"Zou de verplichting tot het naleven van de regels *van* de oorlog ervan afhangen of de regels *tot* de oorlog in acht zijn genomen, dan zouden de regels *van* de oorlog vrijwel altijd buiten spel staan."

Ad a. Juridische grondslag voor gebruik van oorlogsgeweld

De stelling dat er in casu een onvoldoende juridische grondslag zou bestaan voor het gebruik van oorlogsgeweld in NAVO-verband en dat dit jegens eisers een schending zou opleveren van artikel 2 lid 4 van het Handvest van de Verenigde Naties of van dezelfde - beweerdelijk tot het zogenaamde *ius cogens* behorende - norm, is reeds verworpen in het vonnis van 18 maart 1999 en in het vonnis van 7 april 1999. Ik volsta met een verwijzing naar die vonnissen en naar de door mr G.J.H. Houtzagers in de beide kort gedingen gehanteerde pleitnotities. Eisers hebben geen nieuwe feiten en omstandigheden aangevoerd op grond waarvan "thans" anders zou moeten worden beslist.

Terzijde merk ik op dat naar het oordeel van de Staat in het vonnis van 7 april 1999 ten onrechte is overwogen dat rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat "onder omstandigheden" aan artikel 2 lid 4 van het Handvest rechtstreekse werking toekomt. Volgens de jurisprudentie van de Hoge Raad en van de Centrale Raad van Beroep dient bij de beantwoording van de vraag of een bepaling een ieder verbindende kracht heeft, te worden geabstraheerd van de casuspositie waarin de bepaling wordt ingeroepen en van de wettelijke voorschriften die in deze casuspositie een rol spelen. In deze abstracte benadering is het derhalve uitgesloten dat een bepaling in de ene context wél en in de andere context niet een ieder verbindend is. Zie T&C Grondwet (Kortmann), aant. 4 bij art. 93. Naar de mening van de Staat is het oordeel in het vonnis van 18 maart 1999 dat artikel 2 lid 4 van het Handvest niet als een ieder verbindende bepaling kan worden aangemerkt, (onder alle omstandigheden) juist. Voor een uitvoerige uiteenzetting van de argumenten verwijs ik naar de pleitnotities van mr G.J.H. Houtzagers van 4 maart 1999.

Ad b. Artikel 52 van Protocol I bij de Verdragen van Genève

Artikel 52 lid 1 van Protocol I luidt:

"Burgerobjecten mogen niet het doelwit van een aanval worden en tegen die objecten mogen geen represailles worden genomen. Burgerobjecten zijn alle objecten die geen militaire doelen als omschreven in het tweede lid, zijn."

In het tweede lid is bepaald:

"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 krijgsvrchttingen leveren en waarvan de gehele of gedeeltelijke vernietiging, verovering of onbruikbaarmaking onder de omstandigheden van dat moment een duidelijk militair voordeel oplevert."

Daargelaten dat artikel 52 naar het oordeel van de Staat geen bepaling bevat die naar haar inhoud een ieder kan verbinden, faalt het beroep van eisers op het bepaalde in artikel 52.

Ten eerste faalt dit beroep omdat burgerobjecten niet het doelwit vormen van de aanvallen van de NAVO in de FRJ. Uitsluitend militaire doelen in de zin van artikel 52 lid 2 vormen het doelwit van de aanvallen van de NAVO. Dit betekent niet dat de doelen van de NAVO zijn beperkt tot objecten die een *exclusief* militaire functie hebben. Doelwit vormen ook objecten die deel uitmaken van de infrastructuur die Milosevic in staat stelt zijn militaire onderdrukingscampagne in Kosovo voort te zetten, zoals bruggen en spoorwegen. Ik verwijs naar mijn schets van de ontwikkelingen sedert 29 maart 1999.

Zie voorts het antwoord op de Kamervragen van mevrouw Vos en de heer Harrewijn van 3 mei 1999 (productie 12).

Van strijd met artikel 52 is geen sprake. Ook objecten met een primair civiele functie kunnen immers onder omstandigheden een daadwerkelijke bijdrage tot de krijgsverrichtingen leveren en kunnen daardoor militaire doelen vormen in de zin van artikel 52 lid 2.

Zie het commentaar op artikel 52 in: Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949, International Committee of the Red Cross, Martinus Nijhoff Publishers, Geneva 1987, p. 636:

"Clearly, there are objects which by their nature have no military function but which, by virtue of their location, make an effective contribution to military action. This may be, for example, a bridge or other construction, or it could also be, as mentioned above, a site which is of special importance for military operations in view of its location (...) Other establishments or buildings which are dedicated to the production of civilian goods may also be used for the benefit of the army. In this case the object has a dual function and is of value for the civilian population, but also for the military."

Zie voorts F. Kalshoven, Constraints on the waging of war, International Committee of the Red Cross, Martinus Nijhoff Publishers, 1987, p. 90, die uitlegt dat onder omstandigheden ook een weg, een brug, een spoorweg en zelfs een huis of een school militaire doelen kunnen vormen in de zin van artikel 52. Tevens geeft hij aan dat de definitie van militair doel in artikel 52 partijen een "noticeable measure of discretion" geeft.

Zie tenslotte F. Kalshoven, Van gewonden en zieken, bommen en granaten, NJB, 2 februari 1985, afl. 5, p. 137:

"Dit leidt tot de vraag wat onder militaire doelen moet worden verstaan; (...) Een militaire truck met munitie; altijd; een brug, school of huis: dat hangt ervan af, en wel zowel van hun gebruik als van de omstandigheden van het moment."

Ik merk hierbij nog op dat artikel 52 geen betrekking heeft op incidenten waarbij *onbedoeld* burgers slachtoffer worden of bijkomende schade aan burgerobjecten (zogenaamde collaterale schade) wordt veroorzaakt.

Zie het hiervoor genoemde Commentary, p. 637: "The paragraph (lid 2 van artikel 52; JWHvW) is not intended to deal with the question of damage caused incidentally by attacks directed against military objectives."

Zie ook MvA (Tweede Kamer, 1983-1984, 18 277 (R 1247), nr. 3), p. 27:

"Het eerste lid geeft een negatieve definitie van het begrip "burgerobjecten": goederen die geen militaire doelen zijn als omschreven in het tweede lid. Burgerobjecten mogen niet het doelwit van een aanval zijn. Met de aanhef in het tweede lid is dan ook niets anders bedoeld dan dat militaire doelen wel tot doelwit van een aanval mogen worden gemaakt. Met deze zin is niet bedoeld dat bijkomende schade aan niet-militaire doelen per se schending van het oorlogsrecht oplevert, ofschoon de bewoording tot een andere uitleg aanleiding zou kunnen geven: de vraag of bijkomende schade schending van het Protocol oplevert dient beantwoord te worden door toepassing van artikel 57."

Zie tenslotte F. Kalshoven, I.c., p. 134:

"En terwijl het rechtstreekse aanvallen op de burgerbevolking verbiedt, sluit het niet uit dat die burgerbevolking indirect aanzienlijke schade en leed van de oorlogshandelingen ondervindt."

Uit artikel 57 van Protocol I blijkt dat de opstellers van het Protocol ervan uit zijn gegaan dat slachtoffers onder de burgerbevolking en collaterale schade niet volledig uitgesloten kunnen worden en behoeven te worden, maar dat deze wel door middel van voorzorgsmaatregelen ("voor zover praktisch uitvoerbaar") zo veel mogelijk beperkt moeten worden.

Overigens geldt dit niet alleen voor de aanvallende partij, maar ook voor de verdedigende partij. Deze moet voorzorgen nemen om de burgerbevolking, de individuele burgers en de burgerobjecten onder haar gezag "tegen de uit de militaire operaties voortvloeiende gevaren te beschermen" (zie artikel 58 van Protocol I).

De Regering heeft bij herhaling gewezen op de grote zorgvuldigheid die de NAVO betracht bij de voorbereiding en uitvoering van de luchtaanvallen. Alle voorzorgsmaatregelen ten spijt kunnen incidenten helaas nooit worden uitgesloten. Technische mankementen kunnen afzwaaiers veroorzaken. De valtijd van bommen en projectielen herbergt ook een zeker risico. Tenslotte kunnen menselijke fouten niet worden uitgesloten, zoals de aanval op de Chinese ambassade bewijst. Daarom evalueert de NAVO voortdurend de militair-operationele procedures en scherpt deze zo mogelijk aan.

Bedacht dient te worden dat sinds het begin van de NAVO-luchtacties ruim 1900 doelen zijn aangevallen. Slechts een zeer gering aantal van het totaal aantal afgeworpen bommen (ruim 9000) is uit koers geraakt of heeft collaterale schade veroorzaakt. Dit geringe percentage is met name te danken aan de strikte procedures voor het uitvoeren van bombardementen en het hoge percentage precisie-geleide wapens dat hiervoor wordt gebruikt. Hierdoor verzekert de NAVO dat "the overwhelming majority of these weapons are landing every day and every night accurately at legitimate targets".

Zie ook het antwoord van de Regering op de Kamervragen van mevrouw Vos en de heer Harrewijn van 3 mei 1999 (productie 12):

"De NAVO betracht de grootst mogelijke zorgvuldigheid bij de voorbereiding en uitvoering van de luchtaanvallen. Militair-operationele procedures worden voortdurend geëvalueerd en zo mogelijk aangescherpt. Er wordt gewerkt met zo accuraat mogelijke informatie. Ondanks de uitgebreide voorzorgsmaatregelen kan de aanwezigheid van burgers in de nabijheid van een doel nooit geheel worden uitgesloten. Ook door de inzet van andere middelen, lager vliegen of het opereren op andere tijden kunnen incidenten helaas niet volledig worden voorkomen. Het valt, mede in het licht van de intensivering van de luchtcampagne, helaas niet uit te sluiten dat zich incidenten blijven voordoen waarbij onbedoeld burgers slachtoffer worden."

Zie ten slotte de brief van 16 april 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie (Tweede Kamer, 1998-1999, 22 181, nr. 255; productie 8), waarin naar aanleiding van het tragische

incident op 14 april 1999, waarbij een NAVO-aanval op een konvooi in Kosovo heeft geleid tot burgerslachtoffers, wordt gesteld:

"De NAVO doet er alles aan om dergelijke tragische voorvallen te voorkomen. De militaire doelen worden uiterst zorgvuldig geselecteerd met de bedoeling de risico's voor burgers maximaal te beperken. Voorts moeten de vliegers strikte "rules of engagement" in acht nemen bij gebruik van wapens. Ondanks de nodige voorzorgsmaatregelen kan dit soort ongevallen helaas niet worden uitgesloten."

De tweede reden waarom het beroep van eisers op artikel 52 faalt, is dat een eventuele schending van humanitair oorlogsrecht geïndividualiseerd dient te worden. In het vonnis van 18 maart 1999 werd geoordeeld dat eisers niet aannemelijk hadden gemaakt dat "zich de feitelijke situatie voordoet waarin die bepalingen van toepassing zijn." In het vonnis van 7 april 1999 werd geoordeeld dat 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 oorlogsrecht". Hetzelfde geldt in het onderhavige kort geding. Eisers hebben slechts algemene informatie omtrent de situatie in de FRJ overgelegd. De stellingen van eisers omtrent hun persoonlijke situatie zijn slechts in algemene termen geformuleerd en op geen enkele wijze geconcretiseerd. Het spreekt voor zich dat jegens de in Nederland wonende eisers van een schending van artikel 52 geen sprake kan zijn. Eisers sub 33 en 35, die in werkelijke dienst van het Joegoslavische leger zouden zijn, komt ook geen beroep toe op artikel 52, reeds niet omdat zij niet behoren tot de burgerbevolking die wordt beschermd door artikel 52. Zij vormen immers geen burgerobject. De in Servië wonende eisers tenslotte, hebben geen concrete omstandigheden aangevoerd, laat staan aannemelijk gemaakt, waaruit blijkt dat er ten opzichte van hen persoonlijk sprake zou zijn van schending van artikel 52. Wat betreft de Vereniging van Anti-Fascistische Oud-Verzetsstrijders moet nog worden opgemerkt dat uit de statuten van de vereniging niet blijkt dat zij de belangen van personen zoals de overige eisers behartigt. Een en ander betekent tevens dat eisers niet aannemelijk hebben gemaakt dat zij voldoende belang hebben bij het gevorderde.

Ad c. Beweerdelijke disproportionaliteit van het oorlogsgeweld

Opnieuw wordt aangevoerd dat er sprake zou zijn van Nederlandse medeplichtigheid aan (dreigend) disproportioneel oorlogsgeweld. Nog steeds geldt dat daarvan geen sprake is. Ieder verlies van mensenlevens, verwonding van burgers en schade aan burgerobjecten is op zich genomen te veel. De grote emotionele lading van hetgeen in de FRJ gebeurt mag echter niet het zicht doen verliezen op wat oorzaak is en wat gevolg. De centrale doelstelling van de NAVO was en is het stopzetten van de etnische zuiveringen en de veilige terugkeer van de vluchtelingen. Dit kan alleen door het bereiken van een politieke oplossing, waartoe het nodig is de geïntensiverde luchtcampagne voort te zetten ter ondersteuning van de huidige diplomatieke inspanningen. Dat de luchtacties effect gesorteerd hebben blijkt onder meer uit de geboekte vooruitgang in het diplomatieke spoor en de reeds aanzienlijke aantasting van de militaire infrastructuur van Milosevic en daarmee diens vermogen zijn acties in Kosovo uit te voeren. Voor een adempauze in de luchtcampagne zou slechts ruimte bestaan indien dit zou worden ingebed in het kader van een politieke oplossing, waarmee Milosevic de reeds eerder genoemde, door de internationale gemeenschap geformuleerde vijf eisen zou hebben geaccepteerd en een aantoonbaar begin zou hebben gemaakt met de terugtrekking van eenheden. De Staat is van oordeel dat de aanvallen van de NAVO niet buitensporig zijn in verhouding tot het met die aanvallen te bereiken doel. Die doelstelling houdt niet slechts in dat - zoals eisers stellen - de NAVO de FRJ wil dwingen de Rambouillet-akkoorden te tekenen. De doelstelling is anders en breder. Ik verwijs opnieuw naar de door de internationale gemeenschap geformuleerde vijf eisen, waaraan Milosevic tegemoet dient te komen.

Wat hier verder ook van zij, eisers hebben ook hun beroep op de beweerdelijke disproportionaliteit van het oorlogsgeweld, hetgeen een schending van het humanitaire oorlogsrecht zou opleveren, niet geïndividualiseerd. Toepassing van het proportionaliteitsbeginsel vereist echter een afweging in concreto. Eisers hebben geen concrete omstandigheden aangevoerd, waaruit kan blijken dat er ten opzichte van hen persoonlijk sprake zou zijn van disproportioneel oorlogsgeweld. Wat betreft de Vereniging van Anti-Fascistische Oud-Verzetsstrijders is bovendien reeds opgemerkt dat uit de statuten van de vereniging niet kan worden opgemaakt dat zij de belangen van personen zoals de overige eisers behartigt. Een en ander betekent tevens dat eisers niet aannemelijk hebben gemaakt dat zij voldoende belang hebben bij het gevorderde.

Eisers doen ook nog een beroep op artikel 52 van het Weens Verdragenverdrag (Trb. 1972, 51), waarin is bepaald dat elk verdrag 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, nietig is. Daargelaten dat er geen sprake is van het met geweld dwingen van de FRJ tot het tekenen van de Rambouillet-akkoorden (zie hiervoor), valt niet in te zien hoe eisers aan genoemde bepaling rechten zouden kunnen ontleen. Zelfs al zou het gebruik van geweld door de NAVO ertoe leiden dat Milosevic een verdrag ondertekent dat nietig is, dan betekent dat nog niet dat het (beweerdelijke) gebruik van geweld onrechtmatig is jegens eisers. Het artikel is bovendien evident niet een ieder verbindende verdragsbepaling in de zin van artikel 93 Grondwet. In de artikelen 65 en 66 van het Weens Verdragenverdrag is in een procedure voorzien die door de partijen bij een verdrag dient te worden gevolgd bij (beweerdelijke) nietigheid van een verdrag. Het uitgangspunt is dat alleen de partijen bij het gewraakte verdrag gerechtigd zijn deze procedure te starten.

Zie J.B. Mus, Verdragsconflicten voor de Nederlandse rechter, W.E.J. Tjeenk Willink, 1996, p. 75.

4. Conclusie

Eisers dienen in hun vorderingen niet-ontvankelijk verklaard te worden, althans deze vorderingen dienen te worden afgewezen, met veroordeling van eisers in de kosten van het gedïng.

GERECHTSHOF TE 'S-GRAVENHAGE

Zitting van 9 oktober 2000

Rolnummer: 99/0451

AKTE

inzake:

DE STAAT DER NEDERLANDEN,

(Ministeries van Defensie en Buitenlandse
Zaken),

zetelende te 's-Gravenhage,

geïntimeerde,

Procureur: Mr G.J.H. Houtzagers

tegen:

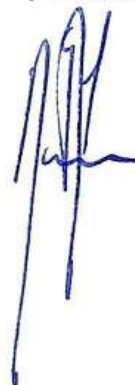
1. ALEKSANDER DANIKOVIC, wonende te
Belgrado,
 2. RADOMIR ZIVKOVIC, wonende te Belgra-
do,
 3. VLADIMIR KOSTIC, wonende te Jagodina,
 4. FILIP GAVRIC, wonende te Belgrado,
 5. VLASTA DJURINAC, wonende te Pristina,
 6. GORAN VASIC, wonende te Pristina,
 7. MILORAD SESLIJA, wonende te Ajvalija,
 8. MIJA SESLIJA, wonende te Ajvalija,
 9. MILE MIGAILOVIC, wonende te Vucak,
- voornoemde steden alle gelegen in de
Republiek Servië,
a p p e l l a n t e n,
procureur: Mr A.B.B. Beelaard,
advocaat: Mr N.M.P. Steijnen
-

De Staat brengt door middel van deze akte in het geding:

"Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia" d.d. 13 juli 2000.

WAARVAN AKTE!

procureur

A handwritten signature in blue ink, consisting of several vertical and horizontal strokes, positioned below the word 'procureur'.

**Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO
Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia**

Table of Contents

I Background and Mandate

II Review Criteria

III Work Program

IV Assessment

A. General Issues

- i. Damage to the Environment
- ii. Use of Depleted Uranium Projectiles
- iii. Use of Cluster Bombs
- iv. Legal Issues Related to Target Selection
 - a. Overview of Applicable Law
 - b. Linkage Between Law Concerning Recourse to Force and Law Concerning How Force May Be Used
 - c. The Military Objective
 - d. The Principle of Proportionality
- v. Casualty Figures
- vi. General Assessment of the Bombing Campaign

B. Specific Incidents

- i. The Attack on a Civilian Passenger Train at the Grdelica Gorge on 12/4/99
- ii. The Attack on the Djakovica Convoy on 14/4/99
- iii. The Attack on the RTS (Serbian Radio and TV Station) in Belgrade on 23/4/99
- iv. The Attack on the Chinese Embassy on 7/5/99
- v. The Attack on Korisa Village on 13/5/99

V. Recommendations

I Background and Mandate

1. The North Atlantic Treaty Organization (NATO) conducted a bombing campaign against the Federal Republic of Yugoslavia (FRY) from 24 March 1999 to 9 June 1999. During and since that period, the Prosecutor has received numerous requests that she investigate allegations that senior political and military figures from NATO countries committed serious violations of international humanitarian law during the campaign, and that she prepares indictments pursuant to Article 18(1) & (4) of the Statute.
2. Criticism of the NATO bombing campaign has included allegations of varying weight: a) that, as the resort to force was illegal, all NATO actions were illegal, and b) that the NATO forces deliberately attacked civilian infrastructure targets (and that such attacks were unlawful), deliberately or recklessly attacked the civilian population, and deliberately or recklessly caused excessive civilian casualties in disregard of the rule of proportionality by trying to fight a "zero casualty" war for their own side. Allegations concerning the "zero casualty" war involve suggestions that, for example, NATO aircraft operated at heights which enabled them to avoid attack by Yugoslav defences

and, consequently, made it impossible for them to properly distinguish between military or civilian objects on the ground. Certain allegations went so far as to accuse NATO of crimes against humanity and genocide.

3. Article 18 of the Tribunal's Statute provides:

"The Prosecutor shall initiate investigations *ex officio* or on the basis of information obtained from any source, particularly from Governments, United Nations organs, intergovernmental and non-governmental organizations. The Prosecutor shall assess the information received or obtained and decide whether there is sufficient basis to proceed".

On 14 May 99 the then Prosecutor established a committee to assess the allegations and material accompanying them, and advise the Prosecutor and Deputy Prosecutor whether or not there is a sufficient basis to proceed with an investigation into some or all the allegations or into other incidents related to the NATO bombing.

4. In the course of its work, the committee has not addressed in detail the issue of the fundamental legality of the use of force by NATO members against the FRY as, if such activity was unlawful, it could constitute a crime against peace and the ICTY has no jurisdiction over this offence. (See, however, paras 30 – 34 below). It is noted that the legitimacy of the recourse to force by NATO is a subject before the International Court of Justice in a case brought by the FRY against various NATO countries.

II Review Criteria

5. In the course of its review, the committee has applied the same criteria to NATO activities that the Office of the Prosecutor (OTP) has applied to the activities of other actors in the territory of the former Yugoslavia. The committee paid particular heed to the following questions:
- a. Are the prohibitions alleged sufficiently well-established as violations of international humanitarian law to form the basis of a prosecution, and does the application of the law to the particular facts reasonably suggest that a violation of these prohibitions may have occurred? and
 - b. upon the reasoned evaluation of the information by the committee, is the information credible and does it tend to show that crimes within the jurisdiction of the Tribunal may have been committed by individuals during the NATO bombing campaign ?

This latter question reflects the earlier approach in relation to Article 18(1) of the Statute taken by the Prosecutor when asserting her right to investigate allegations of crimes committed by Serb forces in Kosovo (*Request by the Prosecutor, Pursuant to Rule 7 bis*) (B) *that the President Notify the Security Council That the Federal Republic of Yugoslavia Has Failed to Comply With Its Obligations Under Article 29, dated 1 February 1999*). The threshold test expressed therein by the Prosecutor was that of "credible evidence tending to show that crimes within the jurisdiction of the Tribunal may have been committed in Kosovo". That test was advanced to explain in what situation the Prosecutor would consider, for jurisdiction purposes, that she had a legal entitlement to investigate. (As a corollary, any investigation failing to meet that test could be said to be arbitrary and capricious, and to fall outside the Prosecutor's mandate). Thus formulated, the test represents a negative cut-off point for investigations. The Prosecutor may, in her discretion require that a higher threshold be met before making a positive decision that there is sufficient basis to proceed under Article 18(1). (In fact, in relation to the situation on the ground in Kosovo, the Prosecutor was in possession of a considerable body of evidence pointing to the commission of widespread atrocities by Serb forces.) In practice, before deciding to open an investigation in any case, the Prosecutor will also take into account a number of other factors concerning the prospects for obtaining evidence sufficient to prove that the crime has been committed by an individual who merits prosecution in the International forum.

III Work Program

6. The committee has reviewed:

- a. documents sent to the OTP by persons or groups wishing the OTP to commence investigations of leading persons from NATO countries,
- b. public documents made available by NATO, the US Department of Defense and the British Ministry of Defence,
- c. documents filed by the FRY before the ICJ, a large number of other FRY documents, and also the two volume compilation of the FRY Ministry of Foreign Affairs entitled *NATO Crimes in Yugoslavia (White Book)*,
- d. various documents submitted by Human Rights Watch including a letter sent to the Secretary General of NATO during the bombing campaign, a paper on *NATO's Use of Cluster Munitions*, and a report on *Civilian Deaths in the NATO Air Campaign*,
- e. a UNEP study: *The Kosovo Conflict: Consequence for the Environment and Human Settlements*,
- f. documents submitted by a Russian Parliamentary Commission,
- g. two studies by a German national, Mr. Ekkehard Wenz, one concerning the bombing of a train at the Grdelica Gorge and the other concerning the bombing of the Djakovica Refugee Convoy,
- h. various newspaper reports and legal articles as they have come to the attention of committee members,
- i. the response to a letter containing a number of questions sent to NATO by the OTP, and
- j. an Amnesty International Report entitled *"Collateral Damage" or Unlawful Killings? Violations of the Laws of War by NATO during Operation Allied Force*.

7. It should be noted that the committee did not travel to the FRY and it did not solicit information from the FRY through official channels as no such channels existed during the period when the review was conducted. Most of the material reviewed by the committee was in the public domain. The committee has relied exclusively on documents. The FRY submitted to the Prosecutor a substantial amount of material concerning particular incidents. In attempting to assess what happened on the ground, the committee relied upon the Human Rights Watch Report entitled *Civilian Deaths in the NATO Air Campaign* and upon the documented accounts in the FRY Ministry of Foreign Affairs volumes entitled *NATO Crimes in Yugoslavia*. The committee also relied heavily on NATO press statements and on the studies done by Mr. Ekkehard Wenz. The information available was adequate for making a preliminary assessment of incidents in which civilians were killed or injured. Information related to attacks on objects where civilians were not killed or injured was difficult to obtain and very little usable information was obtained.
8. To assist in the preparation of an Interim Report, a member of the Military Analysis Team reviewed the documents available in the OTP at the time, that is, all those referred to in paragraph 6 above except the FRY volumes entitled *NATO Crimes in Yugoslavia*, the HRW report on *Civilian Deaths in the NATO Air Campaign*, the studies by Mr. Wenz, NATO's response to the letter sent by the OTP to NATO, and the Amnesty International Report. The analyst prepared: a) a list of key incidents, b) a list of civilian residential targets, c) a list of civilian facility targets, d) a list of cultural property targets, e) a list of power facility targets, f) a list of targets the destruction of which might significantly affect the environment, and g) a list of communications targets. Very little information was available concerning the targets in lists (b) through (g).
9. The committee reviewed the above lists and requested the preparation of a file containing all available information on certain particular incidents, and on certain target categories. (It should be noted that the use of the terms "target" or "attack" in this report does not mean that in every case the site in question was deliberately

struck by NATO. The terms are convenient shorthand for incidents in which it is alleged that particular locations were damaged in the course of the bombing campaign).

The key incidents and target categories were:

- a. the attack on a civilian passenger train at the Grdelica Gorge – 12/4/99 – 10 or more civilians killed, 15 or more injured,
- b. the attack on the Djakovica Convoy – 14/4/99 – 70-75 civilians killed, 100 or more injured,
- c. the attack on Surdulica, - 27/4/99 – 11 civilians killed, 100 or more injured,
- d. the attack on Cuprija – 8/4/99 – 1 civilian killed, 5 injured,
- e. the attack on the Cigota Medical Institute – 8/4/99 – 3 civilians killed,
- f. the attack on Hotels Baciste and Putnik – 13/4/99 – 1 civilian killed,
- g. the attacks on the Pancevo Petrochemical Complex and Fertilizer Company – 15/4/99 and 18/4/99 – no reported civilian casualties,
- h. the attack on the Nis Tobacco Factory – 18/4/99 – no reported civilian casualties,
- i. the attack on the Djakovica Refugee Camp – 21/4/99 – 5 civilians killed, 16-19 injured,
- j. the attack on a bus at Lu`ane – 1/5/99 39 civilians killed,
- k. the attack on a bus at Pec – 3/5/99 – 17 civilians killed, 44 injured,
- l. the attack at Korisa village – 13/5/99 – 48-87 civilians killed,
- m. the attack on the Belgrade TV and Radio Station – 23/4/99 – 16 civilians killed,
- n. the attack on the Chinese Embassy in Belgrade – 7/5/99 – 3 civilians killed, 15 injured,
- o. attack on Nis City Centre and Hospital – 7/5/99 – 13 civilians killed, 60 injured,
- p. attack on Istok Prison – 21/5/99 – at least 19 civilians killed,
- q. attack on Belgrade Hospital – 20/5/99 – 3 civilians killed, several injured,
- r. attack on Surdulica Sanatorium – 30/5/99 – 23 killed, many injured,
- s. attack on journalists convoy Prizren-Brezovica Road – 31/5/99 – 1 civilian killed – 3 injured
- t. attack on Belgrade Heating Plant – 4/4/99, - 1 killed,
- u. attacks on Trade and Industry Targets.

10. On 23 July 1999, each committee member was provided with a binder including all available material. The committee members reviewed material in the binders.

11. In addition to reviewing factual information, the committee has also gathered legal materials and reviewed relevant legal issues, including the legality of the use of depleted uranium projectiles, the legality of the use of cluster munitions, whether or not the bombing campaign had an unlawfully adverse impact on the environment, and legal issues related to target selection.

12. The committee prepared an interim report on the basis of its analysis of the legal and factual material available and this was presented to the Prosecutor on 6 December 1999. At the direction of the Prosecutor, the committee then further updated the incident list and prepared a list of general questions and questions related to specific incidents. A letter enclosing the questionnaire and incident list was sent to NATO on 8 February 2000. A general reply was received on 10 May 2000.

13. It has not been possible for the committee to look at the NATO bombing campaign on a bomb by bomb basis and that was not its task. The committee has, however, reviewed public information concerning several incidents, including all the more well known incidents, with considerable care. It has also endeavored to examine, and has posed questions to NATO, concerning all other incidents in which it appears three or more civilians were killed.

In conducting its review, the committee has focused primarily on incidents in which civilian deaths were alleged and/or confirmed. The committee reviewed certain key incidents in depth for its interim report. These key incidents included 10 incidents in which 10 or more civilians were killed. The review by Human Rights Watch revealed 12 incidents in which 10 or more civilians were killed, all of the incidents identified by the committee plus two additional incidents: a) the attack on the Aleksinac "Deligrad" military barracks on 5/5/99 in which 10 civilians were killed and 30 wounded (a bomb aimed at the barracks fell short), and b) the attack on a military barracks in Novi Pazar on 31/5/99 in which 11 civilians were killed and 23 wounded (5 out of 6 munitions hit the target but one went astray). The committee's review of incidents in which it is alleged fewer than three civilians were killed has been hampered by a lack of reliable information.

IV Assessment

A. General Issues

i. Damage to the Environment

14. The NATO bombing campaign did cause some damage to the environment. For instance, attacks on industrial facilities such as chemical plants and oil installations were reported to have caused the release of pollutants, although the exact extent of this is presently unknown. The basic legal provisions applicable to protection of the environment in armed conflict are Article 35(3) of Additional Protocol I, which states that '[i]t is prohibited to employ methods or means of warfare which are intended, or may be expected, to cause widespread, long-term and severe damage to the natural environment' and Article 55 which states:

1. Care shall be taken in warfare to protect the natural environment against widespread, long-term and severe damage. This protection includes a prohibition of the use of methods or means of warfare which are intended or may be expected to cause such damage to the natural environment and thereby to prejudice the health or survival of the population.

2. Attacks against the natural environment by way of reprisals are prohibited

15. Neither the USA nor France has ratified Additional Protocol I. Article 55 may, nevertheless, reflect current customary law (see however the 1996 Advisory Opinion on the *Legality of Nuclear Weapons*, where the International Court of Justice appeared to suggest that it does not (*ICJ Rep.* (1996), 242, para. 31)). In any case, Articles 35(3) and 55 have a very high threshold of application. Their conditions for application are extremely stringent and their scope and contents imprecise. For instance, it is generally assumed that Articles 35(3) and 55 only cover very significant damage. The adjectives 'widespread, long-term, and severe' used in Additional Protocol I are joined by the word 'and', meaning that it is a triple, cumulative standard that needs to be fulfilled.

Consequently, it would appear extremely difficult to develop a *prima facie* case upon the basis of these provisions, even assuming they were applicable. For instance, it is thought that the notion of 'long-term' damage in Additional Protocol I would need to be measured in years rather than months, and that as such, ordinary battlefield damage of the kind caused to France in World War I would not be covered.

The great difficulty of assessing whether environmental damage exceeded the threshold of Additional Protocol I has also led to criticism by ecologists. This may partly explain the disagreement as to whether any of the damage caused by the oil spills and fires in the 1990/91 Gulf War technically crossed the threshold of Additional Protocol I.

It is the committee's view that similar difficulties would exist in applying Additional Protocol I to the present facts, even if reliable environmental assessments were to give rise to legitimate concern concerning the impact of the NATO bombing campaign. Accordingly, these effects are best considered from the underlying principles of the law of armed conflict such

as necessity and proportionality.

16. The conclusions of the Balkan Task Force (BTF) established by UNEP to look into the Kosovo situation are:

"Our findings indicate that the Kosovo conflict has not caused an environmental catastrophe affecting the Balkans region as a whole.

Nevertheless, pollution detected at some sites is serious and poses a threat to human health.

BTF was able to identify environmental 'hot spots', namely in Pancevo, Kragujevac, Novi Sad and Bor, where immediate action and also further monitoring and analyses will be necessary. At all of these sites, environmental contamination due to the consequences of the Kosovo conflict was identified.

Part of the contamination identified at some sites clearly pre-dates the Kosovo conflict, and there is evidence of long-term deficiencies in the treatment and storage of hazardous waste.

The problems identified require immediate attention, irrespective of their cause, if further damage to human health and the environment is to be avoided."

17. The OTP has been hampered in its assessment of the extent of environmental damage in Kosovo by a lack of alternative and corroborated sources regarding the extent of environmental contamination caused by the NATO bombing campaign. Moreover, it is quite possible that, as this campaign occurred only a year ago, the UNEP study may not be a reliable indicator of the long term environmental consequences of the NATO bombing, as accurate assessments regarding the long-term effects of this contamination may not yet be practicable.

It is the opinion of the committee, on the basis of information currently in its possession, that the environmental damage caused during the NATO bombing campaign does not reach the Additional Protocol I threshold. In addition, the UNEP Report also suggests that much of the environmental contamination which is discernible cannot unambiguously be attributed to the NATO bombing.

18. The alleged environmental effects of the NATO bombing campaign flow in many cases from NATO's striking of legitimate military targets compatible with Article 52 of Additional Protocol I such as stores of fuel, industries of fundamental importance for the conduct of war and for the manufacture of supplies and material of a military character, factories or plant and manufacturing centres of fundamental importance for the conduct of war. Even when targeting admittedly legitimate military objectives, there is a need to avoid excessive long-term damage to the economic infrastructure and natural environment with a consequential adverse effect on the civilian population. Indeed, military objectives should not be targeted if the attack is likely to cause collateral environmental damage which would be excessive in relation to the direct military advantage which the attack is expected to produce (A.P.V. Rogers, "Zero Casualty Warfare," *IRRC*, March 2000, Vol. 82, pp. 177-8).

19. It is difficult to assess the relative values to be assigned to the military advantage gained and harm to the natural environment, and the application of the principle of proportionality is more easily stated than applied in practice. In applying this principle, it is necessary to assess the importance of the target in relation to the incidental damage expected: if the target is sufficiently important, a greater degree of risk to the environment may be justified.

20. The adverse effect of the coalition air campaign in the Gulf war upon the civilian infrastructure prompted concern on the part of some experts regarding the notion of "military objective." This has prompted some experts to argue that where the presumptive

effect of hostilities upon the civilian infrastructure (and consequently the civilian population) is grave, the military advantage conferred by the destruction of the military objective would need to be decisive (see below, paras. 40-41). Similar considerations would, in the committee's view, be warranted where the grave threat to the civilian infrastructure emanated instead from excessive environmental harm resulting from the hostilities. The critical question is what kind of environmental damage can be considered to be excessive. Unfortunately, the customary rule of proportionality does not include any concrete guidelines to this effect.

21. The military worth of the target would need to be considered in relation to the circumstances prevailing at the time. If there is a choice of weapons or methods of attack available, a commander should select those which are most likely to avoid, or at least minimize, incidental damage. In doing so, however, he is entitled to take account of factors such as stocks of different weapons and likely future demands, the timeliness of attack and risks to his own forces (A.P.V. Rogers, *ibid*, at p. 178). Operational reality is recognized in the Statute of the International Criminal Court, an authoritative indicator of evolving customary international law on this point, where Article 8(b)(iv) makes the infliction of incidental environmental damage an offence only if the attack is launched intentionally in the knowledge that it will cause widespread, long-term and severe damage to the natural environment which would be clearly excessive in relation to the concrete and direct overall military advantage anticipated. The use of the word 'clearly' ensures that criminal responsibility would be entailed only in cases where the excessiveness of the incidental damage was obvious.

22. Taken together, this suggests that in order to satisfy the requirement of proportionality, attacks against military targets which are known or can reasonably be assumed to cause grave environmental harm may need to confer a very substantial military advantage in order to be considered legitimate. At a minimum, actions resulting in massive environmental destruction, especially where they do not serve a clear and important military purpose, would be questionable. The targeting by NATO of Serbian petro-chemical industries may well have served a clear and important military purpose.

23. The above considerations also suggest that the requisite *mens rea* on the part of a commander would be actual or constructive knowledge as to the grave environmental effects of a military attack; a standard which would be difficult to establish for the purposes of prosecution and which may provide an insufficient basis to prosecute military commanders inflicting environmental harm in the (mistaken) belief that such conduct was warranted by military necessity. (In the *Hostages* case before the Nuremberg Military Tribunals, for instance, the German General Rendulic was acquitted of the charge of wanton devastation on the grounds that although Rendulic may have erred in believing that there was military necessity for the widespread environmental destruction entailed by his use of a 'scorched earth' policy in the Norwegian province of Finnmark, he was not guilty of a criminal act (11 *Trials of War Criminals*, (1950), 1296)). In addition, the notion of 'excessive' environmental destruction is imprecise and the actual environmental impact, both present and long term, of the NATO bombing campaign is at present unknown and difficult to measure.

24. In order to fully evaluate such matters, it would be necessary to know the extent of the knowledge possessed by NATO as to the nature of Serbian military-industrial targets (and thus, the likelihood of environmental damage flowing from their destruction), the extent to which NATO could reasonably have anticipated such environmental damage (for instance, could NATO have reasonably expected that toxic chemicals of the sort allegedly released into the environment by the bombing campaign would be stored alongside that military target?) and whether NATO could reasonably have resorted to other (and less environmentally damaging) methods for achieving its military objective of disabling the Serbian military-industrial infrastructure.

25. It is therefore the opinion of the committee, based on information currently available to it, that the OTP should not commence an investigation into the collateral environmental damage caused by the NATO bombing campaign.

ii. Use of Depleted Uranium Projectiles

26. There is evidence of use of depleted uranium (DU) projectiles by NATO aircraft during the bombing campaign. There is no specific treaty ban on the use of DU projectiles. There is a developing scientific debate and concern expressed regarding the impact of the use of such projectiles and it is possible that, in future, there will be a consensus view in international legal circles that use of such projectiles violate general principles of the law applicable to use of weapons in armed conflict. No such consensus exists at present. Indeed, even in the case of nuclear warheads and other weapons of mass-destruction – those which are universally acknowledged to have the most deleterious environmental consequences – it is difficult to argue that the prohibition of their use is in all cases absolute. (*Legality of Nuclear Weapons, ICJ Rep.* (1996), 242). In view of the uncertain state of development of the legal standards governing this area, it should be emphasised that the use of depleted uranium or other potentially hazardous substance by any adversary to conflicts within the former Yugoslavia since 1991 has not formed the basis of any charge laid by the Prosecutor. It is acknowledged that the underlying principles of the law of armed conflict such as proportionality are applicable also in this context; however, it is the committee's view that analysis undertaken above (paras. 14-25) with regard to environmental damage would apply, *mutatis mutandis*, to the use of depleted uranium projectiles by NATO. It is therefore the opinion of the committee, based on information available at present, that the OTP should not commence an investigation into use of depleted uranium projectiles by NATO.

iii. Use of Cluster Bombs

27. Cluster bombs were used by NATO forces during the bombing campaign. There is no specific treaty provision which prohibits or restricts the use of cluster bombs although, of course, cluster bombs must be used in compliance with the general principles applicable to the use of all weapons. Human Rights Watch has condemned the use of cluster bombs alleging that the high "dud" or failure rate of the submunitions (bomblets) contained inside cluster bombs converts these submunitions into antipersonnel landmines which, it asserts, are now prohibited under customary international law. Whether antipersonnel landmines are prohibited under current customary law is debatable, although there is a strong trend in that direction. There is, however, no general legal consensus that cluster bombs are, in legal terms, equivalent to antipersonnel landmines. It should be noted that the use of cluster bombs was an issue of sorts in the *Martić* Rule 61 Hearing Decision of Trial Chamber I on 8 March 1996. In that decision the Chamber stated there was no formal provision forbidding the use of cluster bombs as such (para. 18 of judgment) but it regarded the use of the Orkan rocket with a cluster bomb warhead in that particular case as evidence of the intent of the accused to deliberately attack the civilian population because the rocket was inaccurate, it landed in an area with no military objectives nearby, it was used as an antipersonnel weapon launched against the city of Zagreb and the accused indicated he intended to attack the city as such (paras. 23-31 of judgment). The Chamber concluded that "the use of the Orkan rocket in this case was not designed to hit military targets but to terrorise the civilians of Zagreb" (para. 31 of judgment). There is no indication cluster bombs were used in such a fashion by NATO. It is the opinion of the committee, based on information presently available, that the OTP should not commence an investigation into use of cluster bombs as such by NATO.

iv. Legal Issues Related to Target Selection

a. Overview of Applicable Law

28. In brief, in combat military commanders are required: a) to direct their operations against military objectives, and b) when directing their operations against military objectives, to ensure that the losses to the civilian population and the damage to civilian property are not disproportionate to the concrete and direct military advantage anticipated. Attacks which are not directed against military objectives (particularly attacks directed

against the civilian population) and attacks which cause disproportionate civilian casualties or civilian property damage may constitute the *actus reus* for the offence of unlawful attack under Article 3 of the ICTY Statute. The *mens rea* for the offence is intention or recklessness, not simple negligence. In determining whether or not the *mens rea* requirement has been met, it should be borne in mind that commanders deciding on an attack have duties:

- a) to do everything practicable to verify that the objectives to be attacked are military objectives,
- b) to take all practicable precautions in the choice of methods and means of warfare with a view to avoiding or, in any event to minimizing incidental civilian casualties or civilian property damage, and
- c) to refrain from launching attacks which may be expected to cause disproportionate civilian casualties or civilian property damage.

29. One of the principles underlying international humanitarian law is the principle of distinction, which obligates military commanders to distinguish between military objectives and civilian persons or objects. The practical application of this principle is effectively encapsulated in Article 57 of Additional Protocol which, in part, obligates those who plan or decide upon an attack to "do everything feasible to verify that the objectives to be attacked are neither civilians nor civilian objects". The obligation to do everything feasible is high but not absolute. A military commander must set up an effective intelligence gathering system to collect and evaluate information concerning potential targets. The commander must also direct his forces to use available technical means to properly identify targets during operations. Both the commander and the aircrew actually engaged in operations must have some range of discretion to determine which available resources shall be used and how they shall be used. Further, a determination that inadequate efforts have been made to distinguish between military objectives and civilians or civilian objects should not necessarily focus exclusively on a specific incident. If precautionary measures have worked adequately in a very high percentage of cases then the fact they have not worked well in a small number of cases does not necessarily mean they are generally inadequate.

b) Linkage Between Law Concerning Recourse to Force and Law Concerning How Force May Be Used

30. Allegations have been made that, as NATO's resort to force was not authorized by the Security Council or in self-defence, that the resort to force was illegal and, consequently, all forceful measures taken by NATO were unlawful. These allegations justify a brief discussion of the *jus ad bellum*. In brief, the *jus ad bellum* regulates when states may use force and is, for the most part, enshrined in the UN Charter. In general, states may use force in self defence (individual or collective) and for very few other purposes. In particular, the legitimacy of the presumed basis for the NATO bombing campaign, humanitarian intervention without prior Security Council authorization, is hotly debated. That being said, as noted in paragraph 4 above, the crime related to an unlawful decision to use force is the crime against peace or aggression. While a person convicted of a crime against peace may, potentially, be held criminally responsible for all of the activities causing death, injury or destruction during a conflict, the ICTY does not have jurisdiction over crimes against peace.

31. The *jus in bello* regulates how states may use force. The ICTY has jurisdiction over serious violations of international humanitarian law as specified in Articles 2-5 of the Statute. These are *jus in bello* offences.

32. The precise linkage between *jus ad bellum* and *jus in bello* is not completely resolved. There were suggestions by the prosecution before the International Military Tribunal at Nuremberg and in some other post World War II war crimes cases that all of the killing and destruction caused by German forces were war crimes because the Germans were conducting an aggressive war. The courts were unreceptive to these arguments. Similarly, in the 1950's there was a debate concerning whether UN authorized forces were required to

comply with the *jus in bello* as they represented the good side in a battle between good and evil. This debate died out as the participants realized that a certain crude reciprocity was essential if the law was to have any positive impact. An argument that the "bad" side had to comply with the law while the "good" side could violate it at will would be most unlikely to reduce human suffering in conflict.

33. More recently, a refined approach to the linkage issue has been advocated by certain law of war scholars. Using their approach, assuming that the only lawful basis for recourse to force is self defence, each use of force during a conflict must be measured by whether or not it complies with the *jus in bello* and by whether or not it complies with the necessity and proportionality requirements of self defence. The difficulty with this approach is that it does not adequately address what should be done when it is unclear who is acting in self defence and it does not clarify the obligations of the "bad" side.

34. As a matter of practice, which we consider to be in accord with the most widely accepted and reputable legal opinion, we in the OTP have deliberately refrained from assessing *jus ad bellum* issues in our work and focused exclusively on whether or not individuals have committed serious violations of international humanitarian law as assessed within the confines of the *jus in bello*.

c. The military objective

35. The most widely accepted definition of "military objective" is that in Article 52 of Additional Protocol I which states in part:

In so far as objects are concerned, military objectives are limited to those objects which by their nature, location, purpose or use make an effective contribution to military action and whose total or partial destruction, capture or neutralization, in the circumstances ruling at the time, offers a definite military advantage.

36. Where objects are concerned, the definition has two elements: (a) their nature, location, purpose or use must make an effective contribution to military action, and (b) their total or partial destruction, capture or neutralization must offer a definite military advantage in the circumstances ruling at the time. Although this definition does not refer to persons, in general, members of the armed forces are considered combatants, who have the right to participate directly in hostilities, and as a corollary, may also be attacked.

37. The definition is supposed to provide a means whereby informed objective observers (and decision makers in a conflict) can determine whether or not a particular object constitutes a military objective. It accomplishes this purpose in simple cases. Everyone will agree that a munitions factory is a military objective and an unoccupied church is a civilian object. When the definition is applied to dual-use objects which have some civilian uses and some actual or potential military use (communications systems, transportation systems, petrochemical complexes, manufacturing plants of some types), opinions may differ. The application of the definition to particular objects may also differ depending on the scope and objectives of the conflict. Further, the scope and objectives of the conflict may change during the conflict.

38. Using the Protocol I definition and his own review of state practice, Major General A.P.V. Rogers, a former Director of British Army Legal Services has advanced a tentative list of military objectives:

military personnel and persons who take part in the fighting without being members of the armed forces, military facilities, military equipment, including military vehicles, weapons, munitions and stores of fuel, military works, including defensive works and fortifications, military depots and establishments, including War and Supply Ministries, works producing or developing military supplies and

other supplies of military value, including metallurgical, engineering and chemical industries supporting the war effort; areas of land of military significance such as hills, defiles and bridgeheads; railways, ports, airfields, bridges, main roads as well as tunnels and canals; oil and other power installations; communications installations, including broadcasting and television stations and telephone and telegraph stations used for military communications. (Rogers, *Law on the Battlefield* (1996) 37)

The list was not intended to be exhaustive. It remains a requirement that both elements of the definition must be met before a target can be properly considered an appropriate military objective.

39. In 1956, the International Committee of the Red Cross (ICRC) drew up the following proposed list of categories of military objectives:

I. The objectives belonging to the following categories are those considered to be of generally recognized military importance:

- (1) Armed forces, including auxiliary or complementary organisations, and persons who, though not belonging to the above-mentioned formations, nevertheless take part in the fighting.
- (2) Positions, installations or constructions occupied by the forces indicated in sub-paragraph 1 above, as well as combat objectives (that is to say, those objectives which are directly contested in battle between land or sea forces including airborne forces).
- (3) Installations, constructions and other works of a military nature, such as barracks, fortifications, War Ministries (e.g. Ministries of Army, Navy, Air Force, National Defence, Supply) and other organs for the direction and administration of military operations.
- (4) Stores of army or military supplies, such as munition dumps, stores of equipment or fuel, vehicles parks.
- (5) Airfields, rocket launching ramps and naval base installations.
- (6) Those of the lines and means of communications (railway lines, roads, bridges, tunnels and canals) which are of fundamental military importance.
- (7) The installations of broadcasting and television stations; telephone and telegraph exchanges of fundamental military importance.
- (8) Industries of fundamental importance for the conduct of the war:
 - (a) industries for the manufacture of armaments such as weapons, munitions, rockets, armoured vehicles, military aircraft, fighting ships, including the manufacture of accessories and all other war material;
 - (b) industries for the manufacture of supplies and material of a military character, such as transport and communications material, equipment of the armed forces;
 - (c) factories or plant constituting other production and manufacturing centres of fundamental importance for the conduct of war, such as the metallurgical, engineering and chemical industries, whose nature or purpose is essentially military;

(d) storage and transport installations whose basic function it is to serve the industries referred to in (a)-(c);

(e) installations providing energy mainly for national defence, e.g. coal, other fuels, or atomic energy, and plants producing gas or electricity mainly for military consumption.

(9) Installations constituting experimental, research centres for experiments on and the development of weapons and war material.

II. The following however, are excepted from the foregoing list:

(1) Persons, constructions, installations or transports which are protected under the Geneva Conventions I, II, III, of August 12, 1949;

(2) Non-combatants in the armed forces who obviously take no active or direct part in hostilities.

III. The above list will be reviewed at intervals of not more than ten years by a group of Experts composed of persons with a sound grasp of military strategy and of others concerned with the protection of the civilian population.

(Y. Sandoz, C. Swiniarski, B. Zimmerman, eds., *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (1987) at 632-633.

40. The Protocol I definition of military objective has been criticized by W. Hays Parks, the Special Assistant for Law of War Matters to the U.S. Army Judge Advocate General as being focused too narrowly on definite military advantage and paying too little heed to war sustaining capability, including economic targets such as export industries. (W. Hays Parks, "Air War and the Law of War," 32 *A.F.L. Rev.* 1, 135-45 (1990)). On the other hand, some critics of Coalition conduct in the Gulf War have suggested that the Coalition air campaign, directed admittedly against legitimate military objectives within the scope of the Protocol I definition, caused excessive long-term damage to the Iraqi economic infrastructure with a consequential adverse effect on the civilian population. (Middle East Watch, *Needless Deaths in the Gulf War: Civilian Casualties during the Air Campaign and Violations of the Laws of War* (1991); Judith G. Gardam, "Proportionality and Force in International Law," 87 *Am. J. Int'l L.* 391, 404-10 (1993)).

41. This criticism has not gone unexplored. Françoise Hampson, a British scholar, has suggested a possible refinement of the definition:

In order to determine whether there is a real subject of concern here, it would be necessary to establish exactly what the effect has been of the damage to the civilian infrastructure brought about by the hostilities. If that points to a need further to refine the law, it is submitted that what is needed is a qualification to the definition of military objectives. Either it should require the likely cumulative effect on the civilian population of attacks against such targets to be taken into account, or the same result might be achieved by requiring that the destruction of the object offer a definite military advantage in the context of the war aim. Françoise Hampson, "Means and Methods of Warfare in the Conflict in the Gulf," in P. Rowe, ed., *The Gulf War 1990-91 in International and English Law* 89 (1983) 100.

42. Although the Protocol I definition of military objective is not beyond criticism, it provides the contemporary standard which must be used when attempting to determine the lawfulness of particular attacks. That being said, it must be noted once again neither the USA nor France is a party to Additional Protocol I. The definition is, however, generally accepted as part of customary law.

43. To put the NATO campaign in context, it is instructive to look briefly at the approach to the military objective concept in history of air warfare. The Protocol I standard was not applicable during World War II. The bomber offensives conducted during that war were conducted with technological means which rendered attacks on targets occupying small areas almost impossible. In general, depending upon the period in the conflict, bomber attacks could be relied upon, at best, to strike within 5 miles, 2 miles or 1 mile of the designated target. The mission for the US/UK Combined Bomber Offensive from the UK was:

"To conduct a joint United States-British air offensive to accomplish the progressive destruction and dislocation of the German military, industrial and economic system, and the undermining of the morale of the German people to a point where their capacity for armed resistance is fatally weakened. This is construed as meaning so weakened as to permit initiation of final combined operations on the Continent."

(A. Verrier, *The Bomber Offensive* (1968) 330).

The principal specific objectives of the offensive were designated as:

"Submarine construction yards and bases.
German aircraft industry.
Ball bearings.
Oil.
Synthetic rubber and tires.
Military transport vehicles."
(A. Verrier, *ibid*, at 330).

Notwithstanding the designation of specific targets and the attempt, at least by US Army Air Force commanders on occasion, to conduct a precision bombing campaign, for the most part World War II bombing campaigns were aimed at area targets and intended, directly or indirectly, to affect the morale of the enemy civilian population. It is difficult to describe the fire bombing of Hamburg, Dresden and Tokyo as anything other than attacks intended to kill, terrorize or demoralize civilians. Whether or not these attacks could be justified legally in the total war context of the time, they would be unlawful if they were required to comply with Protocol I.

44. Technology, law, and the public consensus of what was acceptable, at least in demonstrably limited conflicts, had evolved by the time of the 1990-91 Gulf Conflict. Technological developments, such as precision guided munitions, and the rapid acquisition of control of the aerospace by coalition air forces significantly enhanced the precision with which targets could be attacked.

Target sets used during the Gulf Conflict were:

"Leadership; Command, Control, and Communications; Strategic Air Defenses; Airfields; Nuclear, Biological, and Chemical Research and Production; Naval Forces and Port Facilities; Military Storage and Production; Railroads and Bridges, Electrical Power; and Oil Refining and Distribution Facilities. Schwarzkopf added the Republican Guard as a category and Scuds soon emerged as a separate target set. After the beginning of Desert Storm, two more categories appeared: fixed surface-to-air missile sites in the KTO and breaching sites for the ground offensive."

(W. Murray, *Air War in the Persian Gulf* (1995) 32)

45. In the words of the Cohen, Shelton Joint Statement on Kosovo given to the US Senate:

"At the outset of the air campaign, NATO set specific strategic objectives for its use of force in Kosovo that later served as the basis for its stated conditions to

Milosevic for stopping the bombing. These objectives were to:

-- Demonstrate the seriousness of NATO's opposition to Belgrade's aggression in the Balkans;

-- Deter Milosevic from continuing and escalating his attacks on helpless civilians and create conditions to reverse his ethnic cleansing; and

-- Damage Serbia's capacity to wage war against Kosovo in the future or spread the war to neighbors by diminishing or degrading its ability to wage military operations...

Phases of the Campaign. Operation Allied Force was originally planned to be prosecuted in five phases under NATO's operational plan, the development of which began in the summer of 1998. Phase 0 was the deployment of air assets into the European theater. Phase 1 would establish air superiority over Kosovo and degrade command and control over the whole of the FRY. Phase 2 would attack military targets in Kosovo and those FRY forces south of 44 degrees north latitude, which were providing reinforcement to Serbian forces into Kosovo. This was to allow targeting of forces not only in Kosovo, but also in the FRY south of Belgrade. Phase 3 would expand air operations against a wide range of high-value military and security force targets throughout the FRY. Phase 4 would redeploy forces as required. A limited air response relying predominantly on cruise missiles to strike selected targets throughout the Phase 1. Within a few days of the start of NATO's campaign, alliance aircraft were striking both strategic and tactical targets throughout Serbia, as well as working to suppress and disrupt the FRY's integrated air defence system.

At the NATO Summit in Washington on April 23, 1999, alliance leaders decided to further intensify the air campaign by expanding the target set to include military-industrial infrastructure, media, and other strategic targets"

46. The NATO Internet Report *Kosovo One Year On* (<http://www.nato.int/kosovo/repo> 2000, 21 Mar 00) described the targets as:

"The air campaign set out to weaken Serb military capabilities, both strategically and tactically. Strikes on tactical targets, such as artillery and field headquarters, had a more immediate effect in disrupting the ethnic cleansing of Kosovo. Strikes against strategic targets, such as government ministries and refineries, had long term and broader impact on the Serb military machine.

The bulk of NATO's effort against tactical targets was aimed at military facilities, fielded forces, heavy weapons, and military vehicles and formations in Kosovo and southern Serbia...

Strategic targets included Serb air defences, command and control facilities, Yugoslav military (VJ) and police (MUP) forces headquarters, and supply routes".

47. Most of the targets referred to in the quotations above are clearly military objectives. The precise scope of "military-industrial infrastructure, media and other strategic targets" as referred to in the US statement and "government ministries and refineries" as referred to in the NATO statement is unclear. Whether the media constitutes a legitimate target group is a debatable issue. If the media is used to incite crimes, as in Rwanda, then it is a legitimate target. If it is merely disseminating propaganda to generate support for the war effort, it is not a legitimate target.

d) The Principle of Proportionality

48. The main problem with the principle of proportionality is not whether or not it exists but what it means and how it is to be applied. It is relatively simple to state that there must be an acceptable relation between the legitimate destructive effect and undesirable collateral effects. For example, bombing a refugee camp is obviously prohibited if its only military significance is that people in the camp are knitting socks for soldiers. Conversely, an air strike on an ammunition dump should not be prohibited merely because a farmer is plowing a field in the area. Unfortunately, most applications of the principle of proportionality are not quite so clear cut. It is much easier to formulate the principle of proportionality in general terms than it is to apply it to a particular set of circumstances because the comparison is often between unlike quantities and values. One cannot easily assess the value of innocent human lives as opposed to capturing a particular military objective.

49. The questions which remain unresolved once one decides to apply the principle of proportionality include the following:

- a) What are the relative values to be assigned to the military advantage gained and the injury to non-combatants and or the damage to civilian objects?
- b) What do you include or exclude in totaling your sums?
- c) What is the standard of measurement in time or space? and
- d) To what extent is a military commander obligated to expose his own forces to danger in order to limit civilian casualties or damage to civilian objects?

50. The answers to these questions are not simple. It may be necessary to resolve them on a case by case basis, and the answers may differ depending on the background and values of the decision maker. It is unlikely that a human rights lawyer and an experienced combat commander would assign the same relative values to military advantage and to injury to noncombatants. Further, it is unlikely that military commanders with different doctrinal backgrounds and differing degrees of combat experience or national military histories would always agree in close cases. It is suggested that the determination of relative values must be that of the "reasonable military commander". Although there will be room for argument in close cases, there will be many cases where reasonable military commanders will agree that the injury to noncombatants or the damage to civilian objects was clearly disproportionate to the military advantage gained.

51. Much of the material submitted to the OTP consisted of reports that civilians had been killed, often inviting the conclusion to be drawn that crimes had therefore been committed. Collateral casualties to civilians and collateral damage to civilian objects can occur for a variety of reasons. Despite an obligation to avoid locating military objectives within or near densely populated areas, to remove civilians from the vicinity of military objectives, and to protect their civilians from the dangers of military operations, very little prevention may be feasible in many cases. Today's technological society has given rise to many dual use facilities and resources. City planners rarely pay heed to the possibility of future warfare. Military objectives are often located in densely populated areas and fighting occasionally occurs in such areas. Civilians present within or near military objectives must, however, be taken into account in the proportionality equation even if a party to the conflict has failed to exercise its obligation to remove them.

52. In the *Kupreskic* Judgment (Case No: IT-95-16-T 14 Jan 2000) the Trial Chamber addressed the issue of proportionality as follows:

"526. As an example of the way in which the Martens clause may be utilised, regard might be had to considerations such as the cumulative effect of attacks on military objectives causing incidental damage to civilians. In other words, it may happen that single attacks on military objectives causing incidental damage

to civilians, although they may raise doubts as to their lawfulness, nevertheless do not appear on their face to fall foul *per se* of the loose prescriptions of Articles 57 and 58 (or of the corresponding customary rules). However, in case of repeated attacks, all or most of them falling within the grey area between indisputable legality and unlawfulness, it might be warranted to conclude that the cumulative effect of such acts entails that they may not be in keeping with international law. Indeed, this pattern of military conduct may turn out to jeopardise excessively the lives and assets of civilians, contrary to the demands of humanity."

This formulation in *Kupreskic* can be regarded as a progressive statement of the applicable law with regard to the obligation to protect civilians. Its practical import, however, is somewhat ambiguous and its application far from clear. It is the committee's view that where individual (and legitimate) attacks on military objectives are concerned, the mere *cumulation* of such instances, all of which are deemed to have been lawful, cannot *ipso facto* be said to amount to a crime. The committee understands the above formulation, instead, to refer to an *overall* assessment of the totality of civilian victims as against the goals of the military campaign.

V Casualty Figures

53. In its report, *Civilian Deaths in the NATO Air Campaign*, Human Rights Watch documented some 500 civilian deaths in 90 separate incidents. It concluded: "on the basis available on these ninety incidents that as few as 488 and as many as 527 Yugoslav civilians were killed as a result of NATO bombing. Between 62 and 66 percent of the total registered civilian deaths occurred in just twelve incidents. These twelve incidents accounted for 303 to 352 civilian deaths. These were the only incidents among the ninety documented in which ten or more civilian deaths were confirmed." Ten of these twelve incidents were included among the incidents which were reviewed with considerable care by the committee (see para. 9 above) and our estimate was that between 273 and 317 civilians were killed in these ten incidents. Human Rights Watch also found the FRY Ministry of Foreign Affairs publication *NATO Crimes in Yugoslavia* to be largely credible on the basis of its own filed research and correlation with other sources. A review of this publication indicates it provides an estimated total of approximately 495 civilians killed and 820 civilians wounded in specific documented instances. For the purposes of this report, the committee operates on the basis of the number of persons allegedly killed as found in both publications. It appears that a figure similar to both publications would be in the range of 500 civilians killed.

VI General Assessment of the Bombing Campaign

54. During the bombing campaign, NATO aircraft flew 38,400 sorties, including 10,484 strike sorties. During these sorties, 23, 614 air munitions were released (figures from NATO). As indicated in the preceding paragraph, it appears that approximately 500 civilians were killed during the campaign. These figures do not indicate that NATO may have conducted a campaign aimed at causing substantial civilian casualties either directly or incidentally.

55. The choice of targets by NATO (see paras. 38 and 39 above) includes some loosely defined categories such as military-industrial infrastructure and government ministries and some potential problem categories such as media and refineries. All targets must meet the criteria for military objectives (see para. 28-30 above). If they do not do so, they are unlawful. A general label is insufficient. The targeted components of the military-industrial infrastructure and of government ministries must make an effective contribution to military action and their total or partial destruction must offer a definite military advantage in the circumstances ruling at the time. Refineries are certainly traditional military objectives but tradition is not enough and due regard must be paid to environmental damage if they are attacked (see paras. 14-25 above). The media as such is not a traditional target category. To the extent particular media components are part of the C3 (command, control and communications) network they are military objectives. If media components are not part of the C3 network then they may become military objectives depending upon their use. As a

bottom line, civilians, civilian objects and civilian morale as such are not legitimate military objectives. The media does have an effect on civilian morale. If that effect is merely to foster support for the war effort, the media is not a legitimate military objective. If the media is used to incite crimes, as in Rwanda, it can become a legitimate military objective. If the media is the nerve system that keeps a war-monger in power and thus perpetuates the war effort, it may fall within the definition of a legitimate military objective. As a general statement, in the particular incidents reviewed by the committee, it is the view of the committee that NATO was attempting to attack objects it perceived to be legitimate military objectives.

56. The committee agrees there is nothing inherently unlawful about flying above the height which can be reached by enemy air defences. However, NATO air commanders have a duty to take practicable measures to distinguish military objectives from civilians or civilian objectives. The 15,000 feet minimum altitude adopted for part of the campaign may have meant the target could not be verified with the naked eye. However, it appears that with the use of modern technology, the obligation to distinguish was effectively carried out in the vast majority of cases during the bombing campaign.

B. Specific Incidents

57. In the course of its review, the committee did not come across any incident which, in its opinion, required investigation by the OTP. The five specific incidents discussed below are those which, in the opinion of the committee, were the most problematic. The facts cited in the discussion of each specific incident are those indicated in the information within the possession of the OTP at the time of its review.

i. The Attack on a Civilian Passenger Train at the Grdelica Gorge on 12/4/99

58. On 12 April 1999, a NATO aircraft launched two laser guided bombs at the Leskovac railway bridge over the Grdelica gorge and Juzna Morava river, in eastern Serbia. A 5-carriage passenger train, travelling from Belgrade to Ristovac on the Macedonian border, was crossing the bridge at the time, and was struck by both missiles. The various reports made of this incident concur that the incident occurred at about 11.40 a.m. At least ten people were killed in this incident and at least 15 individuals were injured. The designated target was the railway bridge, which was claimed to be part of a re-supply route being used for Serb forces in Kosovo. After launching the first bomb, the person controlling the weapon, at the last instant before impact, sighted movement on the bridge. The controller was unable to dump the bomb at that stage and it hit the train, the impact of the bomb cutting the second of the passenger coaches in half. Realising the bridge was still intact, the controller picked a second aim point on the bridge at the opposite end from where the train had come and launched the second bomb. In the meantime the train had slid forward as a result of the original impact and parts of the train were also hit by the second bomb.

59. It does not appear that the train was targeted deliberately. US Deputy Defense Secretary John Hamre stated that "one of our electro-optically guided bombs homed in on a railroad bridge just when a passenger train raced to the aim point. We never wanted to destroy that train or kill its occupants. We did want to destroy the bridge and we regret this accident." The substantive part of the explanation, both for the failure to detect the approach of the passenger train and for firing a second missile once it had been hit by the first, was given by General Wesley Clark, NATO's Supreme Allied Commander for Europe and is here reprinted in full:

"[T]his was a case where a pilot was assigned to strike a railroad bridge that is part of the integrated communications supply network in Serbia. He launched his missile from his aircraft that was many miles away, he was not able to put his eyes on the bridge, it was a remotely directed attack. And as he stared intently at the desired target point on the bridge, and I talked to the team at Aviano who was directly engaged in this operation, as the pilot stared intently at the desired aim point on the bridge and worked it, and worked it and worked it, and all of a

sudden at the very last instant with less than a second to go he caught a flash of movement that came into the screen and it was the train coming in.

Unfortunately he couldn't dump the bomb at that point, it was locked, it was going into the target and it was an unfortunate incident which he, and the crew, and all of us very much regret. We certainly don't want to do collateral damage.

The mission was to take out the bridge. He realised when it had happened that he had not hit the bridge, but what he had hit was the train. He had another aim point on the bridge, it was a relatively long bridge and he believed he still had to accomplish his mission, the pilot circled back around. He put his aim point on the other end of the bridge from where the train had come, by the time the bomb got close to the bridge it was covered with smoke and clouds and at the last minute again in an uncanny accident, the train had slid forward from the original impact and parts of the train had moved across the bridge, and so that by striking the other end of the bridge he actually caused additional damage to the train." (Press Conference, NATO HQ, Brussels, 13 April).

General Clark then showed the cockpit video of the plane which fired on the bridge:

"The pilot in the aircraft is looking at about a 5-inch screen, he is seeing about this much and in here you can see this is the railroad bridge which is a much better view than he actually had, you can see the tracks running this way.

Look very intently at the aim point, concentrate right there and you can see how, if you were focused right on your job as a pilot, suddenly that train appeared. It was really unfortunate.

Here, he came back around to try to strike a different point on the bridge because he was trying to do a job to take the bridge down. Look at this aim point - you can see smoke and other obscuration there - he couldn't tell what this was exactly.

Focus intently right at the centre of the cross. He is bringing these two crosses together and suddenly he recognises at the very last instant that the train that was struck here has moved on across the bridge and so the engine apparently was struck by the second bomb." (Press Conference, NATO HQ, Brussels, 13 April).

60. Some doubt has since been cast on this version of events by a comprehensive technical report submitted by a German national, Mr Ekkehard Wenz, which queries the actual speed at which the events took place in relation to that suggested by the video footage of the incident released by NATO. The effect of this report is to suggest that the reaction time available to the person controlling the bombs was in fact considerably greater than that alleged by NATO. Mr. Wenz also suggests the aircraft involved was an F15E Strike Eagle with a crew of two and with the weapons being controlled by a Weapons Systems Officer (WSO) not the pilot.

61. The committee has reviewed both the material provided by NATO and the report of Mr. Wenz with considerable care. It is the opinion of the committee that it is irrelevant whether the person controlling the bomb was the pilot or the WSO. Either person would have been travelling in a high speed aircraft and likely performing several tasks simultaneously, including endeavouring to keep the aircraft in the air and safe from surrounding threats in a combat environment. If the committee accepts Mr. Wenz's estimate of the reaction time available, the person controlling the bombs still had a very short period of time, less than 7 or 8 seconds in all probability, to react. Although Mr Wenz is of the view that the WSO intentionally targeted the train, the committee's review of the frames used in the report indicates another interpretation is equally available. The cross hairs remain fixed on the

bridge throughout, and it is clear from this footage that the train can be seen moving toward the bridge only as the bomb is in flight: it is only in the course of the bomb's trajectory that the image of the train becomes visible. At a point where the bomb is within a few seconds of impact, a very slight change to the bomb aiming point can be observed, in that it drops a couple of feet. This sequence regarding the bomb sights indicates that it is unlikely that the WSO was targeting the train, but instead suggests that the target was a point on the span of the bridge before the train appeared.

62. It is the opinion of the committee that the bridge was a legitimate military objective. The passenger train was not deliberately targeted. The person controlling the bombs, pilot or WSO, targeted the bridge and, over a very short period of time, failed to recognize the arrival of the train while the first bomb was in flight. The train was on the bridge when the bridge was targeted a second time and the bridge length has been estimated at 50 meters (Wenz study para 6 g above at p.25). It is the opinion of the committee that the information in relation to the attack with the first bomb does not provide a sufficient basis to initiate an investigation. The committee has divided views concerning the attack with the second bomb in relation to whether there was an element of recklessness in the conduct of the pilot or WSO. Despite this, the committee is in agreement that, based on the criteria for initiating an investigation (see para. 5 above), this incident should not be investigated. In relation to whether there is information warranting consideration of command responsibility, the committee is of the view that there is no information from which to conclude that an investigation is necessary into the criminal responsibility of persons higher in the chain of command. Based on the information available to it, it is the opinion of the committee that the attack on the train at Grdelica Gorge should not be investigated by the OTP.

(ii) The Attack on the Djakovica Convoy on 14/4/99

63. The precise facts concerning this incident are difficult to determine. In particular, there is some confusion about the number of aircraft involved, the number of bombs dropped, and whether one or two convoys were attacked. The FRY Ministry of Foreign Affairs Report (*White Book*) describes the incident as follows:

"On April 14, 1999 [...] on the Djakovica-Prizren road, near the villages of Madanaj and Meja, a convoy of Albanian refugees was targeted three times. Mostly women, children and old people were in the convoy, returning to their homes in cars, on tractors and carts. The first assault on the column of over 1000 people took place while they were moving through Meja village. Twelve persons were killed on that occasion. The people from the convoy scattered around and tried to find shelter in the nearby houses. But NATO warplanes launched missiles on those houses as well, killing another 7 persons in the process. The attack continued along the road between [the] villages [of] Meja and Bistrazin. One tractor with trailer was completely destroyed. Twenty people out of several of them on the tractor were killed. In the repeated attack on the refugee vehicles, one more person was killed." (Vol 1, p.1)

Total casualty figures seem to converge around 70-75 killed with approximately 100 injured. The FRY publication NATO War Crimes in Yugoslavia states 73 were killed and 36 were wounded.

64. NATO initially denied, but later acknowledged, responsibility for this attack. Assuming the facts most appropriate to a successful prosecution, NATO aircraft flying at 15000 feet or higher to avoid Yugoslav air defences attacked two vehicle convoys, both of which contained civilian vehicles. On 15 April, NATO confirmed that the aircraft had been flying at an altitude of 15,000 feet (approximately 5 km) and that, in this attack, the pilots had viewed the target with the naked eye rather than remotely. The aim of the attack was to destroy Serb military forces, in the area of Djakovica, who had been seen by NATO aircraft setting fire to civilian houses. At a Press Conference of 15 April 1999, NATO claimed that this was an area where the Yugoslav Special Police Forces, the MUP, were conducting ethnic cleansing operations over the preceding days. The road between Prizren and Djakovica served as an important

resupply and reinforcement route for the Yugoslav Army and the Special Police.

65. A reconstruction of what is known about the attack reveals that in the hours immediately prior to the attack, at around 1030, NATO forces claimed to have seen a progression of burning villages, and that a series of fires could be seen progressing to the south east. They formed the view that MUP and VJ forces were thus methodically working from the north to the south through villages, setting them ablaze and forcing all the Kosovar Albanians out of those villages. At around 1030, the pilot spotted a three-vehicle convoy near to the freshest burning house, and saw uniformly shaped dark green vehicles which appeared to be troop carrying vehicles. He thus formed the view that the convoy comprised VJ and MUP forces working their way down towards Djakovica and that they were preparing to set the next house on fire. In response, an F-16 bombed the convoy's lead vehicle at approximately 1110; the pilot relayed a threat update and the coordinates of the attack and departed the area to refuel. A second F-16 aircraft appears to have arrived on the scene around 1135, and visually assessed the target area as containing large vehicles which were located near a complex of buildings. A single GBU-12 bomb was dropped at 1148. Contemporaneously, a third aircraft identified a large convoy on a major road south east out of Djakovica and sought to identify the target. The target was verified as a VJ convoy at 1216 and an unspecified number of bombs were dropped at 1219. In the next 15 or so minutes (exact time unspecified), the same aircraft appears to have destroyed one further vehicle in the convoy. Simultaneously, two Jaguar aircraft each dropped 1 GBU-12 bomb each, but both missed their targets. Between 1235 and 1245, the first F-16 aircraft appears to have dropped three further bombs, at least one of which appears to have missed its target.

66. It is claimed by one source (report on file with the OTP) that the Yugoslav TV broadcast of the attack on the Djakovica convoy on 15 April 1999 recorded a conversation between one F-16 pilot involved in the attack and the AWACs. This conversation is alleged to establish both that the attack on the convoy was deliberate and that a UK Harrier pilot had advised the F-16 pilot that the convoy was comprised solely of tractors and civilians. The F-16 pilot was then allegedly told that the convoy was nevertheless a legitimate military target and was instructed to fire on it. This same report also suggests that the convoy was attacked with cluster bombs, indicated by bomb remnants and craters left at the site. However, these claims – both with regard to the foreknowledge of the pilot as to the civilian nature of the convoy and of the weapons used – are not confirmed by any other source.

67. NATO itself claimed that although the cockpit video showed the vehicles to look like tractors, when viewed with the naked eye from the attack altitude they appeared to be military vehicles. They alleged that several characteristics indicated it to be a military convoy including movement, size, shape, colour, spacing and high speed prior to the attack. There had also been reports of Serb forces using civilian vehicles. An analysis of the Serb TV footage of the attack on Djakovica by the OTP indicates that at approximately 1240, some point during the attack, doubt was conveyed that Serb convoys do not usually travel in convoys of that size. However, the on-scene analysis of the convoy appeared to convey the impression that the convoy comprised a mix of military and civilian vehicles. At around 1300, an order appears to have been issued, suspending attacks until the target could be verified.

68. NATO has consistently claimed that it believed the Djakovica convoy to be escorted by Serb military vehicles at the time of the attack. Human Rights Watch has commented on the incident as follows:

"General Clark stated in September that NATO consistently observed Yugoslav military vehicles moving on roads "intermixed with civilian convoys." After the Djakovica-Decane incident, General Clark says, "we got to be very, very cautious about striking objects moving on the roads. Another NATO officer, Col. Ed Boyle, says: "Because we were so concerned with collateral damage, the CFAC [Combined Forces Air Component Commander] at the time, General [Michael] Short, put out the guidance that if military vehicles were intermingled with civilian vehicles, they were not to be attacked, due to the collateral damage." When this directive was actually issued remains an important question.

Nevertheless, the change in NATO rules of engagement indicates that the alliance recognized that it had taken insufficient precautions in mounting this attack, in not identifying civilians present, and in assuming that the intended targets were legitimate military objectives rather than in positively identifying them."

69. It is the opinion of the committee that civilians were not deliberately attacked in this incident. While there is nothing unlawful about operating at a height above Yugoslav air defences, it is difficult for any aircrew operating an aircraft flying at several hundred miles an hour and at a substantial height to distinguish between military and civilian vehicles in a convoy. In this case, most of the attacking aircraft were F16s with a crew of one person to fly the aircraft and identify the target. As soon as the crews of the attacking aircraft became aware of the presence of civilians, the attack ceased.

70. While this incident is one where it appears the aircrews could have benefitted from lower altitude scrutiny of the target at an early stage, the committee is of the opinion that neither the aircrew nor their commanders displayed the degree of recklessness in failing to take precautionary measures which would sustain criminal charges. The committee also notes that the attack was suspended as soon as the presence of civilians in the convoy was suspected. Based on the information assessed, the committee recommends that the OTP not commence an investigation related to the Djakovica Convoy bombing.

iii) The Bombing of the RTS (Serbian TV and Radio Station) in Belgrade on 23/4/99

71. On 23 April 1999, at 0220, NATO intentionally bombed the central studio of the RTS (state-owned) broadcasting corporation at 1 Aberdareva Street in the centre of Belgrade. The missiles hit the entrance area, which caved in at the place where the Aberdareva Street building was connected to the Takovska Street building. While there is some doubt over exact casualty figures, between 10 and 17 people are estimated to have been killed.

72. The bombing of the TV studio was part of a planned attack aimed at disrupting and degrading the C3 (Command, Control and Communications) network. In co-ordinated attacks, on the same night, radio relay buildings and towers were hit along with electrical power transformer stations. At a press conference on 27 April 1999, NATO officials justified this attack in terms of the dual military and civilian use to which the FRY communication system was routinely put, describing this as a

"very hardened and redundant command and control communications system [which ...] uses commercial telephone, [...] military cable, [...] fibre optic cable, [...] high frequency radio communication, [...] microwave communication and everything can be interconnected. There are literally dozens, more than 100 radio relay sites around the country, and [...] everything is wired in through dual use. Most of the commercial system serves the military and the military system can be put to use for the commercial system [...]."

Accordingly, NATO stressed the dual-use to which such communications systems were put, describing civilian television as "heavily dependent on the military command and control system and military traffic is also routed through the civilian system" (press conference of 27 April, *ibid*).

73. At an earlier press conference on 23 April 1999, NATO officials reported that the TV building also housed a large multi-purpose communications satellite antenna dish, and that "radio relay control buildings and towers were targeted in the ongoing campaign to degrade the FRY's command, control and communications network". In a communication of 17 April 1999 to Amnesty International, NATO claimed that the RTS facilities were being used "as radio relay stations and transmitters to support the activities of the FRY military and special police forces, and therefore they represent legitimate military targets" (Amnesty International Report, *NATO/Federal Republic of Yugoslavia: Violations of the Laws of War by NATO during Operation Allied Force*, June 2000, p. 42).

74. Of the electrical power transformer stations targeted, one transformer station supplied power to the air defence co-ordination network while the other supplied power to the northern-sector operations centre. Both these facilities were key control elements in the FRY integrated air-defence system. In this regard, NATO indicated that

"we are not targeting the Serb people as we repeatedly have stated nor do we target President Milosevic personally, we are attacking the control system that is used to manipulate the military and security forces."

More controversially, however, the bombing was also justified on the basis of the propaganda purpose to which it was employed:

"[We need to] directly strike at the very central nerve system of Milosovic's regime. This of course are those assets which are used to plan and direct and to create the political environment of tolerance in Yugoslavia in which these brutalities can not only be accepted but even condoned. [...] Strikes against TV transmitters and broadcast facilities are part of our campaign to dismantle the FRY propaganda machinery which is a vital part of President Milosevic's control mechanism."

In a similar statement, British Prime Minister Tony Blair was reported as saying in *The Times* that the media "is the apparatus that keeps him [Milosević] in power and we are entirely justified as NATO allies in damaging and taking on those targets" (24 April, 1999). In a statement of 8 April 1999, NATO also indicated that the TV studios would be targeted unless they broadcast 6 hours per day of Western media reports: "If President Milosevic would provide equal time for Western news broadcasts in its programmes without censorship 3 hours a day between noon and 1800 and 3 hours a day between 1800 and midnight, then his TV could be an acceptable instrument of public information."

75. NATO intentionally bombed the Radio and TV station and the persons killed or injured were civilians. The questions are: was the station a legitimate military objective and; if it was, were the civilian casualties disproportionate to the military advantage gained by the attack? For the station to be a military objective within the definition in Article 52 of Protocol I: a) its nature, purpose or use must make an effective contribution to military action and b) its total or partial destruction must offer a definite military advantage in the circumstances ruling at the time. The 1956 ICRC list of military objectives, drafted before the Additional Protocols, included the installations of broadcasting and television stations of fundamental military importance as military objectives (para. 39 above). The list prepared by Major General Rogers included broadcasting and television stations if they meet the military objective criteria (para. 38 above). As indicated in paras. 72 and 73 above, the attack appears to have been justified by NATO as part of a more general attack aimed at disrupting the FRY Command, Control and Communications network, the nerve centre and apparatus that keeps Milosević in power, and also as an attempt to dismantle the FRY propaganda machinery. Insofar as the attack actually was aimed at disrupting the communications network, it was legally acceptable.

76. If, however, the attack was made because equal time was not provided for Western news broadcasts, that is, because the station was part of the propaganda machinery, the legal basis was more debatable. Disrupting government propaganda may help to undermine the morale of the population and the armed forces, but justifying an attack on a civilian facility on such grounds alone may not meet the "effective contribution to military action" and "definite military advantage" criteria required by the Additional Protocols (see paras. 35-36, above). The ICRC Commentary on the Additional Protocols interprets the expression "definite military advantage anticipated" to exclude "an attack which only offers potential or indeterminate advantages" and interprets the expression "concrete and direct" as intended to show that the advantage concerned should be substantial and relatively close rather than hardly perceptible and likely to appear only in the long term (ICRC Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977, para. 2209). While stopping such propaganda may serve

to demoralize the Yugoslav population and undermine the government's political support, it is unlikely that either of these purposes would offer the "concrete and direct" military advantage necessary to make them a legitimate military objective. NATO believed that Yugoslav broadcast facilities were "used entirely to incite hatred and propaganda" and alleged that the Yugoslav government had put all private TV and radio stations in Serbia under military control (NATO press conferences of 28 and 30 April 1999). However, it was not claimed that they were being used to incite violence akin to *Radio Milles Collines* during the Rwandan genocide, which might have justified their destruction (see para. 47 above). At worst, the Yugoslav government was using the broadcasting networks to issue propaganda supportive of its war effort: a circumstance which does not, in and of itself, amount to a war crime (see in this regard the judgment of the International Military Tribunal in Nuremberg in 1946 in the case of Hans Fritzsche, who served as a senior official in the Propaganda ministry alleged to have incited and encouraged the commission of crimes. The IMT held that although Fritzsche clearly made strong statements of a propagandistic nature, it was nevertheless not prepared to find that they were intended to incite the commission of atrocities, but rather, were aimed at arousing popular sentiment in support of Hitler and the German war effort (*American Journal of International Law*, vol. 41 (1947) 328)). The committee finds that if the attack on the RTS was justified by reference to its propaganda purpose alone, its legality might well be questioned by some experts in the field of international humanitarian law. It appears, however, that NATO's targeting of the RTS building for propaganda purposes was an incidental (albeit complementary) aim of its primary goal of disabling the Serbian military command and control system and to destroy the nerve system and apparatus that keeps Milosević in power. In a press conference of 9 April 1999, NATO declared that TV transmitters were not targeted directly but that "in Yugoslavia military radio relay stations are often combined with TV transmitters [so] we attack the military target. If there is damage to the TV transmitters, it is a secondary effect but it is not [our] primary intention to do that." A NATO spokesperson, Jamie Shea, also wrote to the Brussels-based International Federation of Journalists on 12 April claiming that Operation Allied Force "target[ed] military targets only and television and radio towers are only struck if they [were] integrated into military facilities ... There is no policy to strike television and radio transmitters as such" (cited in Amnesty International Report, *ibid*, June 2000).

77. Assuming the station was a legitimate objective, the civilian casualties were unfortunately high but do not appear to be clearly disproportionate.

Although NATO alleged that it made "every possible effort to avoid civilian casualties and collateral damage" (Amnesty International Report, *ibid*, June 2000, p. 42), some doubts have been expressed as to the specificity of the warning given to civilians by NATO of its intended strike, and whether the notice would have constituted "effective warning ... of attacks which may affect the civilian population, unless circumstances do not permit" as required by Article 57(2) of Additional Protocol I.

Evidence on this point is somewhat contradictory. On the one hand, NATO officials in Brussels are alleged to have told Amnesty International that they did not give a specific warning as it would have endangered the pilots (Amnesty International Report, *ibid*, June 2000, at p. 47; see also para. 49 above re: proportionality and the extent to which a military commander is obligated to expose his own forces to danger in order to limit civilian casualties or damage). On this view, it is possible that casualties among civilians working at the RTS may have been heightened because of NATO's apparent failure to provide clear advance warning of the attack, as required by Article 57(2).

On the other hand, foreign media representatives were apparently forewarned of the attack (Amnesty International Report, *ibid*). As Western journalists were reportedly warned by their employers to stay away from the television station before the attack, it would also appear that some Yugoslav officials may have expected that the building was about to be struck. Consequently, UK Prime Minister Tony Blair blamed Yugoslav officials for not evacuating the building, claiming that "[t]hey could have moved those people out of the building. They knew it was a target and they didn't ... [I]t was probably for ... very clear propaganda

reasons." (*ibid*, citing *Moral combat – NATO at war*, broadcast on BBC2 on 12 March 2000). Although knowledge on the part of Yugoslav officials of the impending attack would not divest NATO of its obligation to forewarn civilians under Article 57(2), it may nevertheless imply that the Yugoslav authorities may be partially responsible for the civilian casualties resulting from the attack and may suggest that the advance notice given by NATO may have in fact been sufficient under the circumstances.

78. Assuming the RTS building to be a legitimate military target, it appeared that NATO realised that attacking the RTS building would only interrupt broadcasting for a brief period. Indeed, broadcasting allegedly recommenced within hours of the strike, thus raising the issue of the importance of the military advantage gained by the attack *vis-à-vis* the civilian casualties incurred. The FRY command and control network was alleged by NATO to comprise a complex web and that could thus not be disabled in one strike. As noted by General Wesley Clark, NATO "knew when we struck that there would be alternate means of getting the Serb Television. There's no single switch to turn off everything but we thought it was a good move to strike it and the political leadership agreed with us" (*ibid*, citing "Moral combat, NATO at War," broadcast on BBC2 on 12 March 2000). At a press conference on 27 April 1999, another NATO spokesperson similarly described the dual-use Yugoslav command and control network as "incapable of being dealt with in "a single knock-out blow (*ibid*). The proportionality or otherwise of an attack should not necessarily focus exclusively on a specific incident. (See in this regard para. 52, above, referring to the need for an overall assessment of the totality of civilian victims as against the goals of the military campaign). With regard to these goals, the strategic target of these attacks was the Yugoslav command and control network. The attack on the RTS building must therefore be seen as forming part of an integrated attack against numerous objects, including transmission towers and control buildings of the Yugoslav radio relay network which were "essential to Milosevic's ability to direct and control the repressive activities of his army and special police forces in Kosovo" (NATO press release, 1 May 1999) and which comprised "a key element in the Yugoslav air-defence network" (*ibid*, 1 May 1999). Attacks were also aimed at electricity grids that fed the command and control structures of the Yugoslav Army (*ibid*, 3 May 1999). Other strategic targets included additional command and control assets such as the radio and TV relay sites at Novi Pazar, Kosovaka and Krusevac (*ibid*) and command posts (*ibid*, 30 April). Of the electrical power transformer stations targeted, one transformer station supplied power to the air-defence coordination network while the other supplied power to the northern sector operations centre. Both these facilities were key control elements in the FRY integrated air-defence system (*ibid*, 23 April 1999). The radio relay and TV transmitting station near Novi Sad was also an important link in the air defence command and control communications network. Not only were these targets central to the Federal Republic of Yugoslavia's governing apparatus, but formed, from a military point of view, an integral part of the strategic communications network which enabled both the military and national command authorities to direct the repression and atrocities taking place in Kosovo (*ibid*, 21 April 1999).

79. On the basis of the above analysis and on the information currently available to it, the committee recommends that the OTP not commence an investigation related to the bombing of the Serbian TV and Radio Station.

iv. The Attack on the Chinese Embassy on 7/5/99

80. On 7/5/99, at 2350, NATO aircraft fired several missiles which hit the Chinese Embassy in Belgrade, killing 3 Chinese citizens, injuring an estimated 15 others, and causing extensive damage to the embassy building and other buildings in the immediate surrounds. At the moment of the attack, fifty people were reported to have been in the embassy buildings. By the admission of US Government sources, the Chinese Embassy compound was mistakenly hit. The bombing occurred because at no stage in the process was it realised that the bombs were aimed at the Chinese Embassy. The Embassy had been wrongly identified as the Yugoslav Federal Directorate for Supply and Procurement (Yugoimport FDSP) at 2 Umetnosti Boulevard in New Belgrade. The FDSP was deemed by the CIA to be a legitimate target due to its role in military procurement: it was selected for its role in support of the

Yugoslav military effort.

81. Under Secretary of State Thomas Pickering offered the following explanation for what occurred:

"The bombing resulted from three basic failures. First, the technique used to locate the intended target – the headquarters of the Yugoslav Federal Directorate for Supply and Procurement (FDSP) – was severely flawed. Second, none of the military or intelligence databases used to verify target information contained the correct location of the Chinese Embassy. Third, nowhere in the target review process was either of the first two mistakes detected. No one who might have known that the targeted building was not the FDSP headquarters – but was in fact the Chinese Embassy – was ever consulted."

According to US Government sources, the street address of the intended target, the FDSP headquarters was known as Bulevar Umetnosti 2 in New Belgrade. During a mid-April "work-up" of the target to prepare a mission folder for the B-2 bomber crew, three maps were used in an attempt to physically locate this address within the neighborhood: two local commercial maps from 1989 and 1996, and one US government (National Imagery and Mapping Agency or NIMA) map produced in 1997. None of these maps had any reference to the FDSP building and none accurately identified the current location of the Chinese Embassy.

82. The root of the failures in target location appears to stem from the land navigation techniques employed by an intelligence officer in an effort to pinpoint the location of the FDSP building at Bulevar Umetnosti 2. The officer used techniques known as "intersection" and "resection" which, while appropriate to locate distant or inaccessible points or objects, are inappropriate for use in aerial targeting as they provide only an approximate location. Using this process, the individual mistakenly determined that the building which we now know to be the Chinese Embassy was the FDSP headquarters. This method of identification was not questioned or reviewed and hence this flaw in the address location process went undetected by all the others who evaluated the FDSP headquarters as a military target. It also appears that very late in the process, an intelligence officer serendipitously came to suspect that the target had been wrongly identified and sought to raise the concern that the building had been mislocated. However, throughout a series of missed opportunities, the problem of identification was not brought to the attention of the senior managers who may have been able to intervene in time to prevent the strike.

83. Finally, reviewing elements in, *inter alia*, the Joint Staff did not uncover either the inaccurate location of the FDSP headquarters or the correct location of the Chinese Embassy. The data base reviews were limited to validating the target data sheet geographic coordinates and the information put into the data base by the NIMA analyst. Such a circular process did not serve to uncover the original error and highlighted the system's susceptibility to a single point of data base failure. The critical linchpin for both the error in identification of the building and the failure of the review mechanisms was thus the inadequacy of the supporting data bases and the mistaken assumption the information they contained would necessarily be accurate.

84. The building hit was clearly a civilian object and not a legitimate military objective. NATO, and subsequently various organs of the US Government, including the CIA, issued a formal apology, accepted full responsibility for the incident and asserted that the intended target, the Federal Directorate for Supply and Procurement, would have been a legitimate military objective. The USA has formally apologized to the Chinese Government and agreed to pay \$28 million in compensation to the Chinese Government and \$4.5 million to the families of those killed or injured. The CIA has also dismissed one intelligence officer and reprimanded six senior managers. The US Government also claims to have taken corrective actions in order to assign individual responsibility and to prevent mistakes such as this from occurring in the future.

85. It is the opinion of the committee that the aircrew involved in the attack should not be

assigned any responsibility for the fact they were given the wrong target and that it is inappropriate to attempt to assign criminal responsibility for the incident to senior leaders because they were provided with wrong information by officials of another agency. Based on the information available to it, the committee is of the opinion that the OTP should not undertake an investigation concerning the bombing of the Chinese Embassy.

v. The Attack on Korisa Village on 13/5/99

86. On 14 May 1999, NATO aircraft dropped 10 bombs on the village of Korisa, on the highway between Prizren and Pristina. Much confusion seems to exist about this incident, and factual accounts do not seem to easily tally with each other. As many as 87 civilians, mainly refugees, were killed in this attack and approximately 60 appear to have been wounded. The primary target in this attack was asserted by NATO to be a Serbian military camp and Command Post which were located near the village of Korisa. It appears that the refugees were near the attacked object. However, unlike previous cases where NATO subsequently claimed that an error had occurred in its targeting or its military intelligence sources, NATO spokespersons continued to affirm the legitimacy of this particular attack. They maintained that this was a legitimate military target and that NATO intelligence had identified a military camp and Command Post near to the village of Korisa.

87. According to NATO officials, immediately prior to the attack, the target was identified as having military revetments. The pilot was able to see silhouettes of vehicles on the ground as the attack took place at 2330, when two laser guided bombs were dropped. Ten minutes later, another two laser guided bombs and six gravity bombs were dropped. In a press conference on 15 May, NATO stated that the attack went ahead because the target was confirmed by prior intelligence as being valid and the pilot identified vehicles present. There were never any doubts, from NATO spokespersons, as to the validity of this target.

88. Information about NATO's position on the bombardment of Koriša was released at the press conference on the following day, 15 May. At this conference, General Jertz twice affirmed that the target was, in NATO's opinion, legitimate since military facilities were present at the site:

"As already has been mentioned, it was a legitimate military target. NATO reconnaissance and intelligence orders identified just outside Koriša a military camp and command post, including an armoured personnel carrier and 10 pieces of artillery. Follow-up intelligence confirmed this information as being a valid military target. Immediately prior to the attack at 23.30-11.30 pm – local time Thursday night an airborne forward air controller identified the target, so the identification and attack system of his aircraft, having positively identified the target as what looked like dug-in military revetted positions, he dropped two laser guided bombs. Approximately 10 minutes later, the third aircraft engaged the target with gravity bombs, with six gravity bombs. A total of 10 bombs were dropped on the target."

When questioned about the presence of civilians on the ground, General Jertz indicated:

"What I can say so far is when the pilot attacked the target he had to visually identify it through the attack systems which are in the aircraft, and you know it was by night, so he did see silhouettes of vehicles on the ground and as it was by prior intelligence a valid target, he did do the attack [...] it was a legitimate target. Since late April we knew there were command posts, military pieces in that area and they have been continuously used. *So for the pilot flying the attack, it was a legitimate target.* But when he is in the target area for attacking, it is his responsibility to make sure that all the cues he sees are the ones which he needs to really attack. And at night he saw the silhouettes of vehicles and that is why he was allowed to attack. Of course, and we have to be very fair, we are talking at night. If there is anybody sleeping somewhere in a house, you would not be able to see it from the perspective of a pilot. But once again, don't

misinterpret it. It was a military target which had been used since the beginning of conflict over there and we have all sources used to identify this target in order to make sure that this target was still a valid target when it was attacked." (Emphasis added).

The NATO position thus appears to be that it bombed a legitimate military target, that it knew nothing of the presence of civilians and that none were observed immediately prior to the attack. Indeed, NATO stated that they believed this area to have been completely cleared of civilians. There is some information indicating that displaced Kosovar civilians were forcibly concentrated within a military camp in the village of Koriša as human shields and that Yugoslav military forces may thus be at least partially responsible for the deaths there.

89. The available information concerning this incident is in conflict. The attack occurred in the middle of the night at about 2330. The stated object of the attack was a legitimate military objective. According to NATO, all practicable precautions were taken and it was determined civilians were not present. It appears that a relatively large number of civilians were killed. It also appears these civilians were either returning refugees or persons gathered as human shields by FRY authorities or both. The committee is of the view that the credible information available is not sufficient to tend to show that a crime within the jurisdiction of the Tribunal has been committed by the aircrew or by superiors in the NATO chain of command. Based on the information available to it, the committee is of the opinion that OTP should not undertake an investigation concerning the bombing at Koriša.

V Recommendations

90. The committee has conducted its review relying essentially upon public documents, including statements made by NATO and NATO countries at press conferences and public documents produced by the FRY. It has tended to assume that the NATO and NATO countries' press statements are generally reliable and that explanations have been honestly given. The committee must note, however, that when the OTP requested NATO to answer specific questions about specific incidents, the NATO reply was couched in general terms and failed to address the specific incidents. The committee has not spoken to those involved in directing or carrying out the bombing campaign. The committee has also assigned substantial weight to the factual assertions made by Human Rights Watch as its investigators did spend a limited amount of time on the ground in the FRY. Further, the committee has noted that Human Rights Watch found the two volume compilation of the FRY Ministry of Foreign Affairs entitled *NATO Crimes in Yugoslavia* generally reliable and the committee has tended to rely on the casualty figures for specific incidents in this compilation. If one accepts the figures in this compilation of approximately 495 civilians killed and 820 civilians wounded in documented instances, there is simply no evidence of the necessary crime base for charges of genocide or crimes against humanity. Further, in the particular incidents reviewed by the committee with particular care (see paras. 9, and 48-76) the committee has not assessed any particular incidents as justifying the commencement of an investigation by the OTP. NATO has admitted that mistakes did occur during the bombing campaign; errors of judgment may also have occurred. Selection of certain objectives for attack may be subject to legal debate. On the basis of the information reviewed, however, the committee is of the opinion that neither an in-depth investigation related to the bombing campaign as a whole nor investigations related to specific incidents are justified. In all cases, either the law is not sufficiently clear or investigations are unlikely to result in the acquisition of sufficient evidence to substantiate charges against high level accused or against lower accused for particularly heinous offences.

91. On the basis of information available, the committee recommends that no investigation be commenced by the OTP in relation to the NATO bombing campaign or incidents occurring during the campaign.

6 juli 2000

GERECHTSHOF TE AMSTERDAM

VIERDE MEERVOUDIGE BURGERLIJKE KAMER

ARREST

in de zaak van:

1. Lura DEDOVIC,
wonende te Belgrado, Republiek Servië,
2. Radmilla LUKIC,
wonende te Zemun, Republiek Servië,
3. Slobodan LUKIC,
wonende te Zemun, Republiek Servië,
4. Zoran LUKIC,
wonende te Zemun, Republiek Servië,
5. Dejan LUKIC,
wonende te Zemun, Republiek Servië,
6. Lanzar ACIMOVIC,
wonende te Belgrado, Republiek Servië,
7. Vera ACIMOVIC,
wonende te Belgrado, Republiek Servië,
8. Aleksandar ACIMOVIC,
wonende te Belgrado, Republiek Servië,
9. Aleksandra ACIMOVIC,
wonende te Belgrado, Republiek Servië,
10. Rodojko RODENKOVIC,
wonende te Belgrado, Republiek Servië,
11. Milivoje RODENKOVIC,
wonende te Belgrado, Republiek Servië,

12. Dragan LERO,
wonende te Belgrado, Republiek Servië.
13. Slilivoj TEOTILOVIC,
wonende te Lajkovac, Republiek Servië.
14. Slilica TEOTILOVIC,
wonende te Lajkovac, Republiek Servië.
15. Zivomir ZIZOVIC,
wonende te Belgrado, Republiek Servië.
16. Ljubica ZIZOVIC,
wonende te Belgrado, Republiek Servië.
17. Bozidar JOVANOVIC,
wonende te Belgrado, Republiek Servië.
18. Ilena JOVANOVIC,
wonende te Belgrado, Republiek Servië.
19. Ljubica TEOTILOVIC,
wonende te Pridvorice, Republiek Servië.
20. Ivanika TEOTILOVIC,
wonende te Pridvorice, Republiek Servië.
21. Dejan TOMIC,
wonende te Valjevo, Republiek Servië.
22. Dragan TOMIC,
wonende te Valjevo, Republiek Servië.
23. Slavoljub STANISIC,
wonende te Pridvorice, Republiek Servië.
24. Branka STANISIC,
wonende te Pridvorice, Republiek Servië.
25. Sasa MILOVANOVIC,
wonende te Smed Palanka, Republiek Servië.
26. Monir BATRICEVIC,
wonende te Amsterdam.
27. Zagorka BATRICEVIC,
wonende te Amsterdam.
28. Dragomir BATRICEVIC,
wonende te Amsterdam.

29. Goran BATRICEVIC.
 wonende te Amsterdam.
 APPELLANTEN.
 procureur: mr. W.J. Eusman.

t e g e n

1. Wim KOK.
 wonende te Amsterdam.
 2. Frank H. DE GRAVE,
 wonende te Amsterdam,
 3. Josephus J. VAN AARTSEN,
 wonende te 's-Gravenhage,
 GEÏNTIMEERDEN,
 procureur: mr. L.P. Broekveldt.

1. Het verloop van het geding in hoger beroep

1.1. Appellanten worden hierna ook Dedovic c.s. genoemd en geïntimeerden worden gezamenlijk aangeduid als Kok c.s. en ieder afzonderlijk als Kok, De Grave en Van Aartsen.

1.2. Bij exploiten van 14 juni 1999 is Dedovic c.s. in hoger beroep gekomen van het vonnis van de president van de Arrondissementsrechtbank te Amsterdam, dat onder rolnummer KG 99/1222 OdC is gewezen tussen Dedovic c.s. als eisers en Kok c.s. als gedaagden en is uitgesproken op 3 juni 1999. De appèldagvaarding bevat de grieven.

1.3. Bij memorie van grieven heeft Dedovic c.s. enkele rectificaties aangebracht in de appèldagvaarding en, overeenkomstig het appèlexploit, van

grieven gediend en geconcludeerd dat het hof het vonnis waarvan beroep zal vernietigen en, opnieuw rechtdoende, bij arrest, voorzover mogelijk uitvoerbaar bij voorraad,

1. Kok c.s., elk voor zich, zal veroordelen tot betaling 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 bloot gestaan als gevolg van de voortdurende bedreiging van hun leven en dat van hun familie, verwanten, vrienden en landgenoten in de FRY, de bedreiging en aantasting van hun bestaansmiddelen, bestaansvoorwaarden, eigendommen en op geld waardeerbare belangen in de FRY en de aantasting van andere subjectieve rechten als gevolg van het onrechtmatig oorlogsgeweld;

2. zolang een resolutie van de Veiligheidsraad die bepaaldelijk tot het gebruik van geweld opdracht geeft of machtigt ontbreekt, Kok c.s. zal bevelen om zich met onmiddellijke ingang te onthouden, dan wel na het bereikt zijn van een eventueel staakt-het-vuren of (voorlopig) akkoord te blijven onthouden van elke handeling of uitlating gericht op voortzetting, dan wel hervatting, van Nederlandse deelname aan het onrechtmatige oorlogsgeweld en van dit bevel terstond kennis te geven aan de overige leden van het Kabinet, aan de Tweede Kamer en aan de Ministers van Buitenlandse Zaken van de overige NAVO-landen.

met veroordeling van Kok c.s. in de kosten van het geding in beide instanties.

1.4. Bij memorie van antwoord, met producties, heeft Kok c.s. de juistheid van de grieven bestreden en geconcludeerd tot bekrachtiging van het vonnis, met veroordeling van Dedovic c.s. in de kosten van het geding in hoger beroep.

1.5. Partijen hebben vervolgens haar standpunten doen bepleiten ter terechtzitting van het hof van 9 juni 2000, Dedovic c.s. door mrs. N.M.P. Steijnen en E. Olof, advocaten te Zeist, en Kok c.s. door mr. G.J.H. Houtzagers, advocaat te 's-Gravenhage, beide zijden aan de hand van nadien overgelegde pleitnotities. Bij die gelegenheid is van de kant van Dedovic c.s. bij akte een groot aantal producties in het geding gebracht.

1.6. Beide partijen hebben ten slotte de stukken van beide instanties aan het hof overgelegd voor arrest. De inhoud van deze stukken geldt als hier ingevoegd.

2. Grievens

Voor de inhoud van de zestien grieven wordt verwezen naar de appèldagvaarding.

3. Feiten

De president heeft in rechtsoverweging 1. van het vonnis een aantal feiten als tussen partijen vaststaand aangenomen. Tegen die vaststelling richten de grieven zich niet, zodat ook het hof van die feiten zal uitgaan.

4. Waar het in dit geding om gaat

4.1. Uit hetgeen over en weer is gesteld en niet of niet voldoende gemotiveerd is weersproken, alsmede op grond van de niet bestreden inhoud van overgelegde bescheiden, neemt het hof (voorts) de volgende feiten tot uitgangspunt.

a. Appellanten hebben de nationaliteit van de Federale Republiek Joegoslavië (FRJ).

b. Geïntimeerde sub 1., Kok, is Minister-President, geïntimeerde sub 2., De Grave. Minister van Defensie en geïntimeerde sub 3., Van Aartsen, Minister van Buitenlandse Zaken in de Nederlandse regering.

c. Op 23 september 1998 heeft de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties resolutie 1199 (1998) aangenomen. Deze resolutie houdt, voorzover hier van belang, het volgende in:

"Gravely concerned at the recent intense fighting in Kosovo and in particular the excessive and indiscriminate use of force by Serbian security forces and the Yugoslav Army which have resulted in numerous civilian casualties and, according to the estimate of the Secretary-General, the displacement of over 230,000 persons from their homes,

(...)

Deeply concerned by the rapid deterioration in the humanitarian situation throughout Kosovo, alarmed at the impending humanitarian catastrophe as described in the report of the Secretary-General, and emphasizing the need to prevent this from happening.

Deeply concerned also by reports of increasing violations of human rights and of international humanitarian law, and emphasizing the need to ensure that the rights of all inhabitants of Kosovo are respected,

(...)

Affirming that the deterioration of the situation in Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia, constitutes a threat to peace and security in the region,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

(...)

4. Demands further that the Federal Republic of Yugoslavia, in addition to the measures called for under resolution 1160 (1998), implement immediately the following concrete measures towards achieving a political solution to the situation in Kosovo as contained in the Contact Group statement of 12 June 1998:

(a) cease all action by security forces affecting the civilian population and order the withdrawal of security units used for civilian repression;

(...)

(c) facilitate, in agreement with the UNHCR and the International Committee of the Red Cross (ICRC), the safe return of refugees and displaced persons to their homes and allow free and unimpeded access for humanitarian organizations and supplies to Kosovo;

(...)

5. Notes, in this connection, the commitments of the President of the Federal Republic of Yugoslavia, in his joint statement with the President of the Russian Federation of 16 June 1998:

(a) to resolve existing problems by political means on the basis of equality for all citizens and ethnic communities in Kosovo;

(b) not to carry out any repressive actions against the peaceful population;

(...)

(e) to facilitate the unimpeded return of refugees and displaced persons under programmes agreed with UNHCR and the ICRC, providing State aid for the reconstruction of destroyed homes,

and calls for the full implementation of these commitments;

(...)

16. Decides, should the concrete measures demanded in this resolution and resolution 1160 (1998) not be taken, to consider further action and additional measures to maintain or restore peace and stability in the region;"

d. In de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie van 8 oktober 1998 (Tweede kamer 1998-1999 22 181, nr. 213) wordt onder meer medegedeeld:

“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 (...) 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.

(...)

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 uitzi¹t – 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.

(...)

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.

(...)

Wat betreft eventuele Nederlandse deelname aan luchtacties, heeft de Nederlandse regering besloten dat een dergelijke participatie verantwoord is indien (...) 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, hetgeen

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. 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 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.”

e. Over de onder d. vermelde brief heeft overleg plaatsgevonden met de Tweede Kamer der Staten-Generaal. De Tweede Kamer heeft, met uitzondering van de Socialistische Partij, ingestemd met het in die brief bedoelde besluit van het kabinet.

f. In de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie van 13 oktober 1998 (Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 215) 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.”

g. Het verslag van het overleg van de Vaste Commissies voor Buitenlandse Zaken en Defensie met de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie (Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 221) houdt onder meer in:

“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 de 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 (...) 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."

h. In de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie van 20 januari 1999 aan de Tweede Kamer (Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 230) wordt onder meer medegedeeld:

"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 (...) op 17 dezer naar Racak teruggekeerd, waarna opnieuw gevechten uitbraken. Volgens UNHCR zijn ca. 5500 personen het gebied rond Racak ontvlucht (...)"

i. De brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie van 2 februari 1999 aan de Tweede Kamer (Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 233) houdt onder meer in:

"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."

j. Bij brief van 24 maart 1999 (Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 241) hebben de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Tweede Kamer onder meer medegedeeld:

"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 de VR-resoluties 1199 en 1203 en de eerder gemaakte afspraken met de NAVO over aantallen toegestane militaire en politie-eenheden in Kosovo."

k. Naar aanleiding van de situatie in Kosovo heeft Nederland in NAVO-verband deelgenomen aan militaire luchtacties tegen de FRJ. Vanaf 24 maart 1999 zijn luchtaanvallen op de FRJ uitgevoerd, waaraan ook vliegtuigen van de Nederlandse krijgsmacht hebben deelgenomen.

l. Bij brief van 29 maart 1999 (Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 243) hebben de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Tweede Kamer onder meer bericht:

"dat Nederland, na te zijn geconsulteerd door NAVO Secretaris-Generaal Solana, evenals de andere bondgenoten, heeft ingestemd met een tweede fase van de luchtaanvallen, waarvan de intensiteit wordt opgevoerd en die vooral is gericht tegen het gewraakte optreden van politie- en legereenheden in Kosovo."

m. Bij brief van 6 april 1999 (Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 245) hebben de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Tweede Kamer bericht dat de NAVO-luchtaanvallen "in toenemende mate resultaat" beginnen te hebben. Voorts wordt in die brief meegedeeld dat "de optie van een politieke oplossing wijd open blijft."

n. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft bij brief van 13 april 1999 (Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 253) aan de Tweede Kamer meegedeeld dat het militaire optreden zal worden voortgezet totdat door President Milosevic van de FRJ wordt voldaan aan de volgende eisen:

- "a) een verifieerbaar einde van alle militaire operaties, geweld en onderdrukking;
- b) het terugtrekken van alle politie- militaire en paramilitaire eenheden uit Kosovo;

- c) instemmen met het stationeren van een internationale militaire presentie in Kosovo;
- d) instemming met de onvoorwaardelijke en veilige terugkeer van alle vluchtelingen en ontheemden en ongehinderde toegang van hulporganisaties;
- e) een geloofwaardige verzekering van bereidheid om op basis van de Rambouillet-voorstellen tot een politieke raamwerkovereenkomst te komen over Kosovo."

In die brief wordt voorts opgemerkt:

"Het optreden van de militaire, paramilitaire en politie-eenheden van Milosevic heeft geleid tot een humanitaire catastrofe van ongekende omvang die de stabiliteit in de regio bedreigt. Honderdduizenden zijn van huis en haard verdreven door het optreden van de Joegoslavische troepen. Dit maakt eens te meer duidelijk hoezeer de NAVO-operatie gerechtvaardigd is. De Raad (de NAVO-raad, *Hof*) was unaniem in het veroordelen van dit barbaarse optreden en de politiek van etnische zuivering. Milosevic draagt hiervoor de volle verantwoordelijkheid (...) De misdaden die worden begaan tegen de onschuldige burgerbevolking van Kosovo zijn een schending van het internationaal recht."

o. Bij brief van 27 april 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Tweede Kamer (Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 266) wordt melding gemaakt van verdere intensivering van de luchtacties.

p. Op 3 juni 1999 is er met de FRJ overeenstemming bereikt over een regeling voor Kosovo. Onderdeel van deze overeenstemming is de aanwezigheid van een internationale troepenmacht in Kosovo op basis van een mandaat van de Veiligheidsraad onder Hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties.

q. Op 10 juni 1999 heeft de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties resolutie 1244 (1999) aangenomen.

Deze resolutie houdt onder meer in:

"(...)

Recalling its resolutions 1160 (1998) of 31 March 1998, 1199 (1998) of 23 September 1998, 1203 (1998) of 24 October 1998 and 1239 (1999) of 14 May 1999,

Regretting that there has not been full compliance with the requirements of these resolutions,

Determined to resolve the grave humanitarian situation in Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia, and to provide for the safe and free return of all refugees and displaced persons to their homes,

(...)

Determining that the situation in the region continues to constitute a threat to international peace and security,

(...) acting for these purposes under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

(...)

3. Demands in particular that the Federal Republic of Yugoslavia put an immediate and verifiable end to violence and repression in Kosovo, and begin and complete verifiable phased withdrawal from Kosovo of all military, police and paramilitary forces according to a rapid timetable, with which the deployment of the international security presence in Kosovo will be synchronized;

(...)

7. Authorizes Member States and relevant international organizations to establish the international security presence in Kosovo (...) with all necessary means to fulfil its responsibilities under paragraph 9 below;

(...)

9. Decides that the responsibilities of the international security presence to be deployed and acting in Kosovo will include:

(a) Deterring renewed hostilities, maintaining and where necessary enforcing a ceasefire, and ensuring the withdrawal and preventing the return into Kosovo of Federal and Republic military, police and paramilitary forces (...);

(...)

(c) Establishing a secure environment in which refugees and displaced persons can return home in safety, the international civil presence can operate, a transitional administration can be established, and humanitarian aid can be delivered;

(...)"

r. Op 10 juni 1999 heeft de NAVO de luchtacties opgeschort en op 20 juni 1999 heeft de NAVO de luchtacties ook formeel beëindigd.

s. Bij brief van 22 maart 2000 heeft de Nederlandse regering een evaluatie van de Kosovo-crisis aan de Tweede Kamer verstrekt (Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr. 310). Deze brief houdt onder meer in:

“De Bondgenoten (van de NAVO, *Hof*) hadden reeds in oktober 1998, toen bleek dat resolutie 1199 het maximaal haalbare was, de conclusie getrokken dat zij zich bij een zo structurele grove schending van de mensenrechten niet door de patstelling in de Veiligheidsraad konden laten tegenhouden. Nederland was bovendien van mening dat resolutie 1199 weliswaar geen expliciet mandaat gaf, maar wel desondanks *voldoende* basis bood voor militair ingrijpen. Niettemin is na aanvaarding van resolutie 1199 nog uitgebreid de kans geboden aan diplomatieke initiatieven, totdat de onderhandelingen van Rambouillet definitief waren mislukt. Geconcludeerd kan worden dat militair ingrijpen daarmee onvermijdelijk was geworden.”

t. De Tweede Kamer heeft (vrijwel unaniem) de opstelling van het kabinet met betrekking tot deelname aan de luchtacties ondersteund.

u. De FRJ heeft op 29 april 1999 bij het Internationaal Gerechtshof een (bodem)procedure aanhangig gemaakt tegen het Koninkrijk der Nederlanden (en andere NAVO-lidstaten). De FRJ klaagt er daarin over – kort gezegd – dat Nederland door deelname aan de luchtacties van de NAVO zijn verplichting heeft geschonden geen geweld te gebruiken tegen de Joegoslavische staat. Op 5 juli 2000 dient door Nederland een verweerschrift ingediend te worden. Het hof heeft er ambtshalve kennis van genomen dat het door de FRJ op 29 april 1999 tevens aan het Internationaal Gerechtshof gedane verzoek tot het, in verband met dat geweldsgebruik, treffen van voorlopige maatregelen tegen Nederland bij beslissing van 2 juni 1999 (General List no. 110) is afgewezen.

4.2. In verband met het door partijen gevoerde debat zijn onder meer de navolgende wettelijke bepalingen van belang.

(i) Artikel 2, vierde lid, artikel 42 en artikel 53 van het Handvest van de Verenigde Naties. Deze bepalingen luiden, voorzover hier van belang:

Artikel 2

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

Artikel 42

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 en veiligheid (...).

Artikel 53

1. Indien daartoe aanleiding bestaat, maakt de Veiligheidsraad van zulke regionale akkoorden of instellingen gebruik voor de uitvoering van op zijn gezag ondernomen dwangacties. Evenwel worden er geen dwangacties ingevolge regionale akkoorden of door regionale instellingen ondernomen zonder machtiging van de Veiligheidsraad (...).

(ii) Artikel 52 van Protocol I bij de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949.

Deze bepaling luidt:

Algemene bescherming van burgerobjecten

1. Burgerobjecten mogen niet het doelwit van een aanval worden en tegen die objecten mogen geen represailles worden genomen. Burgerobjecten zijn alle objecten die geen militaire objecten als omschreven in het tweede lid, zijn.
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 krijgsv verrichtingen leveren en waarvan de gehele of gedeeltelijke vernietiging, verovering of ongebruikmaking onder de omstandigheden van dat moment een duidelijk militair voordeel oplevert.
3. In geval van twijfel of een object dat gewoonlijk dienst doet voor civiele doeleinden, zoals plaatsen van godsdienstige verering, een huis of een ander soort woning of een school, wordt gebruikt om een daadwerkelijke bijdrage te leveren aan krijgsv verrichtingen, dient ervan te worden uitgegaan dat het niet voor het laatst genoemde doel wordt gebruikt.

4.3. Dedovic c.s. heeft gesteld dat Kok, De Grave en Van Aartsen jegens ieder van de appellanten persoonlijk aansprakelijk zijn voor het door de Staat der Nederlanden (hierna: de Staat) tegen de FRJ begane misdrijf tegen de vrede, welk misdrijf wordt gevormd door de deelname in NAVO-verband aan de luchtacties tegen de FRJ zonder mandaat van de Veiligheidsraad. Daarnaast zijn zij volgens Dedovic c.s. jegens hen persoonlijk aansprakelijk voor de door de Staat op het grondgebied van de FRJ begane overtredingen van het

humanitaire oorlogsrecht. Op deze grondslagen hebben zij de voorzieningen gevraagd als in rechtsoverweging 1.3. zijn weergegeven.

4.4. Kok c.s. heeft de gestelde aansprakelijkheid gemotiveerd bestreden.

4.5. De president heeft de gevraagde voorzieningen geweigerd. Daartegen komt Dedovic c.s. in dit hoger beroep op. De grieven lenen zich voor gezamenlijke behandeling. Zij beogen het geschil in volle omvang aan het hof voor te leggen.

5. Beoordeling van het geschil

5.1. Toepasselijk recht

5.1.1. Partijen gaan er klaarblijkelijk van uit dat op hun geschil Nederlands recht van toepassing is. Het hof zal hen hierin volgen.

5.2. Het verbod tot deelname aan onrechtmatig oorlogsgeweld

5.2.1. Voorzover de vorderingen van Dedovic c.s. onder 2. ertoe strekken dat het Kok c.s. wordt bevolen de Nederlandse deelname aan de luchtacties met onmiddellijke ingang te staken, komt deze vordering niet voor toewijzing in aanmerking. Vaststaat dat de luchtacties inmiddels geruime tijd zijn beëindigd, zodat Dedovic c.s. bij deze voorziening, wat daarvan overigens ook zij, geen belang meer heeft.

5.2.2. Voorzover de vorderingen onder 2. ertoe strekken dat Kok c.s. zich ook in de toekomst van handelingen of gedragingen gericht op deelname aan militaire (lucht)acties tegen de FRJ onthoudt, geldt het volgende. Niet aannemelijk is gemaakt dat Kok c.s. of de Staat voornemens zijn op afzienbare termijn al of niet in NAVO-verband dergelijke acties tegen de FRJ uit te voeren. Aannemelijk is daarentegen wel dat hervatting van militaire acties tegen de FJR nadrukkelijk hernieuwde besluitvorming van de Staat vergt, omdat het gewraakte besluit, blijkens de onder 4.1. weergegeven toelichtingen

van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie, zozeer is toegespitst op de specifieke omstandigheden van dat moment, dat het geen grondslag vormt of kan vormen voor nadien uit te voeren nieuwe acties. Die hernieuwde besluitvorming hangt zo nauw samen met internationale politieke ontwikkelingen, in het bijzonder met beraad in de NAVO en in de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, en met de beoordeling van de politieke en humanitaire situatie in de FRJ, dat zich niet laat voorspellen wat de uitkomst van die besluitvorming zal zijn. In het bijzonder kan niet worden voorzien of zich wederom de door Dedovic c.s. als onrechtmatig gekenmerkte situatie zal voordoen dat de Staat zal besluiten om zonder uitdrukkelijk mandaat van de Veiligheidsraad met militaire middelen tegen de FRJ op te treden. Van een dreigend onrechtmatig handelen van de Staat (of van Kok c.s.) kan dan ook niet worden gesproken. Reeds op deze grond moet dit onderdeel van het onder 2. gevorderde verbod worden afgewezen.

5.2.3. De onder 2. gevorderde voorlopige voorzieningen zijn dus terecht in alle onderdelen door de president afgewezen.

5.3. De vorderingen tot vergoeding van immateriële schade

Algemeen

5.3.1. Dedovic c.s. heeft onder 1. gevorderd dat Kok c.s. wordt veroordeeld tot vergoeding van immateriële schade vanwege de grote spanningen waaraan appellanten bloot staan of hebben gestaan als gevolg van de bedreiging van hun leven en dat van hun familie, verwanten, vrienden en landgenoten in de FRJ en de bedreiging en aantasting van hun bestaansmiddelen, eigendommen en andere belangen en subjectieve rechten ten gevolge van onrechtmatig oorlogsgeweld.

5.3.2. Uitgangspunt bij de beoordeling van de vorderingen is dat Kok, De Grave en Van Aartsen, als ministers orgaan van de Staat, eerst dan persoonlijk aansprakelijk zijn voor een door de Staat begane onrechtmatige daad, indien de onrechtmatige gedraging aan hen persoonlijk kan worden toegerekend doordat

deze aan hun schuld is te wijten. dat wil zeggen wanneer, gelet op de omstandigheden van het geval, hun daarvan persoonlijk een verwijt kan worden gemaakt.

5.3.3. Voorop staat voorts dat het besluit van de Nederlandse regering tot deelname in Navo-verband aan de luchtacties tegen de FRJ is genomen door onder anderen Kok, De Grave en Van Aartsen als daartoe wettelijk bevoegde organen van de Staat. De omstandigheid dat de inhoud van dit besluit in de visie van Dedovic c.s. onrechtmatig is betekent, anders dan Dedovic c.s. kennelijk veronderstelt, nog niet dat hun wettelijke bevoegdheid overschreden is. Het enkele feit dat Kok, De Grave en Van Aartsen hun wettelijke bevoegdheid niet hebben overschreden brengt echter, anders dan Kok c.s. heeft betoogd, niet mee dat zij reeds diensgevolge niet persoonlijk aansprakelijk kunnen zijn.

5.3.4. Dedovic c.s. heeft niets gesteld omtrent de redenen waarom een voorschot op schadevergoeding noodzakelijk is. Ook overigens is niet aannemelijk geworden dat Dedovic c.s. een spoedeisend belang heeft bij het toekennen van een voorschot. Reeds dat verhindert toewijzing van de vorderingen tot schadevergoeding.

Geweldsverbod en non-interventiebeginsel

5.3.5. In de eerste plaats heeft Dedovic c.s. als grondslag voor de stelling dat (het besluit tot) deelname van de Nederlandse regering aan de NAVO-luchtacties onrechtmatig is, betoogd dat het besluit en de deelname in strijd zijn met het in artikel 2, vierde lid, van het Handvest van de Verenigde Naties verwoorde geweldsverbod en non-interventiebeginsel.

5.3.6. Het Handvest van de Verenigde Naties heeft betrekking op de verhouding tussen staten onderling. Een rechtstreekse aanspraak jegens de Staat op naleving van het bedoelde geweldsverbod kan Dedovic c.s. niet aan artikel 2, vierde lid, van het Handvest ontleenen. Voorzover Dedovic c.s. de

vorderingen op deze grondslag heeft gebaseerd kunnen zij niet voor toewijzing in aanmerking komen.

5.3.7. Niettemin acht het hof het van belang enkele overwegingen te wijden aan de aansprakelijkheid van de Staat jegens de FRJ. De vraag of Dedovic c.s. de Staat rechtstreeks aansprakelijk kan houden komt in het kort aan de orde in rechtsoverweging 5.3.18.

5.3.8. Het antwoord op de vraag of de Staat jegens de FRJ in strijd met het geweldsverbod heeft gehandeld dient in beginsel te worden gegeven door het Internationaal Gerechtshof, dat, na daartoe de argumenten van de FRJ en de Staat te hebben gehoord, bij uitstek geëquipeerd is om vast te stellen welke volkenrechtelijke rechtsregels en rechtsbeginselen bestaan en hoe zij op het onderhavige geval moeten worden toegepast. Deze vraag is inmiddels aan het Internationaal Gerechtshof voorgelegd en de zaak is in het stadium dat de Staat op 5 juli 2000 een verweerschrift moet indienen. Tegenover het standpunt van Kok c.s. dat appellanten de uitslag van deze procedure kunnen - en dus moeten - afwachten heeft Dedovic c.s. niets ingebracht.

5.3.9. Het Internationaal Gerechtshof heeft bij beslissing van 2 juni 1999 (General List no. 110) het verzoek van de FRJ tot het treffen van voorlopige voorzieningen in verband met het gebruik van geweld door de Staat afgewezen. Het Internationaal Gerechtshof is van oordeel dat het *prima facie* onbevoegd is van het geschil kennis te nemen, zowel op basis van artikel 36, tweede lid, van het Handvest, als op basis van artikel IX van het Genocideverdrag. Hoewel niet volledig is uitgesloten dat het Internationaal Gerechtshof na voortgezet debat op dit oordeel zal terugkomen of aanvullende grondslag voor zijn bevoegdheid zal kunnen vinden in hetgeen daarvoor door de FRJ nog is of wordt aangevoerd, lijkt de kans dat het Internationaal Gerechtshof aan een inhoudelijke behandeling zal toekomen niet groot. Het is dan ook niet opportuun Dedovic c.s. voor te houden de beslissing van het Internationaal Gerechtshof af te wachten.

5.3.10. Omtrent de rechtmatigheid van de luchtacties jegens de FRJ geldt het volgende.

5.3.11. Vaststaat dat resolutie 1199 (1998) van de Veiligheidsraad geen uitdrukkelijk mandaat inhoudt om geweld tegen de FRJ te gebruiken. De Nederlandse regering heeft zich op het standpunt gesteld dat het niet naleven van de eisen die in deze resolutie aan de FRJ worden gesteld in de gegeven omstandigheden het gebruik van geweld "voldoende" legitimeert. Aan Dedovic c.s. kan worden toegegeven dat het ontbreken van een dergelijk mandaat (het besluit tot) deelname in strijd doet zijn met het Handvest en dat er goede argumenten bestaan om te betogen dat in het bijzonder de in artikel 51 van het Handvest bedoelde uitzondering op het geweldsverbod zich hier niet voordoet en dat artikel 2, vierde lid, mede in verband met het bepaalde in de artikelen 42 en 53 van het Handvest, alsmede het ongeschreven volkenrecht een dwingend verbod (*ius cogens*) bevatten op het gebruik van geweld.

5.3.12. Dedovic c.s. heeft echter nagelaten enig gemotiveerd betoog te wijden aan de omstandigheid dat, zoals reeds blijkt uit resolutie 1199 (1998) en als standpunt van de Nederlandse regering en de NAVO bij herhaling is aangevoerd, in de FRJ een situatie bestond waarin fundamentele mensenrechten op grootschalige wijze ernstig werden geschonden en dreigden te worden geschonden en voorts aan het feit dat deze resolutie, waarin de FRJ werd opgeroepen repressieve acties tegen de bevolking van Kosovo onmiddellijk te staken en de terugkeer van vluchtelingen mogelijk te maken, volgens de NAVO en de Nederlandse regering - en blijkens onder meer resolutie 1244 (1999) ook volgens de Veiligheidsraad - door de FRJ niet werd nageleefd, terwijl, integendeel, naar de mening van de NAVO en de Nederlandse regering door de FRJ de repressie tegen de burgerbevolking onverminderd is voortgezet en de vluchtelingenstroom is vergroot. Dat plaatst de rechter voor het juridische en morele dilemma te beslissen of een dergelijke humanitaire noodsituatie naar normen van het volkenrecht een uitzondering op het geweldsverbod rechtvaardigt. Bij een beslissing op dit punt zal in de beschouwingen moeten worden betrokken dat deze ernstige humanitaire situatie in Kosovo volgens de, onder Hoofdstuk VII van het Handvest tot stand

gekomen. resolutie 1199 (1998) een bedreiging vormt voor de vrede en veiligheid in de regio, dat de Veiligheidsraad in deze resolutie verdere actie en aanvullende maatregelen in het vooruitzicht had gesteld voor het geval de FRJ de geëiste concrete maatregelen niet zou nemen, dat in verband met het niet naleven van de resoluties de NAVO-bondgenoten unaniem van oordeel waren dat ingrijpen met militaire middelen noodzakelijk was en dat de Veiligheidsraad, mede blijkens resolutie 1244 (1999), dit ingrijpen achteraf de facto lijkt te hebben aanvaard. Voorts zal daarbij waarschijnlijk aan de orde moeten komen de interpretatie van de resoluties van de Veiligheidsraad, in het bijzonder in verband met het door de FRJ ingenomen standpunt dat de eisen die de NAVO aan de FRJ heeft gesteld niet stroken met de voorwaarden die resolutie 1199 (1998) aan de FRJ heeft opgelegd. En ten slotte kunnen omstandigheden van belang zijn als de mate waarin de besluitvorming in de Veiligheidsraad in een impasse verkeerde en de redenen daarvan en de mate waarin met diplomatieke middelen tevergeefs is getracht vreedzame oplossingen te bereiken.

5.3.13. Jurisprudentie waarin rechtstreeks de vraag wordt beantwoord of in deze omstandigheden een volkenrechtelijke rechtvaardigingsgrond aanwezig is ontbreekt. Uitgangspunt is wel, in de woorden van het Internationaal Gerechtshof in de uitspraak inzake *Nicaragua* (ICJ Reports (1986)), dat "the use of force could not be the appropriate method to monitor or ensure (...) respect [for human rights]". Uit literatuur¹, waaronder publicaties van de

¹ Het hof heeft onder meer geraadpleegd: B.S. Chimni, *NATO Air Strikes against Yugoslavia and International Law and Morality*, Paper written for a Conference on "The Effects of NATO Aggression against FR Yugoslavia" organized by the Institute of International Politics and Economics in Belgrade from 23-27, March 2000 (produktie 17 van de zijde van Dedovic c.s. in hoger beroep); *Humanitaire Interventie*, Gezamenlijk advies aan de Minister van Buitenlandse Zaken van de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken en de Adviesraad Internationale Vraagstukken, Rapport no. 13, April 2000; E.P.J. Myjer, *Internationaal recht naar de schroothoop?*, NJB 1999, p. 681-683; P. Janssen, *Mijn naam is Haas*, NJCM-Bulletin, jrg. 25 (2000), nr. 2, p. 715-725; Bruno Simma, *NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects*, 10 EJIL (1999), p. 1-22; Antonio Cassese, *Ex iniuria ius oritur: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?*, 10 EJIL (1999), p. 23-30; Antonio Cassese, *A Follow-Up: Forcible Humanitarian Countermeasures and Opinio Necessitatis*, 10 EJIL (1999), p. 791-799; Philippe Weckel, *L'Emploi de la force contre La Yougoslavie ou la Charte fissurée*, *Revue Générale de Droit International Public*, Tome CIV – 2000, p. 18-36; Michael Bothe, *Editorial, International Peacekeeping*, January 1999-April 1999, p. 1-3; Ivo H. Daalder, *Nato, the UN, and the Use of Force*, id., p. 27-35; Paul R. Williams, *Legal Basis for NATO Military Action Taken against Serbia-Montenegro*, id., p. 36-37; *Editorial Comments: NATO's Kosovo Intervention*, in:

International Law Commission van de Verenigde Naties, bijvoorbeeld over het ontwerp inzake de Staatsaansprakelijkheid², blijkt dat over deze materie zeer verschillend wordt gedacht en dat de vraag of op basis van het huidige internationaal (gewoonte)recht rechtvaardigingsgronden (in wording) voor een humanitaire interventie kunnen worden gevonden en, zo ja, aan welke feitelijke en juridische voorwaarden moet zijn voldaan, niet eensluidend wordt beantwoord.

5.3.14. Noch Kok c.s., noch Dedovic c.s. heeft gemeend dat in dit kort geding uitgebreide voorlichting en wezenlijk debat over deze juridische vragen op zijn plaats waren en de FRJ en de Staat, die het debat in het bijzonder moeten aangaan, zijn geen partij in dit geding. Het uiteindelijke oordeel over de legitimiteit van de luchtacties hangt bovendien in belangrijke mate af van de vaststelling en de waardering van tal van feiten en omstandigheden (onder meer die genoemd in rechtsoverweging 5.3.12.), waaromtrent in deze procedure evenmin debat is gevoerd.

5.3.15. In deze omstandigheden ontbreekt het het hof aan voldoende eenduidige, door partijen bediscussieerde, feitelijke en juridische gegevens aan de hand waarvan kan worden bepaald welke regels en beginselen van volkenrecht in dit geval van toepassing zijn en tot welke uitkomst toepassing daarvan leidt. Ter vaststelling van een en ander is bijvoorbeeld nadere deskundige voorlichting nodig, waarvoor in deze procedure geen plaats is. Daarom kan in dit kort geding niet met voldoende mate van waarschijnlijkheid ervan worden uitgegaan dat de deelname van de Staat aan de luchtacties jegens de FRJ in strijd is met regels of normen van volkenrecht.

American Journal of International Law (AJIL) v. 93, no.4, October 1999: Louis Henkin, Kosovo and the Law of "Humanitarian Intervention", Ruth Wedgwood, NATO's Campaign in Yugoslavia, Jonathan I. Charnay, Anticipatory Humanitarian Intervention in Kosovo, Christine M. Chinkin, Kosovo: A "Good" or "Bad" War?, Richard A. Falk, Kosovo, World Order, and the Future of International Law, Thomas M. Franck, Lessons of Kosovo, W. Michael Reisman, Kosovo's Antinomies; N. White, The Legality of Bombing in the name of Humanity, Journal of Conflict and Security Law 5 (2000), p. 27-43.

² International Law Commission, Second Report on State Responsibility, A/CN.4/498/Add.2, par. 286-287; Report of the International Law Commission on the work of its fifty-first session 3 May-23 July 1999, A/54/10, par. 384 en 387.

5.3.16. Er kan dus niet op voorhand worden aangenomen dat deelname van de Staat aan de luchtacties tegenover de FRJ onrechtmatig is. Dat betekent dat reeds daarom niet valt te oordelen of de Staat aansprakelijk is jegens Dedovic c.s. Waar aansprakelijkheid van de Staat niet vaststaat, kan evenmin worden vastgesteld dat Kok, De Grave en Van Aartsen door het besluit daartoe te nemen onrechtmatig hebben gehandeld tegenover Dedovic c.s.

5.3.17. Daar komt bij dat, ook al zou (het besluit van de Staat tot) deelname aan de luchtacties jegens de FRJ onrechtmatig zijn, dat enkele feit nog geen persoonlijke verwijtbaarheid van Kok, De Grave en Van Aartsen schept. Vooralsnog is voldoende aannemelijk dat, mede gelet op de nog niet uitgekristalliseerde internationale juridische discussie over de legitimiteit van acties als de onderhavige, de zeer zwaarwegende humanitaire overwegingen die tot het besluit aanleiding hebben gegeven en die door de NAVO en (een meerderheid van) de Tweede Kamer worden gedeeld, alsmede de zorgvuldigheid waarmee, naar vooralsnog moet worden afgeleid uit de onder 4.1. weergegeven mededelingen van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie, het besluit is voorbereid en genomen, in redelijkheid voldoende disculpatie vormen. Feiten en omstandigheden op grond waarvan daarover anders geoordeeld zou moeten worden zijn door Dedovic c.s. niet gesteld en zijn ook niet aannemelijk geworden.

5.3.18. Bij deze stand van zaken kan in het midden blijven of appellanten, als inwoners van de FRJ of als personen met de nationaliteit van de FRJ, rechtstreeks de Staat (of Kok c.s. persoonlijk) aansprakelijk kunnen houden voor de tegen de FRJ uitgevoerde luchtacties op grond van schending van fundamentele beginselen en normen van eerbiediging en bescherming van leven, veiligheid, eigendommen, cultureel werelderfgoed of natuurlijk milieu (welke beginselen en normen, volgens Dedovic c.s., aan artikel 2, vierde lid, van het Handvest ten grondslag liggen of uit het volkenrechtelijk gewoonterecht voortvloeien of door het EVRM, het IVBPR, het Handvest van het Tribunaal van Neurenberg, de Protocollen I en II bij de Verdragen van Genève, het Genocideverdrag of de Wet Oorlogsstrafrecht worden gewaarborgd), óók als bij die geweldsuitoefening de overigens door het

humanitair (oorlogs)recht getrokken grenzen niet zijn overschreden. De bedoelde beginselen en normen zijn niet van absolute aard, in die zin dat daarbij kan worden geabstraheerd van het recht dat van toepassing is op en gedurende het gewapend conflict (vergelijk: Advies van het Internationaal Gerechtshof inzake de rechtmatigheid van de bedreiging met of het gebruik van kernwapens van 8 juli 1996, § 25; productie van de zijde van Dedovic c.s. in eerste aanleg). Dat geldt in het bijzonder ook voor het recht op leven. De bedoelde rechtstreekse aansprakelijkheid kan dan ook eerst aan de orde komen als de luchtacties onrechtmatig zijn. De onrechtmatigheid van de deelname van de Staat aan de luchtacties staat evenwel in dit geding niet vast, zodat een niet gerechtvaardigde overtreding van het geweldsverbod van artikel 2, vierde lid, van het Handvest door de Staat jegens de FRJ - aan welke bepaling Dedovic c.s. op zichzelf geen directe aanspraak kan ontlelen - geen factor vormt die thans bij de beoordeling van de aansprakelijkheid van de Staat (of Kok c.s. persoonlijk) voor door Dedovic c.s. geleden immateriële schade in aanmerking genomen kan worden.

Schending van humanitair (oorlogs)recht

5.3.19. In de tweede plaats heeft Dedovic c.s. de vorderingen tot schadevergoeding gebaseerd op bij de luchtacties gepleegde overtredingen van de in het bijzonder in Protocol I neergelegde regels van humanitair (oorlogs)recht, waarvoor Kok c.s. persoonlijk aansprakelijk wordt gehouden.

5.3.20. In dit kort geding is - op grond van hetgeen door de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Tweede Kamer is medegedeeld (weergegeven in rechtsoverweging 4.1.) en niet voldoende gemotiveerd door Dedovic c.s. is bestreden - voorshands niet aannemelijk dat het doel van de NAVO-luchtacties was de burgerbevolking of burgers van de FRJ bij wijze van represaille aan te vallen of om burgerobjecten te treffen. In dit kort geding is voorts voldoende aannemelijk dat de NAVO en de Staat beoogden de acties strikt te beperken tot militaire doelen als bedoeld in artikel 52 van Protocol I. Vooralsnog is niet aannemelijk geworden dat door de NAVO, zoals Dedovic

c.s. heeft gesteld, "systematisch" en "structureel" burgerdoelen werden aangevallen.

5.3.21. Dedovic c.s. heeft gemotiveerd gesteld dat bij de uitvoering van de luchtacties ook burgerobjecten het doelwit van de aanvallen hebben gevormd en dat voorts vele andere schendingen van humanitair (oorlogs)recht, waaronder het toepassen van disproportioneel geweld en niet-onderscheidende aanvallen, hebben plaatsgevonden. Kok c.s. heeft zulks gemotiveerd bestreden en in het bijzonder aangevoerd dat het telkens is gegaan om militaire doelen of om, betreurenswaardige, 'collateral damage'.

5.3.22. In dit kort geding kan, gelet op hetgeen over en weer is gesteld, zonder nader feitelijk onderzoek niet reeds als vaststaand worden aangenomen dat zich disproportioneel geweld en andere schendingen van humanitair (oorlogs)recht hebben voorgedaan. Tegenover aanwijzingen daarvoor in het onlangs gepubliceerde rapport van Amnesty International (NATO/Federal Republic of Yugoslavia, "Collateral Damage" or Unlawful Killings? Violations of the Laws of War by NATO during Operation Allied Force. Report EUR 70/18/00) van juni 2000, waarvan het hof ambtshalve kennis heeft genomen, staat bijvoorbeeld de op 2 juni 2000 bekend gemaakte beslissing van de Prosecutor van het Joegoslavië Tribunaal, waarvan ook Kok c.s. in hoger beroep melding heeft gemaakt, dat er geen grond is een strafrechtelijk onderzoek te openen tegen NAVO-personeel wegens overtreding van regels van humanitair (oorlogs)recht. Het rapport (Prosecutor's Report on the NATO Bombing Campaign) waarop de Prosecutor haar conclusie heeft gebaseerd (en waarin het rapport van Amnesty International mede in de beschouwing is betrokken) is op 13 juni 2000 gepubliceerd en het hof heeft daarvan ambtshalve kennis genomen. Het noodzakelijke feitelijke onderzoek naar de juiste toedracht van de door Dedovic c.s. (door middel van overgelegde producties) genoemde schendingen zou het bestek van dit kort geding overigens verre te buiten gaan.

5.3.23. Maar omtrent de juistheid van de gestelde schendingen behoeft ook geen oordeel te worden uitgesproken. Anders dan Dedovic c.s. heeft betoogd, zijn schendingen van humanitair (oorlogs)recht in de FRJ immers niet

voldoende om de Staat (of Kok c.s.) aansprakelijk te doen zijn jegens appellanten, ook niet indien die schendingen disproportioneel zouden zijn geweest. De regels en normen van dit humanitaire recht strekken, anders dan mogelijk de in rechtsoverweging 5.3.18. bedoelde normen, niet tot bescherming van personen tegen de spanningen of angsten die het gevolg zijn van de luchtacties als zodanig en evenmin tot bescherming van personen jegens wie die regels en normen niet in concreto zijn overtreden. Het komt er dus op aan of ieder van appellanten persoonlijk het slachtoffer is geworden van een gebeurtenis die als schending van humanitair (oorlogs)recht moet worden aangemerkt. Dedovic c.s. heeft evenwel nagelaten dienaangaande enig feitelijk gegeven te verschaffen.

5.3.24. In dit kort geding is dan ook niet aannemelijk gemaakt dat appellanten immateriële schade hebben geleden, welke als gevolg van een *jegens hen* begane onrechtmatige daad, bestaande in een handelen of nalaten in strijd met regels of normen van humanitair (oorlogs)recht, voor vergoeding in aanmerking komt. De vordering kan reeds daarom niet worden toegewezen.

5.3.25. Maar ook indien jegens appellanten het humanitaire (oorlogs)recht is geschonden en zij daardoor immateriële schade hebben geleden, waarvoor de Staat verantwoordelijk zou kunnen worden gehouden, is daarmee nog niet de schuld van Kok c.s. gegeven. Mede gelet op de in rechtsoverweging 5.3.20. tot uitgangspunt genomen doelstelling van de acties, is het enkele feit dat in het kader van de luchtacties het humanitair (oorlogs)recht is geschonden, nog niet toereikend om daarvan aan de betrokken bewindslieden persoonlijk een verwijt te kunnen maken. Dat hangt immers af van omstandigheden als de door de betrokkene terzake gegeven instructies, de bij hem op het beslissende moment bestaande wetenschap en aanwezige bewustheid van de actie en zijn mate van zeggenschap over de uitvoering daarvan. Over dergelijke omstandigheden heeft Dedovic c.s. niets gesteld. De in het betoog van Dedovic c.s. besloten liggende opvatting dat deelname aan de luchtacties het risico van schending van humanitair (oorlogs)recht inhoudt en dat Kok c.s. dit gevaar welbewust heeft aanvaard, kan niet voldoende grondslag voor persoonlijke verwijtbaarheid opleveren. Het gaat er niet om of in het algemeen dat gevaar

bestaat en voor lief genomen wordt, zodat mogelijk de Staat verantwoordelijk is als zich dat gevaar heeft verwezenlijkt, maar of Kok, De Grave en Van Aartsen er persoonlijk een verwijt van gemaakt kan worden dat door hun handelen of nalaten een specifieke schending van humanitair (oorlogs)recht is veroorzaakt.

5.3.26. Al het vorenstaande brengt mee dat de vorderingen onder 1. tot vergoeding van immateriële schade moeten worden afgewezen. Hetgeen Dedovic c.s. ook overigens nog heeft aangevoerd kan daarin geen verandering brengen.

6. Slotsom

6.1. De vorderingen van Dedovic c.s. moeten worden afgewezen. De grieven falen of kunnen niet tot vernietiging van het vonnis leiden. Het vonnis waarvan beroep moet worden bekrachtigd.

6.2. Dedovic c.s. zal, als de in hoger beroep in het ongelijk gestelde partij, in de kosten van het geding worden veroordeeld.

7. Beslissing

Het hof:

bekrachtigt het vonnis waarvan beroep;

veroordeelt Dedovic c.s. in de kosten van het geding in hoger beroep, tot op heden aan de zijde van Kok c.s. begroot op f 5.800,--;

verklaart dit arrest, voorzover het vorenstaande kostenveroordeling betreft, uitvoerbaar bij voorraad.

Dit arrest is gewezen door mrs. Van Schendel, Coeterier en Sorgdrager en in het openbaar uitgesproken op 6 juli 2000.