DRAW
AANVULLENDE
STUKKEN

Advocatenkantoor Steijnen & Olof
Couwenhoven 52-05
3703 ER Zeist
tel. 030-6956867
fax 030-6957830
e-mail: sagitar@hetnet.nl

INGEKOMEN
19 FEB 2003
CENTRALE BALIE

Rechtbank Amsterdam
t.a.v. de Voorzieningenrechter
de Edelachtbare Heer mr. A.J. Peeters

17 februari 2003

betreft: kort geding Mubarek e.a. / Bos, Balkenende en de Staat

Geachte heer Peeters,

Met het oog op het bovengenoemde kort geding, dat is geappointeerd voor a.s. vrijdag 21 februari 2003 om 10.00 uur doe ik u hierbij op voorhand de bijgaande produkties toekomen.

De lijst van produkties vindt u als volgende bladzijde.

hoogachtend,

N.M.P. Steijnen

INGEKOMEN
19 FEB 2003
UNIT K.G.

LIJST VAN PRODUKTIES INZAKE KORT GEDING MUBAREK E.A./BOS, BALKENENDE EN DE STAAT

1. DOSSIER US WAR CRIMES IN THE GULF WAR

- Dodelijke file naar Bagdad
- Restanten van het Iraakse leger
- Aantal doden irak blijft raadsel
- Een oorlog is geen cricketmatch
- Onderzoek nodig naar schendingen oorlogsrecht
- 'Kalkoenschieten, dat was het'
- Aantal Iraakse doden blijft groot geheim
- De bombardementen troffen precies de verkeerde mensen
- Orgie van vernietiging
- Het Westen koos bewust voor massavernietiging
- Iraks Loopgraaf is een massagraf
- Keerzijde oorlog bleef al die tijd buiten beeld
- Commission of inquiry hears testimony on U.S. war crimes in the Gulf
- Rapport Internationale Onderzoekscommissie naar de oorlogs misdaden van de Verenigde Staten tijdens de Golfoorlog
- Harvard Study Team Report - De gevolgen van de oorlog en van het embargo tegen Irak
- Brief van de voormalige Minister van Justitie van de Ver enigde Staten Ramsey Clark aan de Secretaris-Generaal van de VN van 12 februari 1991 over de verwoestingen in Irak

2. Agressie Definitie resolutie van de AVVN van 14 december 1974 (3314 (XXIX)

3. UN Declaratie inzake Interventie van 1965

4. De Rechtmatigheid van de Bedreiging met of het Gebruik van Kernwapens - Uitspraak van het Internationaal Gerechtshof van 8 juli 1996 (los bijgevoegd)

5. Selectie passages uit parlementaire stukken met betrekking tot luchtaanvallen op de Federale Republiek Joegoslavië

6. Dossier lauw optreden van de Staat inzake gebruik van chemische wapens in Irak

- Juristen eisen sancties tegen agressors met chemisch wapen
- 'Verbale afwijzing chemische wapens onvoldoende'
- Kamervragen over veronsersteld gebruik van chemische wapens tegen de Koerden; antwoorden van de regering
- 'Gifwapens in opmars', Trouw 23-11-1988, door N.M.P. Steijnen

7. Handvest van de Internationale Militaire Rechtbank (Handvest van Neurenberg)

8. Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 2 of Security Council Resolution 808 (1993)

9. Eerste Adviesaanvrage en Advies van de Raad van State inzake de rechtmatigheid van de kruisvluchtwapens (5 oktober en 23 december 1983)

10. Tweede Advies van de Raad van State inzake de rechtmatigheid van de kruisvluchtwapens (27 november 1985)

11. Resolutie 1199 (1998) van de Veiligheidsraad van 23 september 1998 inzake Joegoslavië

12. Resolutie 1441 (2002) van 8 november 2002 inzake Irak

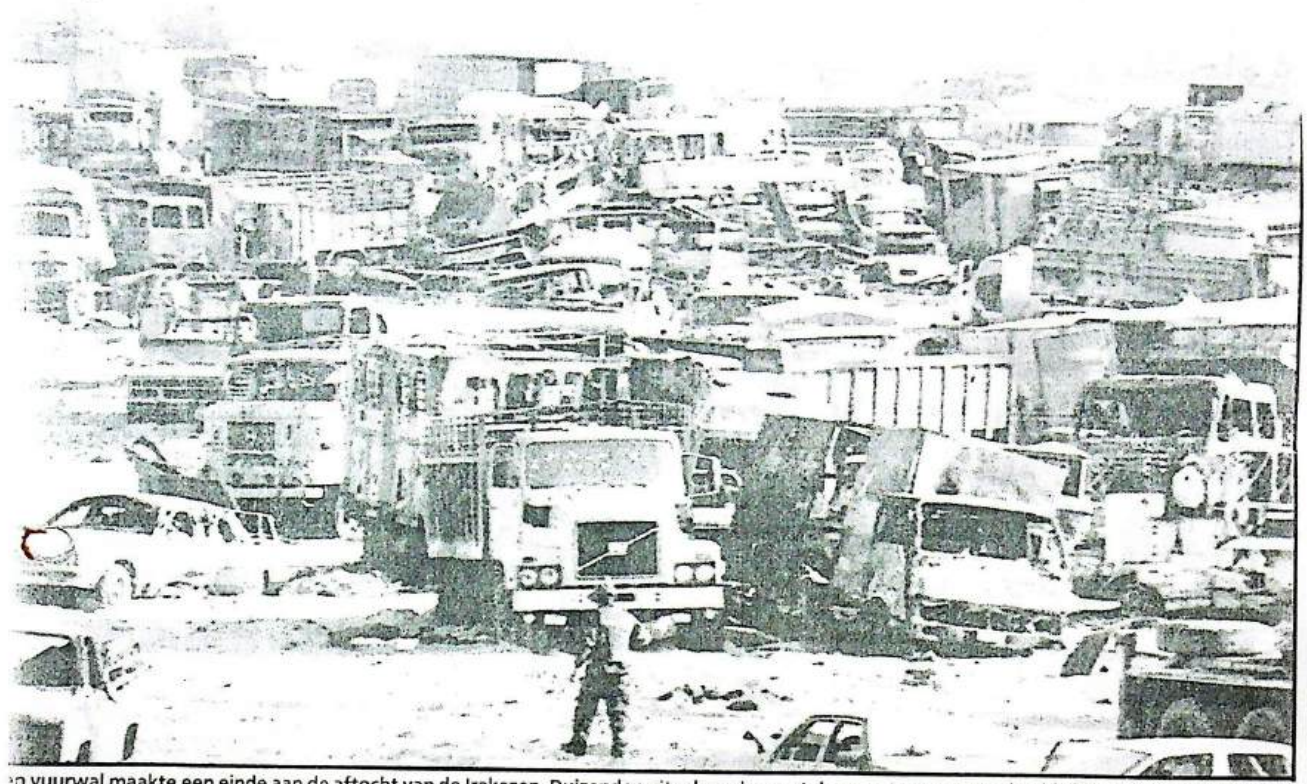
13. Overzicht procedures met betrekking tot de luchtaanvallen op de Federale Republiek Joegoslavië

- Pres. Rb. Den Haag van 18 maart 1999 inzake Vereniging van Juristen voor de Vrede c.s. / Staat, Kok, Van Nieuwenhoven e.a.
- Hof Amsterdam van 6 juli 2000 inzake Dedovic e.a. / Kok, Van Aartsen en de Grave
- Pres. Rb. Den Haag van 28 mei 1999 inzake Tijsterman c.s. / Staat
- Pres. Rb. Den Haag van 7 april 1999 inzake Danikovic c.s. / Staat
- Hof Amsterdam van 23 november 2000, cassatiemiddelen, con clusie en arrest Hoge Raad van 29 november 2002 inzake Danikovic c.s. / Staat

14. Pres. Rb. Den Haag inzake Vereniging van Vrouwen voor vrede c.s. / Staat van 11 januari 1991 inzake Irak

15. Pres. Rb. den Haag inzake Vereniging van Anti-fascistische Oud-Verzetsstrijders; Bond van Anti-fascisten (AFVN) c.s. / Staat van 15 januari 1999

16. Statuten AFVN



n vuurwal maakte een einde aan de aftocht van de Irakezen. Duizenden uitgebrande voertuigen met ertussen verkoolde lijken bleven achter op de eg tussen Koeweit-Stad en het noorden.
FOTO REUTER

2-3-91

Dodelijke file naar Bagdad

Weg vol wrakken en lijken van vluchtend leger

n onze redactie buitenland

RDAM – Duizenden uitgebrande militaire voertuigen, maar ook ge-one personenauto's, staan op de grote sbaansweg van Koeweit-Stad naar het oorden, richting Irak. Als stille en roken-getuigen van wat zich de laatste da-n van de oorlog in de Golf heeft afge-eeld. Tussen de wrakken nog steeds en-le verkoolde lijken, overdekt met vlie-n, die de stilte wegzoemen.

ometers lang is de stoet, bumper aan bumper an de tanks, pantserwagens, vrachtwagens, tobussen, Mercedessen, Amerikaanse bakken, ndweerauto's, kortom alles wat wielen heeft waarin de Irakezen probeerden naar het noor-n te ontkomen, nadat Saddam Hoessein het n tot de teruchtocht had gegeven. Ordelijk est hij verlopen. Wat hier op de grote zes-nsweg te zien is, geeft een beeld van de strekte chaos.

t lijkt, zeggen journalisten ter plekke, alsof er enorme vuurbal over het konvooi is ge-eerd, die alles heeft verschroeid. En in feite is t ook gebeurd, dinsdag, toen de geallieerde luchtmachten de kolonne tot stoppen dwongen en hem onder vuur namen. Twee vuurwallen, één voor de kolonne en één er achter, maakten ontsnappen onmogelijk. Amerikaanse mariniers van de tweede divisie zijn hier sinds donderdag bezig met opruimingswerkzaamheden. Zij hebben de meeste lijken weggehaald en ter plekke begraven, maar hier en daar liggen nog gedode Iraakse soldaten. Donderdag en gisteren hadden ze zo'n kilometer van de weg vrijgemaakt. Ze moeten nog minstens vijf kilometer.

Restanten van het Iraakse leger

9-3-91



TOTAAL VERNIELDE EN uitgebrande vrachtwagens, militaire voertuigen en ook personenauto's vormen het afschuwwekkende oorlogsbeeld op de snelweg van Basra naar de Iraakse hoofdstad Baghdad. Via deze weg probeerde het Iraakse leger woensdag te ontsnappen aan de val die de geallieerde troepen hadden opgezet. De massaal vluchtende soldaten werden een gemakkelijke prooi voor de luchtmacht van de coalitie, die zonder enige tegenstand de file kon bombarderen. Foto AP

Defensie-specialist VS: 'Oorlog tegen onroerend goed een mythe'

1-3-91

Aantal doden Irak blijft raadsel

Door Johan Carbo)

UTRECHT — „Elke oorlog heeft zijn prijs". De inmiddels van vele kanten met lof overladen generaal Norman Schwarzkopf had het tijdens zijn briefing van afgelopen woensdag in Riyad over 'miraculeus lage verliezen': 51 dode Amerikanen en 76 gesneuvelde coalitiegenoten van wie weer een aantal door 'friendly fire' het leven had gelaten. In 43 dagen 51 Amerikaanse doden. Hoeveel moorden zouden er in die dagen alleen al in New York niet zijn gepleegd?

Eén journalist waagde het Schwarzkopf ook te vragen naar het aantal doden aan Iraakse kant. „Veel, heel veel", antwoordde Schwarzkopf, die zich als zegevierende opperbevelhebber op deze dag van victorie maar liever niet bezig wilde houden met de afslachting van drommen Irakezen op onder meer de snelweg van Basra naar Baghdad. Een oorlog tegen onroerend goed is een mythe, zei de Amerikaanse defensie-specialist Paul Rogers deze week. Heel veel Iraakse soldaten die Saddam Husayn met een lege maag, in bar slechte uitrusting en met overjarige vrachtwagens als kanonnevlees naar het front stuurde, overleefden de operatie Desert Storm niet. Maar hoeveel ongeveer? Niemand die het weet, zelfs niet bij benadering. Saudische legerfunctionarissen sloegen er een slag naar: het zouden er tussen de 85.000 en 100.000 kunnen zijn. Kunnen zijn... Maar zei het Amerikaanse ministerie van defensie niet eerder dat bij het begin van het grondoffensief tussen de 200.000 en 620.000 Irakese mahschappen stonden opgesteld aan de Kuwaytse grens? Het aantal Iraakse krijgsgevangenen was volgens een Britse opgave van gisteren opgelopen tot 175.000. Waar is de rest gebleven, die, zeg maar, 400.000 Irakezen min de 175.000 krijgsgevangenen?

Zo erg als in Korea tussen 1950 en '53 zal het niet zijn. Toen stierven er zo'n 450.000 Zuidkoreanen, 1,3 miljoen Noordkoreanen, 33.600 Amerikanen en 3200 leden van de strijdmacht van de Verenigde Naties. Maar dan nog... En evenmin benadert de operatie de verschrikkingen in Vietnam van 1964 tot '75. Toen waren er wat Zuid-Vietnam betreft naar schatting 184.000 gedode militairen en 415.000 burgers. Noord-Vietnam kende zo'n 925.000 gesneuvelde soldaten.

OP PAGINA 7:
Keerzijde oorlog bleef al die tijd buiten beeld.

Een oorlog is geen cricketmatch

Nu de geallieerden de Golfoorlog snel tot een goed einde hebben gebracht, breekt er een storm van kritiek los. Het verwijt is nu dat er een *overkill* aan middelen is gebruikt en dat er veel te veel Iraakse militairen zijn gesneuveld.

Sommige critici spreken zelfs van een holocaust. Achteraf gezien lijkt dat juist, en natuurlijk is elke dode er één te veel, behalve als het Saddam Hussein zelf aangaat. Een alom aanvaarde militaire doctrine leert dat je voor een kansrijke aanval drie maal de sterkte van je tegenstander in het veld moet brengen. Irak beschikte over 5500 tanks, meer dan alle omringende landen bij elkaar. De geallieerden brachten er met z'n achtentwintigen geen 5500 op het slagveld. De grondoorlog zou zonder het formidabele luchtoffensief een enorme wederzijde slachting hebben opgeleverd.

Het lijkt me volkomen legitiem dat elke oorlogvoerende partij het getal der eigen slachtoffers zo laag mogelijk houdt. Het was te veel gevraagd om uit „sportieve" overwegingen de landoorlog eerder te laten losbranden. De ethiek van het slagveld is niet die van het cricketveld.

Maar er is nog iets heel anders aan de hand: de Golfoorlog werd voorafgegaan door een ultimatum, zelfs maanden vóór het eerste schot werd gelost. Kijken we naar de talloze grote en kleine oorlogen van de twintigste eeuw, dan mag dat uniek worden genoemd.

Tenslotte wist Saddam Hussein na 48 uur van precisiebombardementen dat hij in Bush en de geallieerden zijn meerderen had gevonden. Hij had moeten capituleren, om zo de holocaust te voorkomen. Hij had zijn luchtmacht kunnen inzetten, maar de executie van de bevelhebber van de Iraakse luchtmacht doet vermoeden dat deze laatste zijn leider niet wenste te volgen in deze zelfmoordoorlog.

Aan de gruwelen van Saddam Hussein is nog geen einde gekomen. Na het gifgas tegen de Koerden, het platbranden van Koeweit, het vergiftigen van de Golf met olie, beleven we nu de inzet van de Republikeinse Garde tegen het Iraakse volk. Saddam Hussein mag zonder enig voorbehoud worden genoemd naast Stalin en Hitler.

In de Tweede Wereldoorlog werd ook niet geprotesteerd tegen het sneuvelen van Duitse soldaten. En reken maar dat die ook hun holocaust beleefd hebben. In een oorlog wordt vrijwel alle ethiek en menselijkheid het zwijgen opgelegd. Het is helaas niet anders. En des te zwaarder drukt de schuld op de *oorspronkelijke* aanstichters, veel meer dan op hen die noodgedwongen moesten terugslaan.

OEGSTGEEST *H.J. Peeters*

Fair play

Het is inderdaad stuitend, zoals H.J. van Rooy (de Volkskrant 5 maart) schrijft, dat het Westen het waagt zich te verheugen over het kleine aantal slachtoffers dat in de Golfoorlog aan geallieerde zijde is gevallen, terwijl er 150 duizend Irakezen zijn omgekomen.

In essentie is deze wanverhouding te wijten aan het feit dat het de coalitie van begin tot eind van de oorlog ten enenmale heeft ontbroken aan elk gevoel voor *fair play*. Van Rooy wijst er terecht op dat de coalitie haar luchtmacht heeft ingezet tegen een land waarvan van meet af aan bekend was dat het niet over een adequate luchtafweer beschikte.

Terwijl de dappere leeuwen van Irak stonden te popelen om in de „moeder aller veldslagen" rivieren van Amerikaans bloed te doen stromen, hielden de laffe grondtroepen van de satan Bush slechts oefeningen in het Saoedi-Arabië van de hoerenzoon Fahd. Sufgebombardeerd en uitgehongerd waren de moedige zonen van Irak uiteindelijk niet opgewassen tegen het grondoffensief.

En het zal toch niemand verbazen dat deze koene Iraakse strijders, die dit alles wekenlang met machteloze woede hebben moeten ondergaan, uiting aan hun frustraties hebben gegeven door Koeweit in brand te steken en een paar duizend van haar burgers te executeren?

Dit alles had gemakkelijk voorkomen kunnen worden als de laffe Bush in een veel eerder stadium de grondoorlog had ingezet. Maar niks hoor, volkomen immoreel probeerde men zijn eigen verliezen zo beperkt mogelijk te houden!

Met het oog op de *fair shake* wil ik er voor pleiten dat de westerse geallieerden ervoor zorgen dat Irak de beschikking krijgt over dezelfde geavanceerde wapens als zijzelf, zodat de verhouding gesneuvelden in een toekomstig *Kuwait Revisited* 75 duizend/75 duizend zal zijn.

DEN HAAG *W. Buutveld*

Onderzoek nodig naar schendingen oorlogsrecht

Door Frits Groeneveld
Redacteur NRC Handelsblad

Met de gezamenlijke, geallieerde land-, lucht- en zeemachtaanval waartoe president Bush bevel gaf, begon nog geen vier weken geleden de derde fase van de Golfoorlog. Die was in augustus 1990 van start gegaan toen Iraakse troepen Koeweit overweldigden. Medio januari, nadat de bondgenootschappelijke coalitie tot de slotsom was gekomen dat voortzetting van de embargo's tegen Irak geen zin meer zou hebben, ging de oorlog zijn tweede fase in. Hij kreeg zijn definitieve, tweezijdig militaire karakter met de bombardementen op Bagdad en en andere steden door de anti-Iraakse bondgenoten.

Dat Saddam Hussein een brute dictator en een meedogenloos militair bevelhebber is, wist men ook buiten zijn land allang. Gevreesd werd dat hij zich in een confrontatie van elk strijdmiddel, hoe ontaard ook, zou bedienen. Tegelijkertijd werd aangenomen dat de geallieerden zich niet aan — volgens de VN — ongeoorloofde middelen zouden bezondigen. Zij zouden een keurig nette oorlog strijden, een *clean war*; de strijdkrachten van 'het beschaafde Westen' en hun Arabische wapenbroeders zouden zich wel houden aan de regels die volgens het internationale, sinds 1863 geformuleerde oorlogsrecht in acht dienen te worden genomen. Nu de strijd althans voorlopig voorbij is, wordt duidelijk dat dat niet, zeker niet voldoende, is gebeurd. Het offensief tegen de Iraakse geweldenaar liep uit op een wraakzuchtige actie, een orgie van geweld waarbij vrijwel geen enkel 'conventioneel' middel, hoe wreed ook ongebruikt werd gelaten. Nog maar zelden vergde een internationale oorlog in zo korte tijd vermoedelijk zo veel slachtoffers. Bepaald dus geen oorlog om trots op te zijn.

Massaal

Van geallieerde kant werden mas-

sale vernietigingsmethoden gehanteerd; niet als laatste redmiddel omdat men aan de verliezende hand was, maar al meteen bij de eerste aanval. Iraakse steden werden zo mogelijk selectief, maar onophoudelijk, dag in dag uit gebombardeerd. Zonder onderscheid waren de aanvallen op Iraakse stellingen; ook vrachtwagens uit Jordanië dat niet tot de belligerenten behoorde, vormden geallieerde doelen. Bovendien werd er in de strijd oorlogstuig (zoals napalm, brand- en clusterbommen) gebruikt, dat de VN tot geheel of gedeeltelijk verboden wapens heeft verklaard. Met als tragisch dieptepunt dat op de laatste dag van de oorlog toen Irak aan de VN in New York een — door Washington niet aanvaardbaar geacht — staakt-het-vuren had aangeboden, terugtrekkende Iraakse troepen op de autoweg tussen Koeweit-City en Basra in een dodelijke val gelokt en afgeslacht werden. Die laatste geallieerde krijgsdaad, een aanval op terugtrekkende troepen, werd door Amerikaanse militaire juristen onverwijld geoorloofd genoemd omdat er naar hun zeggen nog geen sprake was van *surrender* (overgave) en evenmin van een *withdrawal*, een definitief verlaten van het strijdtoneel. Naar hun opvatting ging het om niet meer dan een *retreat*, een tactische manoeuvre om zich elders te hergroeperen.

Oorlogsmisdrijven

De Nederlandse volkenrechtsdeskundige, Th. van Boven, hoogleraar internationaal en humanitair oorlogsrecht in Maastricht, meent nu dat niet alleen naar de slachting op de autoweg maar naar het hele krijgsverloop uitvoerig onpartijdig onderzoek zou moeten worden gedaan. Hij informeert zich of daarvoor in aanmerking komende VN-commissies daar wat in zien. Het gaat daarbij om de vraag of er van geallieerde zijde sprake is geweest van grove schendingen van het oorlogsrecht, met andere woorden of er mogelijkerwijs 'oorlogsmisdrijven' zijn gepleegd.

Van Boven is directeur geweest van het Geneefse VN-bureau voor de rechten van de mens. In 1982 werd hij daar ontslagen omdat hij zich al te onafhankelijk gedroeg en onder andere de Argentijnse regering aansprak op de verdwijningen van politieke tegenstanders in dat land. Hij kent dus zijn pappenheimers bij de VN en heeft er eigenlijk een hard hoofd in dat het onderzoek dat door neutrale, hoge militairen en juristen ondernomen zou moeten worden, ooit van de grond komt.

Overwinnaars in een oorlog accepteren, zoals de rechtshistoricus Van den Bergh vorige week in deze krant betoogde, praktisch nooit dat hun oorlogshandelingen achteraf objectief door derden worden beoordeeld. In feite is dat dan ook nooit gebeurd. Wel worden de overwonnenen beoordeeld. Misschien was het wel om die reden dat Nederland na de Eerste Wereldoorlog weigerde om de naar hier uitgeweken Duitse keizer als veronderstelde oorlogsmisdadiger aan de geallieerden uit te leveren. Wel werd in 1946 een aantal politieke leiders van het verslagen Duitsland door het militaire tribunaal van Neurenberg ter dood of tot levenslang veroordeeld, maar juridisch bekeken was dit niet meer dan overwinnaarsrecht.

Gevolg was dat de geallieerde vergeldingsbombardementen op bijvoorbeeld Dresden die geen enkel strategisch doel dienden, niet als oorlogsmisdrijven zijn aangemerkt en de Duitse bombardementen op Coventry en op Rotterdam wel als zodanig bij onder meer de Nederlandse historicus L. de Jong te boek zijn komen te staan.

Ook na de Tweede Wereldoorlog zijn, zoals Van den Bergh schreef, oorlogsmisdrijven die door Westelijke mogendheden zouden zijn begaan, nooit officieel berecht waardoor zowel Engeland, Frankrijk, Nederland en de VS als ook de Sovjet-Unie in feite vrijuit gingen voor tijdens de Suezcrisis en in Algerije, Indonesië, Vietnam en Afghanistan gepleegde vergrijpen.

Inofficeel werden de Verenigde Staten wel veroordeeld voor hun Vietnamoorlog, maar dat gebeurde door het door de filosofen Bertrand Russell en J.P. Sartre georganiseerde 'Vietnam-tribunaal' dat in 1966-1967 in Stockholm en in het Deense Roskilde werd gehouden. Niet dat er geen reden voor onderzoek was, maar de 'rechters' waren zo vooringenomen dat van een *'fair trial'* al van meet af aan geen sprake kon zijn, temeer daar de Zweedse advocaat die zich destijds aanbood als verdediger van de Verenigde Staten niet tot het tribunaal werd toegelaten.

Van een 'Irak-tribunaal' à la het Vietnam-tribunaal in Stockholm is niemand gediend tenzij men alleen maar een vooringenomen moreel oordeel zou willen horen. Dat sommige landen er op uit zijn om — indien al mogelijk — de Iraakse president voor een tribunaal te slepen, is uitermate begrijpelijk, maar heeft geen zin als daar uitsluitend door rechters van de kant van overwinnaars wordt geoordeeld.

De beste oplossing is een objectief, militair juridisch onderzoek door onpartijdige deskundigen die alle facetten van deze oorlog in het Midden-Oosten onderzocken en daar een oordeel over uitspreken.

DE GOLF

19-3-91

„Als ze uit hun schuttersputjes kwamen, werden ze door onze infanterie neergemaaid. Als ze in dekking bleven, dan ploegden we over hen heen en begroeven hen levend", aldus de Amerikaanse luitenant Richard Semiola over de glorieuze opmars van het leger van de VS. Hoeveel slachtoffers hierbij gevallen zijn, zal voor altijd onduidelijk blijven.

'Kalkoenschieten, dat was het'

De oorlog is gewonnen. Amerika maakt zich op zijn militairen als helden binnen te halen. In vier dagen tijd is de gigantische geallieerde troepenmacht, voorzien van de nieuwst high-tech speelgoedjes erin geslaagd een land met evenveel inwoners als Nederland op de knieën te krijgen. Hoeveel slachtoffers zijn er gevallen bij deze Blitzkrieg? Zekerheid hierover zal niet snel te geven zijn. Honderddertig Amerikanen en honderdvijftigduizend Irakezen, wordt gezegd. Maar hoeveel Koeweitse burgers zijn er gevallen door de terreur van Saddam Hoessein en hoeveel door de bombardementen van de Verenigde Staten? Hoeveel burgers zijn er in Irak zelf het slachtoffer geworden?

Nu de oorlog gestreden is komen langzaam maar zeker de verhalen los. In Koeweit verklaren artsen dat zij honderden Koeweitse lijken binnengekregen hebben, de meest gruwelijke voorbeelden worden in de koelhuizen bewaard en keer op keer getoond aan de media, die nu eindelijk in het oorlogsgebied zijn toegelaten. Volgens getuigenverhalen lieten de Irakezen de meeste Koeweitse 'verzetsstrijders' die werden neergeschoten voor hun huis liggen of dumpten ze hun lijken in zee. Cijfers over gedode of vermiste Koeweiti's zullen binnenkort wel loskomen, maar dan nog zal het vaak niet meer uit te maken zijn of de slachtoffers ook allemaal door de bezetters zijn gemaakt: doden die zijn gevallen door Amerikaanse bombardementen kunnen makkelijk op het conto van de tegenstander geschreven worden.

En hoe zal het nu zijn afgelopen met die Koeweitse gijzelaars die door de vluchtende soldaten van Saddam Hoessein zijn meegenomen? Op de weg die van Koeweit naar Irak voert staan vele colonnes en vele losse voertuigen die in stukken zijn geschoten of uitgebrand. Het vluchtende Iraakse leger diende als een schietschijf voor de oppermachtige Amerikaanse luchtmacht. Tussen de wagens is de grond vaak bezaaid met lijken. Zullen dit allemaal militairen zijn of ook gijzelaars en vluchtende burgers? Volgens Amerikaanse piloten kwamen hun aanvallen op de voertuigen op de snelweg neer op „kalkoenschieten".

◇

„Toen ik dit hier zag werd ik toch wel een beetje misselijk", zegt de Amerikaanse sergeant Roy Brown, commandant van een van de eenheden die zich bezighield met het opruimen van de lichamen langs de weg. „Van de meeste lijken was nog slechts as over. We hadden niet genoeg zakken om ze allemaal in te stoppen. Velen hebben we daarom maar langs de kant van de weg begraven."

De Golfoorlog moet de geschiedenis in gaan als een high-tech oorlog. In een high-tech oorlog horen geen lijken, alleen symbolen op computerschermen. Volgens legervoorschriften aan de pers mogen lijken niet worden gefilmd. Getoond wordt hoogstens de begrafenis van een enkele Irakees in de woestijn. Maar ook dan mag het lijk zelf niet in beeld gebracht worden, hooguit de plastic lijkzak.

Het Amerikaanse leger heeft met nadruk geen 'body counts' gehouden: het tellen van gevallen tegenstanders, zoals wel in de Vietnamoorlog gebeurde. Veel soldaten zullen dan ook gewoon verdwenen zijn. Iraakse soldaten werden levend begraven, door napalm verkoold of op de vlucht neergeschoten. Een Amerikaanse piloot, die anoniem wil blijven, verklaarde dat vliegtuigen van de VS ook het vuur hebben geopend op groepen soldaten die zich met de witte vlag overgaven.

◇

Alle waarnemers zijn het erover eens dat de meeste slachtoffers zijn gevallen door het zes weken durende bombardement op Irak en Koeweit. Toen de grondoorlog eenmaal uitbrak was er volgens de Amerikaanse generaals gewoon geen tijd om de slachtoffers te tellen door het hoge tempo van de opmars. Ook Saddam Hoessein heeft er geen belang bij om met nauwkeurige cijfers te komen van het aantal burgers en militairen die bijvoorbeeld zijn gevallen door de voortdurende aanvallen op Bagdad. Dit spoort niet in zijn beeld van een heroïsche strijd die tegen een oppermachtige duivelse vijand is gevoerd en niet echt verloren is.

Dag in dag uit werd Bagdad gebombardeerd en nog steeds zijn er daar geen media aanwezig die in vrijheid kunnen berichten over de slachtoffers onder de burgers.

Uitspraken van Amerikaanse militairen dat alleen militaire doelen in Bagdad zijn geraakt zijn onjuist gebleken. Toch kan niet aan de indruk worden ontkomen dat wat Bagdad voor zijn kiezen kreeg een veelvoud was van wat Rotterdam in de tweede wereldoorlog ten deel is gevallen. Het heeft generaties geduurd voordat het mogelijk was om de gevolgen van het Amerikaanse bombardement op Dresden op het eind van de tweede wereldoorlog duidelijk 'in kaart' te brengen. Waarschijnlijk zal het jaren duren voor er met algemene afschuw gesproken wordt over de bombardementen in de Golf.■

Golfoorlog moet geschiedenis ingaan als „schone oorlog"

2-3-91

Aantal Iraakse doden blijft grootgeheim

Van onze redactie buitenland

AMSTERDAM — Hoeveel Iraakse doden er op het slagveld van Koeweit zijn gesneuveld, zou weleens voor altijd een groot geheim kunnen blijven. Iemand is er bij gebaat een exact cijfer te noemen: de Iraakse regering in Bagdad niet en de geallieerden niet. Bagdad zwijgt tot dusver. De Amerikaanse opperbevelhebber Norman Schwarzkopf kwam niet verder dan de opmerking dat er „een zeer, zeer groot aantal" moet zijn gedood.

De Amerikaanse legerwoordvoerder generaal Richard Neal sprak gisteren van „enorme" aantallen Iraakse doden, die hij geen cijfers te willen noemen omdat hij „de doden niet tellen". Dat wordt gisteren Neal aan de Saoedi's overgelaten.

De geallieerden willen voor het oog van de wereld alleen maar weten dat ze een technologisch hoogwaardige oorlog hebben gevoerd. De Golfoorlog moet de geschiedenis ingaan als een „schone" oorlog. Lijken mochten niet worden gezien; alleen de plastic zak waarin het lichaam was geborgen. Verslaggevers kregen hoogstens de kans aanwezig te zijn bij een provisorische begrafenis van enkele Iraakse gesneuvelde in de uitgestrekte woestijn.

Dit idee van een oorlog tegen onroerend goed is een mythe", zegt defensiespecialist Rogers van de Universiteit van Bradford. „De Irakezen moeten enorme aantallen gesneuvelden hebben geïncasseerd. Jonge dienstplichtigen werden in grote aantallen gedood. Ze hadden nauwelijks een kans zich over te geven."

In de Golfoorlog waren er geen „body counts" zoals ten tijde van de strijd in Vietnam. Dat er veel doden zouden vallen in deze oorlog, wisten ook de soldaten. De Amerikaanse luitenant-kolonel Semiola uit Florida legde aan een verslaggever uit: „Als ze uit hun graven komen om te vechten, zal onze infanterie ze neermaaien. Als ze in hun graven blijven, zullen we over ze heenwalsen en ze levend begraven."

Iraakse soldaten werden levend in hun schuttersputjes begraven, verschroeid door napalm of op de vlucht neergeschoten. Een Amerikaanse piloot vertelde hoe in de laatste uren van de grondoorlog enkele Iraakse tanks richting noorden reden met een witte vlag in top en met geopende luiken. Toch werden ze met inzittenden en al vernietigd door de geallieerden. De Irakezen hadden alleen kans gehad de strijd te overleven, als ze uit hun tanks waren geklommen.

Volgens militaire experts zijn de meeste Iraakse slachtoffers gedood tijdens de onophoudelijke bombardementen op Koeweit, waarmee de geallieerden de grondoorlog voorbereidden. Toen de grondoorlog eenmaal was begonnen, hadden de geallieerden volgens het Amerikaanse opperbevel geen tijd meer om het aantal doden te tellen. De opmars ging daarvoor te snel.

Ook Saddam Hussein toont geen interesse om de bewoners van zijn land te vertellen hoeveel soldaten hij de dood heeft ingestuurd. De enige keer dat er iets van de keerzijde van de oorlog was te zien, was toen Irak de verkoold lijken van een bombardement op Bagdad toonde. Washington hield vol een militaire commandopost te hebben gebombardeerd, terwijl volgens Bagdad de bunker een schuilkelder voor burgers was geweest.

Een Franse militair, kolonel Dufour, gaat een schatting van het aantal Iraakse doden niet uit de weg. Hij meent dat er op het slagveld tussen de 100 en 150 duizend Irakezen zijn gesneuveld. „Als dat aantal niet wordt gehaald, dan wil dat zeggen dat de geallieerde luchtaanvallen niet echt voldoende zijn geweest", aldus Dufour.

De meeste defensie-deskundigen baseren zich op cijfers die genoemd zijn door Saoedische militairen. Zij hebben het aantal Iraakse oorlogsslachtoffers geschat op een aantal dat tussen de 85 en honderdduizend ligt. Daarvan zouden er 25 tot 35 duizend zijn gedood. De rest zou gewond zijn geraakt.

Deze getallen komen overeen met uitspraken van een Iraakse militair na 26 dagen van luchtaanvallen op Koeweit. Volgens hem waren 20 duizend Irakezen bij deze bombardementen gedood, van wie duizend burgers. In de honderdurige grondoorlog zouden nog eens tien tot vijftienduizend Irakezen zijn gedood. Dat maakt een totaal van dertig tot 35 duizend.

Irak zou in totaal tegen de 600 duizend man de oorlog in hebben gestuurd. Daarvan zijn er, volgens de geallieerden, 200 duizend krijgsgevangenen gemaakt. Er zijn Irakezen gevlucht naar hun eigen land, overgelopen naar een ander land zoals Iran of gewond achtergebleven in de ziekenhuizen van Koeweit. Maar waar is de rest gebleven?

De Amerikanen hebben van de Vietnam-oorlog geleerd dat ze de media van het slagveld moeten houden. Tv-omroepen kregen in Vietnam de kans stervende Amerikaanse soldaten te filmen. In de media werd indertijd de spot gedreven met de militair die elke dag melding maakte van nieuwe gesneuvelden. De binnenlandse oppositie tegen de oorlog zou door de media zijn aangewakkerd, aldus legerwoordvoerders.

De bombardementen troffen precies de verkeerde mensen

Natuurlijk ben ook ik blij dat de oorlog is afgelopen, maar mede met het oog op de toekomst wil ik enkele kritische opmerkingen maken.

Een belangrijk bezwaar tegen deze oorlog is dat de veelgeroemde precisie-instrumenten veel te weinig precies bleken te zijn. De werkelijk verantwoordelijke mensen bleven vrijwel geheel buiten schot. Saddam Hussein en de zijnen lopen na de Golfoorlog nog steeds rond. Hun gezondheid en bankrekening lijken onaangetast (hoe het voor hen in de burgeroorlog zal verlopen, is nu niet te voorzien).

Diegenen die Saddam Hussein wapens hebben geleverd, lijken evenmin door de Golfoorlog getroffen. Integendeel: In dit indrukwekkende demonstratieproject zijn de nieuwste modellen getoond. Verkopers en kopers weten elkaar weer snel te vinden. Oorlog en oorlogsdreiging betekenen handel en winst. In sullige produkten als vrede, onderhandelingen of een economische boycot is deze sector van het bedrijfsleven niet geïnteresseerd.

De meeste slachtoffers zijn gevallen onder de gewone Iraakse bevolking die men toch niet, of slechts in geringe mate verantwoordelijk mag achten voor de misdragingen van hun leiding. De jonge mannen die verplicht in dienst zitten en de burgerbevolking dragen het leed van de oorlog. De armsten van hen worden het zwaarst getroffen, omdat zij weinig mogelijkheden hadden naar veiliger oorden te vluchten en geen geld om schaarse medische hulp te kopen.

Hoeveel doden zijn er? 100 duizend? 150 duizend? Hoeveel gewonden en zieken zijn er? Nog steeds sterven er mensen door ondervoeding en gebrek aan medische hulp. Hoezo precisie-instrumenten? De oorlog trof precies de verkeerde mensen!

Misschien is het een vruchtbare gedachtenoefening ons westers denken ook in oorlogstijd toe te passen. In elk internationaal conflict kunnen we helder analyseren wie wel, niet, of enigszins verantwoordelijk is en wie je met welke middelen kunt treffen. Een poging ons westers denken over „verantwoordelijkheid" en „de waarde van het individu" in uitgangspunten te formuleren:

— Diegenen die de meeste verantwoordelijkheid of schuld dragen voor het ontstane conflict dienen meer te worden getroffen dan diegenen die weinig of geen schuld dragen.

— Het leed of de dood van elk individu, ongeacht nationaliteit, weegt even zwaar.

Op basis van deze uitgangspunten valt een beoordeling van de Golfoorlog veel negatiever uit. Sterker nog: het wordt hoog tijd eens naar alternatieve vormen van conflicthantering te zoeken.

Het denken over adequate alternatieven voor een oorlog vindt voor een groot deel in het luchtledige plaats. Het lijkt alsof we met lege handen staan. Ongetwijfeld zullen we veel verder komen, wanneer we evenveel tijd en geld besteden aan het ontwikkelen van alternatieven als we nu besteden aan de voorbereiding op de gangbare, geweldadige oorlogsvoering.

WAGENINGEN *Annelies de Vries*

Massagraven

Dinsdagavond 5 maart kon iedereen zien hoe de Amerikanen met bulldozers massagraven maken waarin honderden, duizenden onbekende en ongeïdentificeerde Irakezen begraven worden. Tallozen zijn reeds tijdens de oorlogshandelingen in het woestijnzand verdwenen. Tegelijkertijd wordt herhaaldelijk bericht, ook in deze krant, dat het onmogelijk is, en ook onmogelijk zal blijven, het aantal slachtoffers van deze oorlog vast te stellen. Een aantal dat de honderdduizend ver te boven zal blijken te gaan.

Alsof niet iedere dode wordt gemist! Iedere dode heeft ouders, broers en zussen, vrienden. Als gevolg van deze schandelijke handelwijze zullen die de rest van hun leven vergeefs zoeken naar de laatste rustplaats van hun dierbare. Als identificatie zogenaamd niet mogelijk is, kan men lijsten aanleggen, kenmerken noteren, de omstandigheden vastleggen, foto's nemen.

Overigens is het bijna niet te geloven dat in een van de grootste en modernste legers ter wereld de soldaten geen identificatie bij zich zouden dragen. Of gaat het hier soms om gewone burgers?

Moeten de sporen uitgewist worden van de zogenaamde chirurgische ingreep die een massale moord op weerloze soldaten en vluchtende burgers zal blijken te zijn geweest?

Dat is immers wat de Amerikaanse generaals zich hadden voorgesteld: afsnijden en afslachten.

GRONINGEN *Gerrit de Goede*

Bloeddorst

Een dolle dinsdag, dwaas en bloederig. Op 26 februari maakt men duizenden Irakezen af op de vluchtweg vanuit Koeweit-stad. Wat mijnheer Al Jabar van het Koeweitse verzet (Volkskrant 5 maart) de Amerikanen nog heeft kunnen doorbellen om dit doel (geen konvooi maar een file) te raken, is me een raadsel. Een blind paard met een vliegpet had ze nog ontdekt.

Zonder militaire noodzaak en de tegen de geest van de VN-resoluties nam men wraak. Gewoon bloeddorst.

Buitenlandspecialist, stel eens een vraag aan de minister als u durft!

ROTTERDAM *H. van den Akker*

Kruitdamp

Jezus Christus, nu de kruitdamp is opgetrokken, vraag ik uw hulp. Het mag dan een rechtvaardige oorlog genoemd worden, maar als je op 12 km hoogte bommen loslaat voor een doel op 20 km afstand is het dan ook niet een laffe oorlog? Nu wij zelf 150 doden tellen en, naar ze zeggen, de vijand 150 duizend is de verhouding één op duizend. Één westerling voor duizend Arabieren, dat kan en is toch nooit uit te leggen.

WESTZAAN *Pieter Groot*

De bombardementen troffen precies de verkeerde mensen

Natuurlijk ben ook ik blij dat de oorlog is afgelopen, maar mede met het oog op de toekomst wil ik enkele kritische opmerkingen maken.

Een belangrijk bezwaar tegen deze oorlog is dat de veelgeroemde precisie-instrumenten veel te weinig precies bleken te zijn. De werkelijk verantwoordelijke mensen bleven vrijwel geheel buiten schot. Saddam Hussein en de zijnen lopen na de Golfoorlog nog steeds rond. Hun gezondheid en bankrekening lijken onaangetast (hoe het voor hen in de burgeroorlog zal verlopen, is nu niet te voorzien).

Diegenen die Saddam Hussein wapens hebben geleverd, lijken evenmin door de Golfoorlog getroffen. Integendeel: In dit indrukwekkende demonstratieproject zijn de nieuwste modellen getoond. Verkopers en kopers weten elkaar weer snel te vinden. Oorlog en oorlogsdreiging betekenen handel en winst. In sullige produkten als vrede, onderhandelingen of een economische boycot is deze sector van het bedrijfsleven niet geïnteresseerd.

De meeste slachtoffers zijn gevallen onder de gewone Iraakse bevolking die men toch niet, of slechts in geringe mate verantwoordelijk mag achten voor de misdragingen van hun leiding. De jonge mannen die verplicht in dienst zitten en de burgerbevolking dragen het leed van de oorlog. De armsten van hen worden het zwaarst getroffen, omdat zij weinig mogelijkheden hadden naar veiliger oorden te vluchten en geen geld om schaarse medische hulp te kopen.

Hoeveel doden zijn er? 100 duizend? 150 duizend? Hoeveel gewonden en zieken zijn er? Nog steeds sterven er mensen door ondervoeding en gebrek aan medische hulp. Hoezo precisie-instrumenten? De oorlog trof precies de verkeerde mensen!

Misschien is het een vruchtbare gedachtenoefening ons westers denken ook in oorlogstijd toe te passen. In elk internationaal conflict kunnen we helder analyseren wie wel, niet, of enigszins verantwoordelijk is en wie je met welke middelen kunt treffen. Een poging ons westers denken over „verantwoordelijkheid" en „de waarde van het individu" in uitgangspunten te formuleren:

— Diegenen die de meeste verantwoordelijkheid of schuld dragen voor het ontstane conflict dienen meer te worden getroffen dan diegenen die weinig of geen schuld dragen.

— Het leed of de dood van elk individu, ongeacht nationaliteit, weegt even zwaar.

Op basis van deze uitgangspunten valt een beoordeling van de Golfoorlog veel negatiever uit. Sterker nog: het wordt hoog tijd eens naar alternatieve vormen van conflicthantering te zoeken.

Het denken over adequate alternatieven voor een oorlog vindt voor een groot deel in het luchtledige plaats. Het lijkt alsof we met lege handen staan. Ongetwijfeld zullen we veel verder komen, wanneer we evenveel tijd en geld besteden aan het ontwikkelen van alternatieven als we nu besteden aan de voorbereiding op de gangbare, geweldadige oorlogsvoering.

WAGENINGEN *Annelies de Vries*

Massagraven

Dinsdagavond 5 maart kon iedereen zien hoe de Amerikanen met bulldozers massagraven maken waarin honderden, duizenden onbekende en ongeïdentificeerde Irakezen begraven worden. Tallozen zijn reeds tijdens de oorlogshandelingen in het woestijnzand verdwenen. Tegelijkertijd wordt herhaaldelijk bericht, ook in deze krant, dat het onmogelijk is, en ook onmogelijk zal blijven, het aantal slachtoffers van deze oorlog vast te stellen. Een aantal dat de honderdduizend ver te boven zal blijken te gaan.

Alsof niet iedere dode wordt gemist! Iedere dode heeft ouders, broers en zussen, vrienden. Als gevolg van deze schandelijke handelwijze zullen die de rest van hun leven vergeefs zoeken naar de laatste rustplaats van hun dierbare. Als identificatie zogenaamd niet mogelijk is, kan men lijsten aanleggen, kenmerken noteren, de omstandigheden vastleggen, foto's nemen.

Overigens is het bijna niet te geloven dat in een van de grootste en modernste legers ter wereld de soldaten geen identificatie bij zich zouden dragen. Of gaat het hier soms om gewone burgers?

Moeten de sporen uitgewist worden van de zogenaamde chirurgische ingreep die een massale moord op weerloze soldaten en vluchtende burgers zal blijken te zijn geweest?

Dat is immers wat de Amerikaanse generaals zich hadden voorgesteld: afsnijden en afslachten.

GRONINGEN *Gerrit de Goede*

Bloeddorst

Een dolle dinsdag, dwaas en bloederig. Op 26 februari maakt men duizenden Irakezen af op de vluchtweg vanuit Koeweit-stad. Wat mijnheer Al Jabar van het Koeweitse verzet (Volkskrant 5 maart) de Amerikanen nog heeft kunnen doorbellen om dit doel (geen konvooi maar een file) te raken, is me een raadsel. Een blind paard met een vliegpet had ze nog ontdekt.

Zonder militaire noodzaak en de tegen de geest van de VN-resoluties nam men wraak. Gewoon bloeddorst.

Buitenlandspecialist, stel eens een vraag aan de minister als u durft!

ROTTERDAM *H. van den Akker*

Kruitdamp

Jezus Christus, nu de kruitdamp is opgetrokken, vraag ik uw hulp. Het mag dan een rechtvaardige oorlog genoemd worden, maar als je op 12 km hoogte bommen loslaat voor een doel op 20 km afstand is het dan ook niet een laffe oorlog? Nu wij zelf 150 doden tellen en, naar ze zeggen, de vijand 150 duizend is de verhouding één op duizend. Één westerling voor duizend Arabieren, dat kan en is toch nooit uit te leggen.

WESTZAAN *Pieter Groot*

ORGIE VAN VERNIETIGING

7-3-91

door Koen Koch

SINDS DE TWEEDE Wereldoorlog leek de effectiviteit van geweldgebruik bij het beslechten van conflicten steeds geringer te worden. De kernbewapening sloot immers een rechtstreekse confrontatie tussen de nucleaire supermachten uit omdat een kernoorlog slechts wederzijdse vernietiging met zich mee zou brengen.

De Koreaanse oorlog, uitgevochten met conventionele middelen, eindigde in een patstelling. Vietnam en Afghanistan toonden aan dat de supermachten veel zwakker geachte tegenstanders toch niet op de knieën konden krijgen. Het had er alle schijn van dat op een of andere manier de overduidelijke voorsprong van de supermachten op economisch, technologisch en militair terrein door de zwakkere landen gecompenseerd kon worden.

De zwakkeren hoefden niet noodzakelijkerwijs het hoofd voor de sterken te buigen; zelfs de dreiging van een oorlog scheen men te kunnen trotseren. Derde Wereldlanden maakten zich vrolijk over de papieren tijger die de Verenigde Staten zou zijn.

De Golfoorlog heeft aan die ontwikkeling voorlopig een eind gemaakt. Oorlog als middel van de sterke om de zwakkere te dwingen is weer helemaal terug. Misschien is het verschil in macht nog nooit eerder in de krijgsgeschiedenis zo huiveringwekkend duidelijk uitgedrukt als in de verliescijfers van deze oorlog: meer dan honderdduizend gesneuvelden wellicht aan de ene kant tegenover honderd aan de andere kant.

De grote slagen van de Eerste Wereldoorlog (Somme, Passchendaele) duurden ruim een half jaar en kostten beide partijen ongeveer vierhonderdduizend gesneuvelden. Bij de verovering van Okinawa verloren ruim honderdduizend Japanners tegenover twaalfduizend Amerikanen het leven. Tijdens de meidagen van 1940 sneuvelden iets meer dan tweeduizend Nederlandse soldaten (op een leger van 230 duizend man), de Duitse verliezen lagen in dezelfde orde van grootte. Het is maar om wat perspectief te geven aan wat er de afgelopen weken gebeurd is.

Het geringe aantal doden bij de geallieerden mag niet verhullen dat nog nooit eerder zoveel soldaten in zo'n korte tijd zijn gedood, afgezien dan van de twintigduizend Engelsen die tijdens het eerste uur van de slag van de Somme het leven verloren.

De Golfoorlog was geen oorlog zonder slachtoffers, geen chirurgische ingreep, maar een orgie van brute vernietigingskracht. In verschillende kranten zijn de juichende teksten gepubliceerd van helicopterpiloten die aan elkaar beschreven hoe zij, onzichtbaar en onkwetsbaar voor hun slachtoffers, Irakezen „als spookachtige schapen die uit hun stal vluchten" letterlijk met hun boordkanonnen aan flarden schoten. Dit moorddadige enthousiasme was geen smet op een „schone" oorlog, maar legde de essentie er van bloot.

Velen hebben de illusie gekoesterd dat de oorlog zich zelf door zijn toegenomen vernietigingskracht onmogelijk zou maken. Alfred Nobel, uitvinder van moderne springstoffen als TNT, meende dat wanneer twee legerkorpsen elkaar in korte tijd zouden kunnen vernietigen, iedereen de zinloosheid van de oorlog wel in zou zien.

Zo schreef hij in 1892 aan vredesactiviste Bertha von Suttner dat hij met zijn munitiefabrieken zo misschien wel een grotere bijdrage aan de vrede leverde dan zij met haar congressen en optochten. Door de ontwikkeling van de kernbewapening, die in geval van oorlog wederzijdse vernietiging garandeerde, leek Nobels droom in vervulling te gaan.

De Golfoorlog dwingt tot heroverweging, of legt althans een belangrijke vooronderstelling van Nobels redenering bloot. Nobels analyse klopt alleen als alle partijen over dezelfde wapentechnologie beschikken. De Golfoorlog toont aan wat de gevolgen zijn wanneer een partij volstrekt superieur is. Er kan oorlog gevoerd worden zonder dat de superieure partij ook maar enig verlies aan mensenlevens lijdt. Dat kan geweldsuitoefening heel aantrekkelijk maken. De dreiging er mee is in ieder geval weer pijnlijk geloofwaardig geworden.

De gevolgen daarvan voor de internationale politiek kunnen zeer ingrijpend zijn. Wanneer alle andere partijen zich bij die superioriteit neerleggen en zich schikken in de wensen van de superieure partij, die bovendien ook nog de goedheid zelve is en het beste met iedereen voor heeft, dan is er weinig aan de hand, of beter, dan lijkt de nieuwe wereldorde inderdaad aanstaande.

Het probleem is natuurlijk dat niet iedereen van de welgezindheid van de Verenigde Staten en zijn bondgenoten overtuigd is. Menigeen zal vrezen dat de Verenigde Staten met behulp van de aangetoonde militaire superioriteit een *Pax Americana* zal afdwingen die uitsluitend voor de Amerikanen en hun helpers gunstig zal zijn.

Tot welke reacties dit kan leiden, tonen de generaals van de Sovjet-Unie die in de resultaten van de Golfoorlog aanleiding zien de eigen bewapening, de luchtverdediging met name, te moderniseren. Het resultaat van de Golfoorlog zou dus wel eens een nieuwe bewapeningsronde kunnen zijn.

Voor de meeste kleinere landen heeft het natuurlijk geen zin te streven naar dezelfde mate van wapentechnologische verfijning die de Verenigde Staten ten toon spreiden. Om te verhinderen dat zij het volgende slachtoffer van die militaire superioriteit zullen worden, kunnen zij overwegen kernwapens aan te schaffen, als een soort verzekeringspolis tegen een Schwarzkopf-behandeling. Nucleaire proliferatie als gevolg van de Golfoorlog, of worden nu ook voor de zekerheid de nucleaire installaties overal elders in de Derde Wereld uitgeschakeld?

De nieuwe wereldorde die Bush ons in het vooruitzicht heeft gesteld, hoeft niet per se stabieler en veiliger te zijn.

Trouw WOENSDAG 6 MAART 1991

Het Westen koos bewust voor massavernietiging

door Mient Jan Faber

Koeweit is bevrijd. De oorlog tussen wat is gaan heten de 'coalitie' en Irak is geëindigd in een klinkende overwinning voor de Verenigde Staten en hun bondgenoten. In nog geen zes weken tijd werd het op drie na sterkste leger ter wereld bijna totaal vernietigd. Van de 550 000 soldaten die Irak had samengetrokken in en rond Koeweit, zijn er nog slechts zo'n twaalfduizend over.

Dat is gevangen genomen, gewond, gedeserteerd, gewond of gedood. Het aantal gedode soldaten wordt geschat op tenminste honderdvijftigduizend. Verreweg de meesten zijn omgekomen terwijl zij zich schuil hielden in loopgraven, die niet bestand bleken tegen een wekenlange onophoudelijke bommenregen.
Ook al heeft de Golfoorlog maar kort geduurd, volgens deskundigen valt zij in de categorie van de 'grote' oorlogen. Het aantal betrokken landen, de omvang en intensiteit van het wapengebruik, en het aantal slachtoffers, staan daar borg voor.

Opmerkelijk verschil

De Golfoorlog is wel vergeleken met (het begin van) de tweede wereldoorlog. Een derde wereldoorlog-in-spé, die werd voorkomen door eendrachtig optreden van de volkerengemeenschap. Maar of de Golfoorlog nu met Vietnam, Korea, Afghanistan, de achtjarige oorlog Iran-Irak of met de tweede wereldoorlog vergeleken wordt, er is één zeer opmerkelijk verschil: alleen in de Golfoorlog vielen de slachtoffers slechts aan één kant.
Het Vietnam-syndroom is nu definitief afgeschud, stelde president Bush vast. De smerige oorlog in Vietnam die zich door de jaren zestig en de eerste helft van de jaren zeventig heensleepte, aan bijna zestigduizend Amerikanen het leven kostte, het thuisfront diep verdeelde en uiteindelijk ook nog eens verloren werd, van dat trauma is Amerika nu genezen.
De Verenigde Staten hebben laten zien dat het een oorlog kan winnen, ook tegen een geduchte tegenstander. En meer nog, de overwinning is absoluut, het aantal slachtoffers aan eigen kant is uiterst gering. De overwinning is zoet en wordt niet bedorven door de aanblik van veel slachtoffers.
Het oorlogsleed rust bijna geheel op de schouders van de verliezer. (Voor elke gedode soldaat van de coalitie, moest Irak betalen met meer dan duizend doden).
Dat heeft ingrijpende gevolgen voor ons bewustzijn. Het maakt de oorlog weer (meer) aanvaardbaar.
Er heerst brede voldoening; niet alleen over het resultaat, maar ook over de wijze waarop de oorlog gevoerd is. Wij voelen ons niet verantwoordelijk voor de slachtoffers die onder ónze bommenwerpers gevallen zijn. Dat is de schuld van Saddam Hoessein, hij en hij alleen moet als oorlogsmisdadiger worden berecht.
In Neurenberg zijn, na de tweede wereldoorlog, de nog levende kopstukken van het nazi-regime voor een tribunaal gebracht en (terecht) zwaar gestraft. De winnaars van de oorlog werden uitsluitend bejubeld.

Golfoorlog heeft atoomdrempel een heel stuk lager gemaakt

De massabombardementen, die de geallieerden aan het eind van de oorlog op Hamburg en Dresden uitvoerden, en de atoombommen die Hirosjima en Nagasaki van de aardbodem vaagden, werden gerechtvaardigd. Hitler en Hirohito mochten, ja moesten met alle middelen worden aangepakt, grenzen hoefden niet in acht te worden genomen. We hadden immers te maken met rücksichtslose schurken.
Dat ook Saddam Hoessein een schurk is, lijdt geen twijfel. Men heeft hem vaak met Hitler vergeleken. Maar in vergelijking met Hitler en Hirohito was zijn militaire macht onbeduidend, in weerwil van alle gepraat dat Irak de op drie na sterkste ter wereld zou zijn. Militaire kracht is immers veel meer dan een optelsom van wapensystemen! En anders dan toen zijn nu niet aan het *eind* van de oorlog massavernietigingsmethoden toegepast, maar de oorlog is er mee *begonnen*.
De coalitie heeft een bommentapijt – zoals dat zo mooi heet – over het ingegraven leger van Irak gelegd en meer dan honderdduizend Iraakse soldaten letterlijk hun zelfgegraven graf in gebombardeerd.
Ik heb vaak gedacht dat massavernietiging niet iets is waar onze (Westerse) beschaving snel toe zou overgaan. Dresden, Hamburg, Hiroshima en Nagasaki zijn verschrikkelijke gebeurtenissen, maar ze kwamen aan het eind van een oorlog waarin al zoveel ellende was aangericht dat de drempel om hiertoe over te gaan betrekkelijk laag geworden was.
De Golfoorlog daarentegen is gestart met massavernietiging. In de wetenschap van grote militaire superioriteit en (dus) zonder noemenswaardige verliezen aan eigen kant, werd het Iraakse leger de grond in gebombardeerd. Daarna was de bevrijding van Koeweit een formaliteit geworden.
Het heeft zich allemaal voor onze ogen afgespeeld. Ook al zagen we de lijken niet, je kon op je vingers natellen dat het er vele tienduizenden moesten zijn. Maar deze realiteit liet zich makkelijk verdringen in eindeloze tv-uitzendingen – vaak gemêleerd met Studio-Sport ('Voetbal is oorlog') – waarin een zee van deskundigen zo ongeveer alles besprak wat met de oorlog in het Midden-Oosten verband hield, echter zonder het woordje 'massavernietiging' over de lippen te krijgen.
Sinds Hiroshima en Nagasaki hebben massavernietigings*wapens* ter discussie gestaan. Kerken en vele andere instanties hebben het gebruik van deze wapens veroordeeld op ethische gronden. Ook in de politieke praktijk is de gebruikswaarde naar de achtergrond geschoven. Kernwapens zijn er allereerst om een oorlog te voorkomen en mocht die oorlog toch uitbreken dan, zo heet het in de jongste NAVO-plannen, vormen ze een laatste middel dat kan worden ingezet. Over massavernietigings*methoden* heeft de wereldgemeenschap tot nu toe vooral gezwegen.
De Golfoorlog heeft de drempel tussen massavernietigingsmethoden en massavernietigingswapens echter zeer verlaagd. Immers, de bewering dat kernwapens pas als laatste middel worden ingezet, heeft betrekking op een situatie waarin de vernietiging die door de oorlog is aangericht al zo totaal is, dat alleen het kernwapen nog rest om terug te slaan.
Anders gezegd: als Saddam Hoessein (nog) over kernwapens of chemische wapens zou hebben beschikt, dan had hij die na de vernietiging van bijna al zijn soldaten vrijwel zeker gebruikt.
Gelukkig (voor ons) was Saddam Hoessein niet (meer) in het bezit van massavernietigingswapens.
Maar het gegeven dat de Westerse wereld er niet meer voor terugdeinst om een oorlog te *beginnen* met massavernietigingsmethoden, heeft het gebruik van massavernietigingswapens heel dichtbij gebracht. De (atoom)drempel lijkt geslecht, nu massavernietiging als methode op de voorgrond is geplaatst.
Vredesbeweging en kerken hebben gefaald in hun beoordeling van deze realiteit. Veel verder dan hevige discussies over wèl of géén oorlog tegen Saddam Hoessein, kwamen we niet. En dat terwijl de wereldgemeenschap geobsedeerd zat te kijken naar massavernietiging zonder te (willen) weten dat dat aan de orde was.
Op 2 augustus 1990 viel Saddam Hoessein Koeweit binnen. Vanaf dat moment werd snel duidelijk dat aan 'bevrijdend geweld' door de internationale gemeenschap niet meer te ontkomen viel. Toen had de vraag besproken moeten worden: Wat zijn de grenzen aan bevrijdend geweld?

'First stap'

De Westerse wereld die zich zo graag 'beschaafd' noemt, heeft massavernietiging tot 'first-step' verheven in haar oorlogsstrategieën. Met onze superieure militaire 'high tech' kunnen we nu met name schurken in Derde wereldlanden verdelgen.
Slachtoffers aan onze kant zijn er nauwelijks. Die kunnen ons dus ook geen spiegel meer voorhouden van de verschrikkingen van de oorlog en de algehele ontmenselijking. De slachtoffers ginds kennen we niet en we hebben een medicijn (Saddam Hoessein) bij de hand tegen eventuele slapeloze nachten.

Ik wist echter niets meer te zeggen toen onlangs een Iraakse student – tegenstander van Saddam – me vroeg: Is er nog iets over van jullie beschaving nu jullie opzettelijk zoveel van mijn leeftijdgenoten in honderd dagen hebben doodgebombardeerd?

De auteur is secretaris van het Interkerkelijk Vredesberaad (IKV).

Iraks loopgraaf is een massagraf

1-3-91

Van onze redactie buitenland

AMSTERDAM – Waar zijn ze gebleven, de do-
ten? Aan geallieerde kant zijn ze geteld en in
kening gebracht en terwijl een eresaluut
linkt zal een marinier met witte handschoenen
en opgevouwen *Stars and Stripes* in de schoot
an de weduwe leggen.
o zal het gaan bij de 51 Amerikanen die in kis-
n terugkeren. „Miraculeus lage verliezen",
oemde generaal Norman Schwarzkopf dat en
nuit zijn gezichtspunt had hij gelijk. De vraag
n een journalist naar de verliezen aan Iraakse
jde hoorde – hoe pijnlijk ook – eigenlijk niet
o zijn bord thuis. Saddam Hoessein zou die
aag moeten beantwoorden, maar Saddam
oessein heeft sinds zijn CNN-interview op 29
nuari geen enkele vraag meer beantwoord
Velke rol was er voor de dood weggelegd in
eze 43 dagen-oorlog die de geschiedenis in
al gaan als de klinische oorlog van de chirurgi-
che precisie en de hoogwaardige technologie,
militair en strategisch meesterwerk?
el was het niet eens een oorlog, maar
en Operatie, een woord dat past bij een medi-
che ingreep.
oe indrukwekkend was niet die allereerste
riefing van het Amerikaanse opperbevel in Ri-
ad toen de wereld met open mond de video's
on zien waarop precisiebommen door voor-
euren en luchtschachten hun weg zochten
aar het binnenste van bunkers en kantoren.
dembenemend waren ook de verslagen van journalisten uit Bagdad die op de hoogte van hun hotelraam een geavanceerde kruisraket voorbij zagen fluiten, op weg naar een flat of een zendmast. Maar hoe groot de destructie ook was, er was geen mens in zicht.

„Elke oorlog heeft zijn prijs", zei Schwarzkopf toen hij het staatje met de dodentallen toonde. 51 Amerikanen, en nog eens 76 gesneuvelde coalitiegenoten, (onder wie een aantal door *friendly fire*), waarlijk een miraculeus lage prijs Hoeveel doden zouden er in 43 dagen vallen in het Amerikaanse verkeer?

Bij de alliantie speelde de dood een figurantenrol. Aan het front hebben we een enkele dode op het scherm gezien: het was een Irakees, die in een zak werd dichtgeritst en midden in een bijna serene woestijn begraven.

Aan Iraakse zijde werd volgens Bagdad bijna uitsluitend door burgers gestorven. Irak toonde ze gretig, de honderden slachtoffers van de Almya-bunker in Bagdad. Het was een smet op het glinsterende oorlogspantser van de alliantie. Het televisiestation CNN dat de beelden op uitnodiging van Saddam Hoessein uitzond, kreeg verontwaardigde reacties uit Amerika omdat het zich voor propaganda-doeleinden liet gebruiken.

Gisteren bracht de Amerikaanse Washington Post voor het eerst een ruwe schatting van het aantal Iraakse gesneuvelden, gebaseerd op uitspraken van Saoedische officieren. De weken van bombardementen en de afsluitende grondoorlog maakten tussen de 85 000 en 100 000 Iraakse slachtoffers, zeiden de Saoedi's.

Natte vingerwerk ongetwijfeld. Het Amerikaanse ministerie van defensie becijferde dat bij het begin van het grondoffensief tussen de 400 000 en 620 000 Irakezen aan de Koeweitse grens lagen ingegraven. Het aantal krijgsgevangenen bedroeg gisteren volgens de Britten 175 000. Opent zich hier niet een duizelingwekkende gedachte? Generaal Schwarzkopf bevestigde in zijn briefing van dinsdag dat er aan Iraakse zijde „heel, heel veel doden" waren gevallen. Het behoeft nauwelijks betoog dat die grote aantallen gesneuvelden ter plekke, in hun bunkers en loopgraven, begraven zullen worden. De bulldozer doet in stilte zijn werk in het *Kuwait Theater of Operations*.

Wie de verhalen onder ogen krijgt over de staat waarin de zich overgevende Irakezen zich bevonden, over de armzalige rantsoenen, over de kleding die nauwelijks het predikaat uniform verdient, over hun bewapening, over de wrakkige bouwsels waarin ze de helse bombardementen moesten zien te overleven, die kan maar tot één conclusie komen. Saddam Hoessein heeft tien- en misschien wel honderdduizenden mannen ter dood veroordeeld. Wij zagen op onze televisieschermen een geniaal uitgevoerde oorlog, een kunststukje van militaire planning, maar de geschiedenis van de Iraakse loopgraaf moet nog geschreven worden.

Keerzijde oorlog bleef al die tijd buiten beeld

1-3-91

(Vervolg van pagina 1)

UTRECHT — In de Vietnamoorlog lieten 450.000 Noordvietnamese burgers het leven en kwamen. Bij de gevechtsacties kwamen circa 46.000 Amerikaanse militairen om en bij allerlei andere incidenten nog eens zo'n 10.300. Australië, Nieuw-Zeeland, Zuid-Korea en Thailand betreurden 5.225 dodelijke slachtoffers.

Maar in honderd uur grondoorlog in de Golf sneuvelden weer wèl veel meer militairen dan bijvoorbeeld tijdens de zesdaagse oorlog van 1967. De aantallen van die oorlog: 20.000 Egyptenaren dood, 10.000 Jordaniërs, 679 Israëliërs, 34 Amerikanen, een onbekend aantal Syriërs en vijftien leden van de troepen van de Verenigde Naties. „Elke oorlog heeft zijn prijs", zei Schwarzkopf. De 'Moeder der Veldslagen' had overigens hoe we het ook bekijken voor de Irakezen een verschrikkelijk hoge prijs. Hoevelen zijn niet in hun loopgraven begraven..?

Een gewonde Iraakse gevangene die was achtergelaten door zijn kameraden. Het internationale persbhureau Reuters meldde de vanmorgen dat deze man, volledig in de war, aan een buitenlands camerateam vertelde hij een half uur eerder in zijn schouder en heup was geschoten. Hij kreunde dat hij naar een ziekenhuis wilde Op het antwoord dat het leger eraan kwam, vroegt hij: „Welk leger?". Het antwoord: „Het Amerikaanse" stelde hem niet gerust. „Maar ik ben Irakees", zei hij.

Deze schokkende beelden waren een uitzondering. De kijker kreeg van de keerzijde van de oorlog vrijwel niets te zien.

Voor soldaten van de twee partijen die streden in de Golf waren menselijk leed en de dood een dagelijkse realiteit. Aan de tv-kijkende buitenwereld werd de oorlog echter verkocht als een gevecht vrijwel zonder slachtoffers.

Geallieerde functionarissen weigerden botweg te praten over het aantal Iraakse soldaten dat was gesneuveld. Weinig filmbeelden zijn naar buiten gekomen van de gevechten in een van de grootste conflicten sinds de Tweede Wereldoorlog.

Deskundigen zijn het er over eens dat de Amerikaanse ervaring in Vietnam een grote invloed heeft gehad op het besluit van de geallieerden niet te spreken over het aantal gesneuvelde tegenstanders.

De Amerikaanse militair woordvoerder die in die tijd het „aantal lijken" meldde tijdens de strijd werd door de aanwezige journalisten belachelijk gemaakt toen bleek dat de aantallen overtrokken waren. Oorlogscorrespondenten stond het destijds vrij opnames te maken van stervende Amerikaanse jongens. Velen in de VS meenden dat de rol van de media destijds kolen op het vuur was van de binnens

landse oppositie en bijdroeg aan 'de nederlaag', uiteindelijke terugtrekking van de Amerikanen. Dat nooit meer, moet de beleidsmakers in het Pentagon hebben gedacht.

De veranderde opstelling was vanaf het begin van Operation Desert Storm merkbaar. Een Brits militair woordvoerder in Saudi-Arabië die werd gevraagd naar het aantal Iraakse slachtoffers, waarvan mag worden aangenomen dat die erg groot is na meer dan zes weken van voortdurende luchtaanvallen en enkele zware gevechten tijdens de grondoorlog, reageert geprikkeld.

Hij wenst daar - evenals zijn Amerikaanse en Saudische collega's - niet op aangewezen te worden: „Het hele onderwerp is nogal onsmakelijk".

Martin McCusker, een defensiedeskundige op het hoofdkwartier van de NAVO in Brussel is iets genuanceerder. „Oorlog doodt mensen. Deze oorlog doodt mensen op soms wel zeer akelige wijze."

„Op een bepaald moment moeten we kijken naar wat het allemaal gekost heeft in termen van levens, of het het waard was. Er moeten tienduizenden Iraakse soldaten zijn gedood sinds het begin van de oorlog, maar het publiek heeft daar niets van gehoord."

De televisiekijker werd uitgenodigd in zijn luie stoel de gladde, machtige wapens te bewonderen en zich te verbazen over hoe het mogelijk is dat 'high-tech'-raketten gebouwen kunnen binnendringen door een klein raam of een luchtkoker.

Burgers die gedood worden in bombardardementen worden „bijkomende schade" genoemd. Gepraat wordt over de vernietiging van Iraaks materiaal of stellingen, niet over de mannen daarbij.

Volgens sommige deskundigen kan het afschermen van het thuisfront, onder wie de familie van de militairen, van de gruwelijkheden van de oorlog goed zijn voor het moreel. Het houdt de oorlog schoon op een oneerlijke manier.

„Dit idee van een oorlog tegen onroerend goed is een mythe", zegt Paul Rogers, een defensiedeskundige werkzaam bij de universiteit van Bradford. „De Irakezen moeten enorme aantallen gesneuvelden hebben geïncasseerd. Jonge dienstplichtigen werden in grote aantallen gedood, vooral nadat de Irakezen waren omsingeld. Ze hadden nauwelijks een kans zich over te geven".

Het enige gegeven dat de geallieerden wilden verstrekken is het aantal krijgsgevangenen dat ze hebben genomen. Volgens de jongste schattingen hebben de geallieerden 200.000 Irakezen krijgsgevangen gemaakt.

De geallieerden zeggen echter ook dat ze 26 Iraakse divisies - meer dan 300.000 man - buiten gevecht hebben gesteld. „Maar wat is er gebeurd met de rest van de Iraakse soldaten, degene die niet gevangen zijn genomen?", vraagt McCusker zich af.

Een Frans militair deskundige schatte donderdag het aantal gesneuvelde Irakezen op ongeveer 150.000 man. „Als dat aantal niet wordt gehaald, dan zou dat willen zeggen dat de geallieerde luchtbombardementen niet echt voldoende zijn geweest", aldus kolonel Jean-Louis Dufour, een voormalig militair attaché.

Interviews met geallieerde piloten of soldaten maken weinig duidelijk over de blinde terreur van de strijd of details van stervende mensen. „Je ziet dat de kogels de tank raken en hem opeten. „Het is het mooiste wat er is", zei de piloot van een A-10 „tankvreter", die ook al niet wilde nadenken over de gevolgen voor de inzittenden van zijn doelwit.

Kolonel Andrew Ducan van het Internationaal Instituut voor Stategische Studies (IISS), een voormalig officier bij de infanterie, zegt dat het vrijwel onmogelijk is te bepalen hoeveel Irakezen zijn omgekomen, hoewel het aantal hoog moet zijn. „Er is tijdens een snelle opmars geen tijd om in het zand te gaan prikken op zoek naar lichamen", zegt hij.

11 mai 1991

Commission of Inquiry hears testimony on

U.S. WAR CRIMES IN THE GULF

"It was not really a war. It was the use of technological material to destroy a defenseless country. From 125,000 to 300,000 people were killed. . . We recognize our role in history is to bring the transgressors to justice."

Ramsey Clark, speaking to the first hearing of the Commission of Inquiry of the International War Crimes Tribunal New York City, May 11, 1991





Above: Market in Basra, Iraq, after U.S. and allied bombing

Right: Victim at Ameriyah shelter outside Baghdad. 1,500 Iraqis died in their sleep.

Photos: Commission of Inquiry

From the Commission's fact-finding trip to Iraq

"We visited the Ameriyah shelter that was destroyed by two bombs in February. You could still smell the death inside and envision the terror and panic of people unable to get out.

"On one side of this shelter was a school, on the other a supermarket. Estimates of those killed on the night it was bombed–the majority of them women and children–range as high as 1,500 people. Only 11 survived, many of them severely burned.

"Outside the shelter women still mourned at the gates for loved ones whose bodies had never been recovered or identified.

"The Pentagon had said this was a military bunker. Anyone spending five honest minutes in this neighborhood would know that was untrue. ...

"On April 4 we visited Kindi Hospital, a neighborhood hospital in a working class area of Baghdad. By flashlight we interviewed the head nurse, who reported that of the thousand people brought in during the bombing, half had already died.

"Dr. Saad Sallal told us the hospital had been without electricity since the bombing, using generator power for surgery and emergency cases 12 hours a day."

This testimony is in a 17-page report based on a fact-finding trip to Iraq and Jordan made in April by Adeeb Abed of the Palestinian Aid Society, Gavrielle Gemma, National Coalition coordinator and Elise Chavez, a videographer from Haiti Films whose videos from the trip were used at the hearing. They were joined for four days by Dr. David Levinson, who prepared a separate medical report. These two reports, along with other materials, are available for $6.50 from the Commission of Inquiry, 36 East 12th Street, New York, N.Y. 10003.



Paul Walker



Esmeralda Brown, Women's Workshop of the Americas



William Kunstler, attorney



Jennifer Whelan, activist in CUNY student strike

Paul Walker, *director of the Institute for Peace & International Security*

At the beginning of the war, lots of technical prowess was displayed on television. They created an aura of remote battles and claimed they were trying to minimize "collateral damage."

In 43 days of war, 109,000 sorties dropped 88,500 tons of explosives. Of these, 82,000 tons were "dumb" bombs, that is, were not laser-guided like those shown on television.

In the Korean war, the average was four deaths for each ton of explosive. I think that 300,000 to 350,000 people died in Iraq and Kuwait from the bombing.

According to a reserve Air Force officer who spoke to me on conditions of anonymity, the U.S. "used the full inventory of weapons available at the time." This included cluster and napalm bombs and fuel-air explosives. This was a killing ground, a slaughter.

Ann Montgomery, *member, Gulf Peace Team*

On Jan. 7, before the war began, we were in Baghdad waiting for transportation to the Peace Camp. The Iraqis took us to the Children's Teaching Hospital, one just for children and babies.

There were small wards, six beds in each. They took us into several of them. The babies were listless, on the edge of life and death. Mostly their mothers were in the wards taking care of them.

The doctor told us 40 babies were dying each day, not from wounds or extraordinary illness, but because there was no milk, no very simple medications. Especially dangerous was diarrhea.

The doctor was angry. He asked us to tell the U.S. leaders not to make war on children.

Whenever I hear arguments that we should have let the embargo work, I remember my visit to the hospital.

E. Faye Williams, *staff counsel, U.S. Rep. Mervyn Dymally*

The major media did not print the story of the Women's Peace Ship. We were taking food and medicine, as allowed under the UN resolution. The Egyptian police were on the ship two days and searched it.

The U.S. knew we were an unarmed group of women. But U.S. forces still made a full-scale military attack on the ship in the Arabian Sea on Dec. 26. Marines came in on ropes. Soldiers were beating us. Their faces were camouflaged in black, so we'd believe they were African American. Most were not.

I walked up with my hands up. A Marine said, "If you don't shut up the next word will be a bullet through his head," as he held a gun to the captain's head. Forty to 50 women were injured.



E. Faye Williams



Neal Saad, Committee for a Democratic Palestine

INTERNATIONALE ONDERZOEKSKOMMISSIE NAAR DE OORLOGSMISDADEN VAN DE VERENIGDE STATEN TIJDENS DE GOLFOORLOG

– RAPPORT –

ZITTING TE BRUSSEL
13 – 15 JUNI 1991

P. B. 50 Brusel 31, 1060 Brusel, België • Tel: 32 2 513 33 93 • Fax: 32 2 513 98 31

Ver. uitg.: Eddy Maes, Kazernestraat 68 , 1000 Brussel

Inleidende akte van beschuldiging

Tegen:
George Bush, Dan Quayle, James Baker, Dick Cheney, William Webster, Collin Powell, Norman Schwarzkopf en anderen die genoemd zullen worden.

Omwille van:
Misdaden tegen de vrede, oorlogsmisdaden, misdaden tegen de mensheid en andere misdaden, schendingen van het Handvest van de VN, het internationale recht, het Grondwet van de VS en de wetten uitgevaardigd als toepassing hiervan.

Inleidende stelling

Deze aanklachten werden voorbereid door de leden van de Onderzoekscommissie voorafgaand aan haar eerste hoorzitting. Zij steunen op de analyse van publieke en persoonlijke documenten, van officiële beslissingen en verklaringen van de aangeklaagde personen en van anderen, op verklaringen van ooggetuigen; op onderzoeken en interviews met ooggetuigen door de Commissie in Irak, het Midden-Oosten en elders gedurende en na de bombardementen; op foto's en video's, analyses, commentaren en interviews van experten, mediaberichtgeving, gepubliceerde rapporten en verslagen, verzameld tussen december 1989 en mei 1991. Hoorzittingen van de Onderzoekscommissie zullen gehouden worden in belangrijke steden waar bewijsmateriaal beschikbaar is dat deze en gelijkaardige aanklachten tegen de aangeklaagden en anderen, van welke nationaliteit ook, bevestigen, uitbreiden in hun aard en aantal, tegenspreken, ontkrachten of verklaren. Wanneer voldoende bewijzen verkregen zijn om op een veroordeling van de aangeklaagden of anderen aan te sturen, zal men van de regering van de VS en anderen, het voorleggen van documenten vragen en van de aangeklaagden een verhoor afnemen, zodat hun de volle gelegenheid wordt geboden om zichzelf te verdedigen, persoonlijk of via een advocaat. Tenslotte zullen de bewijzen doorgegeven worden aan het Internationaal Tribunaal voor Oorlogsmisdaden. Dit Tribunaal zal het verzamelde materiaal onderzoeken en naar keuze aanvullende inlichtingen zoeken en onderzoeken, om zijn oordeel te vellen op basis van de aanklachten, het bewijsmateriaal en het recht.

3. President Bush beval de vernietiging van essentiële faciliteiten voor het openbaar leven en de economische produktiviteit in heel Irak.

Systematische lucht- en raketbombardementen over Irak werden bevolen vanaf 6.30 PM (EST) op 16 januari 1991, d.w.z. 18,5 uur na het ultimatum gesteld op aandringen van President Bush, zodat het begin kon worden uitgezonden op de televisie tijdens de prime time. De bombardementen duurden 42 dagen. Er was geen reële weerstand van de Iraakse luchtmacht, van het luchtafweer of van het anti-rakettengeschut. Irak was zonder verdediging.

De VS geven toe dat er 110.000 vluchten zijn geweest tegen Irak, dat 88.000 ton bommen werden gegooid, bijna zeven maal zoveel als de atoombom die Hiroshima verwoestte. 93% van de bommen waren free falling bombs, de meeste werden van meer dan 900 m (30.000 voet) gedropt. Van de resterende 7% bommen, geleid door elektronische systemen, misten meer dan 25% hun doel en bijna allemaal veroorzaakten zij vooral daar schade waar er geen identificeerbaar doelwit was. De meeste doelwitten waren openbare nutsinstellingen.

De bedoeling en het opzet van het bombarderen van de openbare nutsinstellingen was het systematisch vernietigen van Iraks infrastructuur, om het te herleiden tot een pre-industriële toestand. Iraks burgerbevolking was afhankelijk van industriële

voorzieningen. De agressie van de VS liet Irak na in een bijna apocalyptische situatie, zoals de verslagen van de eerste VN-waarnemers onmiddellijk na de oorlog meedelen. Onder de nutsinstellingen die als doelwit dienden en vernietigd werden, behoren:
- elektrische stroomopwekking, opslag en transmissie;
- waterzuivering, pomp- en distributiesystemen en reservoirs;
- telefoon- en radio-netten, verbindingsstations en -torens en transmissiesystemenk;
- voedselprocessing, -bewaring en -distributiesystemen en -markten, kindermelk en drankfabrieken, diereninentingsplaatsen en irrigatiesystemen;
- spoorwegvoorzieningen, busdepots, bruggen, snelweg-bruggen, snelwegen, herstelplaatsen langs de snelwegen, treinen, bussen en ander publiek vervoer, handels- en privé-voertuigen;
- oliebronnen en -pompen, olieleidingen, raffinaderijen, olieopslagtanks, benzinestations, tankwagens, kerosine-opslagtanks;
- systemen voor de behandeling van riool-afval en ander afval;
- fabrieken voor burgerlijke benodigdheden zoals textielfabrieken en auto-assemblage-bedrijven;
- historische merkwaardigheden en archeologische sites.

Als een direct, bedoeld en te voorzien gevolg van deze vernietigingen hebben tientallen duizenden mensen het leven verloren door deshydratatie, dysenterie en andere ziekten veroorzaakt door onzuiver water, door de onmogelijkheid om efficiënte medische hulp te krijgen en door verzwakking vanwege honger, shock, koude of stress. Nog velen zullen sterven zolang drinkbaar water, gezonde levensvoorwaarden, adequate voedselvoorraden en andere noodwendigheden worden onthouden. Voor heel de zomer van 1991 is er een groot risico voor epidemieën als cholera, tyfus, hepatitis en andere ziekten, en voor kwalen zoals ondervoeding en gebrekkige voeding. Dit zal zo blijven totdat voedselvoorraden adequaat zijn en essentiële diensten worden hersteld.

Enkel de VS hadden de mogelijheid om de vernietiging van Irak te bewerkstelligen en in de praktijk waren het ook bijna alleen de VS die dit deden. Deze manier van handelen betekent een schending van het Handvest van de VN, de Conventies van Den Haag en Genève, het Handvest van Nürnberg en de wetten die gewapende conflicten reglementeren.

4. De Verenigde Staten bombardeerden en verwoestten doelbewust het openbare leven, commerciële- en zakenkwartieren, scholen, hospitalen, moskeeën, kerken, schuilplaatsen, residentiële wijken, historische sites, privé-voertuigen en kantoren van de burgerregering.

De vernietiging van openbare nutsinstellingen ontnam aan de gehele burgerbevolking verwarming, brandstof om te koken, koelmogelijkheden, drinkbaar water, telefoon, energie-bronnen om radio en TV te beluisteren, openbaar transport, brandstof voor privé-voertuigen, beperkte de voedselvoorzieningen, sloot scholen. Ze zorgde voor uitgebreide werkloosheid, beperkte de economische activiteit enorm en was verantwoordelijk voor de sluiting van hospitalen en medische diensten. Bovendien werden residentiële wijken van elke grote stad en van de meeste andere steden en ook dorpen tot doelwit gemaakt en vernield. Bedoeïenen-kampen werden door de luchtmacht van de VS aangevallen. Naast doden en gewonden vernietigden de lucht-aanvallen 10 tot 20.000 huizen, appartementen en andere woningen. Commerciële centra met winkels, detailhandels, kantoren, hotels, restaurants en andere openbare woonvoorzieningen werden tot doelwit gemaakt en duizenden ervan werden verwoest. Talloze scholen, hospitalen, moskeeën en kerken werden beschadigd of

vernield. Duizenden burgervoertuigen op snelwegen en banen of geparkeerd in straten en in garages werden geviseerd en vernield. Hierbij horen ook openbare bussen, privé-bestelauto's en mini-bussen, vrachtwagens en bestelwagens, tractor-aanhangwagens, taxi's en privé-auto's. Het doel van de bombardementen bestond erin de ganse bevolking te terroriseren, mensen te doden, eigendom te verwoesten, beweging te verhinderen, mensen te ontmoedigen en hen er toe te dwingen de regering omver te werpen.

Als gevolg van het bombarderen van nutsvoorzieningen die essentieel zijn voor het openbaar leven, van de residentiële en andere burgerlijke gebouwen en gebieden verloren minstens 25.000 mannen, vrouwen en kinderen het leven. De Rode Halve Maan organisatie van Jordanië schatte het aantal burgerslachtoffers op 113.000, waaronder 60% kinderen, dit reeds een week voor het einde van de oorlog. Deze handelingen schonden het Handvest van de VN, de Conventies van Den Haag en Genève, het Nürnberg-Handvest en de wetten die gewapende conflicten reglementeren.

5. De Verenigde Staten bombardeerden opzettelijk, zonder onderscheid in heel Irak.

In lucht-aanvallen, waaronder zware bombardementen van op lage hoogtes, boven steden, stedelijke centra, het platteland en snelwegen, bombardeerden en strooiden de VS zonder onderscheid. In elke stad en in elk centrum vielen bommen door toeval, ver van elk mogelijk doelwit, op hetzij een burgerlijke nutsvoorziening, hetzij een militaire installatie of een militair doelwit. Op het platteland werden aanvallen zomaar uitgevoerd tegen reizigers, dorpelingen, en zelfs Bedoeïenen. Het doel van deze aanvallen was leven en eigendom te verwoesten en de burgerbevolking te terroriseren. Op de snelwegen werden privé-voertuigen waaronder openbare bussen, taxi's en personenauto's gebombardeerd en bestookt zonder onderscheid, om te verhinderen dat de burgers zouden wegvluchten, voedsel en medische hulp zouden zoeken, familieleden zouden kunnen opzoeken en de snelwegen zouden kunnen gebruiken. Het effect was de standrechtelijke executie en lichamelijke bestraffing van mannen, vrouwen en kinderen zonder onderscheid, jong en oud, arm en rijk, van alle nationaliteiten en met name van grote groepen inwijkelingen, zelfs van Amerikanen, en van alle etnische groepen, met name ook van vele Koerden en Assyriërs, van alle godsdienstgroepen, waaronder zowel Shia- als Sunni-Moslims, Chaldeeërs als andere Christenen en Joden. De doelbewuste onverschilligheid van de VS tegenover burger- en militaire slachtoffers in Irak en tegenover de vraag wie zij waren, wordt beklemtoond door het antwoord van generaal Collin Powell op een personderzoek over het aantal dodelijke slachtoffers veroorzaakt door lucht- en grond-aanvallen: "Eerlijk gezegd is dit een cijfer dat voor mij niet echt belangrijk is".

Deze handelingen schenden Bijkomend Protocol I van Artikel 51.4 van de Conventie van Genève van 1979.

6. De Verenigde Staten bombardeerden en vernietigden opzettelijk weerloos Iraaks militair personeel, gebruikte een overmatige kracht, doodden soldaten die zich wilden overgeven of ongeorganiseerd en individueel op de vlucht waren geslagen, soldaten die vaak ongewapend waren en ver van enige gevechtszone, doodden moedwillig soldaten en vernietigden materieel na het staakt-het-vuren.

In de eerste uren van de lucht- en raketbombardementen, vernietigden de Verenigde Staten de meeste van de militaire communicatiemogelijkheden en begonnen zij

enerzijds met het systematische doden van soldaten die zich in de onmogelijkheid bevonden zich te verdedigen of te vluchten, en anderzijds met de vernietiging van de militaire uitrusting. Tijdens een periode van 42 dagen, bombardeerden de Verenigde Staten tientallen duizenden weerloze soldaten, waarvan de meesten afgesneden waren van voedsel-, water- en andere voorzieningen, achtergelaten in hopeloze en hulpeloze verwarring. De VS doodden, zonder dat de eigen troepen een betekenisvol risico liepen, ten minste 100.000 Iraakse soldaten, ten koste van minder dan 120 VS-verliezen (cijfers van de VS-regering). Toen het duidelijk was dat de burgerlijke economie en het leger voldoende vernietigd waren, startten de grondkrachten van de VS in zowel Koeweit als Irak een aanval op gedesoriënteerde, gedesorganiseerde en vluchtende Iraakse krachten, waar zij ook gevonden konden worden, waardoor nog meer duizenden werden gedood. Alle aangetroffen materieel werd vernietigd. De slachting ging verder na het staakt-het-vuren. De 24ste Divisie van de VS bijvoorbeeld, viel op 2 maart gedurende 4 uren Iraki's aan ten Westen van Basra. Meer dan 750 voertuigen werden vernietigd en duizenden werden gedood zonder verliezen voor de VS. Het werd een 'kalkoenenjacht' genoemd. Een Apache helikopter teamlid schreeuwde "Zeg hallo tegen Allah" terwijl hij een lasergestuurde Hellfire-raket lanceerde.

De bedoeling was niet de Iraakse aanwezigheid in Koeweit te beëindigen. De bedoeling was Irak te vernietigen. Gedurende het proces was er heel wat vernietiging van eigendom in Koeweit. Het onevenwicht in dood en vernietiging toegebracht aan een weerloze vijand overtrof 1000 tegen 1.

Generaal Thomas Kelly merkte op 23 februari op dat tegen dat de grondoorlog begint "er niet veel van hen meer over zullen zijn". Generaal Norman Schwarzkopf schatte de Iraakse militaire slachtoffers op meer dan 100.000. De bedoeling was de vernietiging van alle militaire mogelijkheden en uitrusting, waar dan ook aangetroffen, en op die wijze de decimering van de mannelijke bevolking van dienstplichtleeftijd, waardoor Irak geen belangrijke kracht kan oprichten gedurende een halve generatie.

Deze handelwijze is een schending van het Handvest van de Verenigde Naties, van de Conventies van Den Haag en van Genève, het Handvest van Nürnberg en de wetten die de gewapende conflicten moeten reglementeren.

7. De Verenigde Staten gebruikten verboden wapens, die voor massa-vernietiging dienden en zonder onderscheid dood en onnodig lijden oplegden aan zowel militaire als burgerdoelwitten.

Onder de gekende illegale wapens en illegale aanwendingen van wapens gebruikt door de Verenigde Staten, bevinden zich de volgende:
- benzine-luchtexplosieven voor een wijd verspreide verbranding en doding;
- napalm;
- clusterbommen en 'anti-personeel' fragmentatie-bommen;
- 'superbommen': 2,5 ton wegende toestellen bedoeld voor het vermoorden van regeringsleiders.

Lucht-benzinebommen werden gebruikt tegen opgestelde troepen, burgerregio's, olievelden en vluchtende burgers en soldaten op twee stukken snelweg tussen Koeweit en Irak. Onder deze gebruikte benzine-luchtwapens bevond zich de BLU-82, een 15.000 pond wegend toestel dat alles kan desintegreren binnen een straal van honderden meters.

Een zeven mijl lange strook, de 'Snelweg van de Dood' geheten, was bezaaid met honderden voertuigen en duizenden doden. Allen trachtten naar Irak te vluchten en hun leven te redden. Duizenden waren burgers van alle leeftijden, waaronder Koeweiti's, Iraki's, Palestijnen, Jordaniërs en andere nationaliteiten. Een andere 60 mijl lange strook weg was bezaaid met de resten van tanks, pantservoertuigen, vrachtwagens, ambulances en duizenden lijken als gevolg van een aanval op konvooien in de nacht van 25 februari. De pers rapporteerde dat er "geen overlevenden bekend zijn en dat er waarschijnlijk ook geen waren". In een vrachtwagen bevonden zich negen lijken; hun haar en kleren waren weggebrand, hun huid verbrand door een zo intense hitte dat de voorruit op het dashboard was gesmolten.

Napalm werd gebruikt tegen burgers, militair personeel en om brandhaarden aan te steken. Oliebronnen werden in zowel Irak als Koeweit opzettelijk aangestoken door de luchtmacht van de VS die napalm en andere hitte-intense objecten dropte.

Clusterbommen en 'anti-personeel' fragmentatie-bommen werden gebruikt in Basra en andere steden en gemeenten, tegen de reeds vermelde konvooien en tegen militaire eenheden. De CBU-75 draagt 1.800 kleinere bommen bij zich, 'Sadeyes' geheten. Eén type 'Sadeyes' kan ontploffen vooraleer de grond te raken, bij de inslag of kan geprogrammeerd worden om te ontploffen op verschillende momenten na de inslag. Elke kleinere bom bevat 600 staal-fragmenten, scherp als een scheermes en dodelijk tot 12 meter ver (40 voet). De 1.800 kleinere bommen van één CBU-75 kunnen met een dodelijke slagkracht een oppervlakte overspannen gelijk aan 157 voetbalvelden.

'Superbommen' werden gedropt op versterkte schuilplaatsen. Dit gebeurde ten minste tweemaal tijdens de laatste dagen van de aanval, met de bedoeling president Saddam Hoessein te vermoorden. Eén ervan werd fout gericht. De VS trachtten reeds eerder kolonel Muammar Kadhafi te vermoorden door laser gestuurde bommen bij de aanval op Tripoli (Libië), in april 1986.

Illegale wapens doodden duizenden burgers en soldaten.

Deze handelwijze is een schending van de Conventies van Den Haag en Genève, het Handvest van Nürnberg en de wetten op de gewapende conflicten.

8. De Verenigde Staten vielen opzettelijk Iraakse installaties aan die gevaarlijke stoffen en krachten bevatten.

Ondanks het feit dat Irak geen nucleaire of chemische wapens gebruikte en in het licht van de VN-resoluties die de toegestane middelen voor het verwijderen van de Iraakse krachten uit Koeweit limiteerden, bombardeerden de VS opzettelijk vermoedelijke nucleaire sites, chemische fabrieken, dammen en andere gevaarlijke krachten. De VS wisten dat zulke aanvallen het vrijlaten van gevaarlijke krachten uit zulke installaties kon veroorzaken met evenredige zware verliezen onder de burgerbevolking als gevolg ervan. Terwijl sommige burgers gedood werden bij zulke aanvallen, zijn er geen gerapporteerde gevallen van zware verliezen, waarschijnlijk omdat er geen dodelijke nucleaire of gevaarlijke chemische en biologische oorlogsvoering substanties aanwezig waren op de gebombardeerde plaatsen.

Deze handelwijze is strijdig met Toegevoegd Protocol I, Artikel 56, uit de Conventie van Genève (1977).

Tussenkomst van Ramsey CLARK, voormalig minister van Justitie van de Verenigde Staten
14 juni 1991

De fundamentele vraag luidt: in welke wereld zullen wij in de toekomst leven? We herinneren ons de aanval van Athene op Milos, tijdens de Peloponnesische oorlogen, een veldslag die veel historici beschouwen als de oorzaak van het verval en de val van Athene. Toen de onderhandelingen, de zogenaamde Meden-dialogen, mislukten, zegden de Atheners dat ze niet begrepen dat ze in een wereld leefden waar de machtigen deden wat ze wilden en waar de zwakken zich moesten schikken in hun lot. De grondidee van de wetgeving, in het bijzonder over oorlog en vrede, is: de wereld, waar de machtigen naar willekeur handelen en de zwakken gehoorzamen, omvormen tot een wereld waar de rechten door alle regeringen zonder uitzondering worden geëerbiedigd. In het bijzonder door de machtigste regeringen want zij beschikken over het meest bedreigend potentieel. Een groot Europees rechtsgeleerde, Hugo Grotius, schreef eeuwen geleden al in zijn referentiewerk over oorlog en vrede dat deze zorg om de samenleving te beschermen de bron van alle wetten is.

Doelbewuste vernietiging van een hele maatschappij...

De uiteenzettingen die hier gaan volgen, zullen de doelbewuste vernietiging van een hele maatschappij beschrijven, wat precies het omgekeerde is van de grondidee van de wetgeving en van de hoop vrede op de aarde te verwezenlijken.
De Internationale Onderzoekscommissie heeft 19 beschuldigingen over misdadig gedrag met betrekking tot de aanval tegen en de vernietiging van Irak geformuleerd. Het gaat hier nog maar om voorlopige formuleringen want men kan zich maar uitspreken als alle feiten verzameld en geëvalueerd zijn. De onderzoekscommissie is dus zelf een proces waarvan de activiteiten zich minstens tot in december zullen ontwikkelen, tot we er zeker van zijn alle beschikbare informatie bijeengebracht te hebben. De zittingen zullen plaats vinden in de verschillende continenten, twee in Australië en 32 in de Verenigde Staten. Sommige zittingen zullen misschien maar een beperkte hoeveelheid bewijzen produceren, maar elke zitting heeft zijn belang als opvoeding. "De beschaving is een wedloop tussen de opvoeding en de catastrofe", zei de schrijver H.G. Welles. Thans is de catastrofe aan de winnende hand en de Commissie probeert deze trend om te buigen.
De zittingen zullen telkens worden georganiseerd door mensen van ter plaatse die nadien de opvolging waar maken.

Amputaties zonder verdoving

De VS hebben opzettelijk hoogtechnologische middelen ingezet om de levensnoodzakelijke infrastructuur van Irak en zijn burgerbevolking te vernietigen. In heel het land was geen water meer. Op 4 februari ontmoette ik de minister van Volksgezondheid die me tijdens de bombardementen zei dat de waterbevoorrading in het land het allerdringendst was, dat er al 3.000 mensen gestorven waren na het drinken van vuil water. Het is verschrikkelijk als je lijdt onder uitdroging, diarree hebt en moet braken terwijl de enige beschikbare vloeistof je nog zieker maakt. Wij hebben heel de sanitaire infrastructuur van alle grote steden in heel het land kapot geschoten. Ook de communicatiemiddelen, radio en TV. Eerst waren er nog een paar uitzendingen, maar je kon ze niet ontvangen. Je zette je radio aan maar er was geen elektriciteit. De produktie- en distributieketen van voedsel was onderbroken. In de hospitalen was het donker en koud. Overal gekwetsten, onder zoveel dekens als hun wonden konden verdragen. Geen verdovingsmiddelen. We zagen een meisje van 11 van wie een been was afgezet aan de heup, zonder verdoving. Ze ijlde. Er waren geen

pijnstillers. Mensen huilden van pijn en ontzetting. Een dokter riep vloekend rond, in het Engels want hij had in Engeland gestudeerd. Hij haatte zijn handen, zei hij. Hij was chirurg. "Deze handen zijn mijn werktuigen, ik moet er mensen mee beter maken. Maar 's nachts word ik handenwrijvend wakker: ze plakken vol bloed en er is geen water om ze te wassen. Ik weet dat ik 18 tot 20 uur lang van de ene wonde naar de andere ga en infecties overbreng. Ik kan niet werken zoals het hoort".

Slechts 7% "slimme" bommen

Een andere oorlogsmisdaad die verband houdt met de bombardementen: de bewuste, gewilde vernietiging van de burgerbevolking. In Basra hebben we 10 woonwijken gezien die bijzonder zware luchtbombardementen te verduren kregen: 126.000 woningen vernield of onbewoonbaar gemaakt. Weet dat de Amerikaanse luchtmacht toegaf dat slechts 7% van de 78.000 ton bommen die boven Irak werden gedropt "intelligente" bommen waren (laser-geleid enz.). 93% waren gewoon bommen die van op zeer grote hoogte werden gelost en belandden waar de wind en de aantrekkingskracht van de aarde ze terecht deden komen. Duizenden burgers werden zo opzettelijk gedood. In het Zuiden bestaat er niet de minste twijfel over dat burgerdoelwitten werden gebombardeerd. In het Noorden, vooral in Bagdad, kan men nog aanvoeren dat door de sterke bevolkingsconcentratie het om "zijdelingse vernietigingen" ging. Maar over het algemeen waren er niet veel zijdelingse militaire vernietigingen. Het ging vooral om burgers. Zelfs op de autowegen werden vooral burgervoertuigen vernietigd. De militaire voertuigen reden niet op deze autowegen. Er werden op zijn minst 100.000 weerloze Iraakse strijdkrachten gedood die technisch niet in staat waren te vechten. Wij hebben ongestraft een regen van bommen laten neerkomen. In feite was er geen oorlog. Er was alleen een aanval die niet ophield, totdat de VS zich verzadigd voelden, tot ze vonden dat ze genoeg mensen hadden gedood en genoeg vernielingen hadden aangericht. Ik heb brieven gelezen, gedateerd 17 en 18 januari, van soldaten in de loopgraven in Koeweit of in Zuid-Irak. In één van de brieven staat: "De bunker hiernaast is getroffen. We besloten de onze te verlaten want het was wel zeker dat ze die ook zouden bombarderen. We wilden naar de vernielde bunker, want een bliksem slaat nooit tweemaal in op dezelfde plek. We waren onderweg toen het opnieuw bommen begon te regenen. Drie van ons werden gedood. De soldaten zaten zonder eten, zonder water, zonder bevel, zonder communicatie. Helemaal geïsoleerd en stuurloos, 42 dagen lang onder de bombardementen."

Militaire slachtoffers: 1.000 tegen 1

Wat generaal Kelly gezegd heeft is dus waar: "Als het grondoffensief uitbreekt, zullen er niet veel van hen het er levend afbrengen". En zij die het er levend zouden afbrengen, zouden er niet goed aan toe zijn. De VS wilden niet erkennen dat er deserties waren en dat er troepen teruggetrokken werden. Daardoor verminderde het aantal Iraakse soldaten nog. Het gaat dus wel degelijk om oorlogsmisdaden. Men heeft niet het recht iemand te doden alleen maar omdat hij een uniform draagt. Wij hopen dat er een dag komt dat niemand een uniform draagt, toch zeker niet een militair uniform. Maar tot dan kan er geen sprake zijn van dat als een "voldoende oorzaak" van agressie te beschouwen. Het ging daarbij niet om gevechten maar om pure en eenvoudige vernietiging. Het volstaat de vergelijking te maken tussen de 120 officiële doden aan Amerikaanse zijde en de 125.000 of misschien zelfs 300.000 slachtoffers aan Iraakse zijde. Het gaat hier niet om "oog om oog" maar om "1.000 tegen 1". Dat is zonder voorgaande, ontoelaatbaar en mag niet meer gebeuren. Zoiets vieren is een slachting vieren. Een volk dat zo'n slachting viert, is verblind. En men weet intussen wat er gebeurt met verblinde volkeren.

HARVARD STUDY TEAM REPORT

INHOUDSTAFEL

Inleiding

I) Sterftecijfers en ziektecijfers

II) De werking van het medisch systeem

III) De sanitaire toestand: de zuivering van het water en de behandeling van afvalwater

IV) Elektrische energie en de algemene gezondheidstoestand

V) Methoden

VI) Bijkomende gegevens
A) Geografische kaart van Irak
B) Grafieken

INLEIDING

Deze studie is het eerste globale en systematische onderzoek, op het werkterrein zelf, voor wat de openbare volksgezondheid in het Irak van na de Golfoorlog betreft.

Het onderzoeksteam bezocht belangrijke steden in elk gedeelte van Irak – Al Najaf, Al Zubayr, Bagdad, Basra, Erbil, Fallujah, Kerbala, Kirkuk, Mosul, Sulamaneiya, en Tirkit – alsook een aantal kleinere steden in het Noorden, het Zuiden en de centrale gebieden van het land. De duur van het onderzoek behelsde een periode van negen volle werkdagen, van 28 april tot 6 mei 1991.

Het studieteam leidde zijn verschillende onderzoeken zonder inmenging van de Iraakse regering, het besliste zelf waar naartoe en wat te bezoeken. Uitgezonderd voor Basra, reisde het onderzoeksteam zonder officiële controle of begeleiding. Uitgezonderd voor het Ziekenhuis voor Besmettelijke ziekten Ebnil Qatib in Bagdad, had het team vrije toegang tot elk (vak)gebied en elke accommodatie die het wenste te bezoeken.

de ziekenhuizen niet functioneren, bederven bepaalde geneesmiddelen, kan het water niet gezuiverd worden en kan het afval niet verwerkt worden.

De resultaten van deze studie zijn herlezen, gecorrigeerd en aanvaard door een aantal internationaal erkende specialisten op het gebied van de openbare gezondheid: Dr. Harvey V. Fineberg, decaan van de Harvard School of Public Health, Dr. Bernard Lown, Professor in hartziekten aan de Harvard School of Public Health; Dr. Jonathan M. Mann, Professor in epidemiologie en internationale gezondheid aan de Harvard School of Public Health; Dr. Anthony Robbins, Professor in openbare gezondheid aan de Boston University School of Public Health; en Dr. Carl E. Taylor, Professor Emeritus aan de John Hopkins University School of Hygiene and Public Health.

De Mac Arthur Foundation was het belangrijkste organisme aan de grondslag van dit onderzoek, bijgestaan door zeven andere fondsen.

Het onderzoeksteam dat Irak bezocht om informatie te verzamelen bestond uit 10 leden waaronder twee medici voor openbare gezondheid, één specialist in de openbare gezondheid, twee advocaten en vier studenten in de rechten. De meesten zijn afgestudeerden of studenten aan de Harvard School of Public Health of de Harvard Law School.

In het 1ste deel van het document worden het sterftecijfer, de ziektecijfers en de ondervoeding besproken. Het 2e deel analyseert de werking van het medisch systeem. Het 3e deel gaat dieper in op de teloorgang van de systemen voor waterzuivering en afvalbehandeling. Het 4e deel detailleert de vernietiging van Iraks systeem voor de levering van elektrische energie. Het 5e deel legt uit welke maatregelen er genomen werden om de onafhankelijkheid van het onderzoek en de betrouwbaarheid van de gegevens te waarborgen.

Bijgevoegd een laatste deel met bijkomende gegevens: een kaart van Irak, grafieken, case studies, biografieën van leden van het onderzoeksteam, en brieven van specialisten in openbare gezondheid, alsook van experten in elektrische energielevering die dit document hebben nagelezen.

I) HET STERFTECIJFER EN ZIEKTECIJFERS

Deze studie toont de catastrofale toestand van de algemene gezondheidstoestand in Irak aan. De studie besluit dat het sterftecijfer bij zuigelingen en kinderen zal verdubbelen en dat ten minste 170.000 kinderen beneden de vijf jaar zullen sterven gedurende het komende jaar, dit als gevolg van de nakomende effecten van de Golfcrisis. Dit besluit is gebaseerd op zes factoren.

Ten eerste, de sterftecijfers, verzameld gedurende bezoeken aan ziekenhuizen, geven een verhoging van het aantal doden bij zuigelingen en kinderen met twee tot driemaal.

Ten tweede, ziektecijfers, verzameld tijdens bezoeken aan medische centra, bewijzen het plotse uitbreken van epidemieën van gastroenteritis, cholera en tyfus over heel Irak in het begin van 1991.

Ten derde is er een typische stijging, gedurende de hete zomermaanden juni en juli te bemerken, van de ziektes veroorzaakt door vervuild water; met als gevolg dat de epidemieën, die enkele maanden eerder begonnen zijn, meer dan waarschijnlijk zullen verergeren.

Ten vierde, de ernstige ondervoeding, vroeger haast onbekend, is nu ruim verspreid in de pediatrische afdelingen in alle streken van het land.

Ten vijfde, het medische systeem werkt enkel op een fractie van haar vermogen van voor de Golfoorlog. Vele ziekenhuizen en openbare medische centra zijn gesloten en er zijn ernstige tekorten in medicatie, personeel en medische benodigdheden.

Ten zesde, de basisinfrastruktuur voor wat betreft waterzuivering, afvalbehandeling en elektriciteitsvoorziening is maar in zeer beperkte mate operationeel. Het ziet er naar uit dat een tal van voorzieningen zodanig vernietigd werden dat herstel niet meer mogelijk is en dat volledige heropbouw noodzakelijk is.

A) Sterftecijfers

De gegevens i.v.m. het sterftecijfer bij kinderen werden verzameld in vier verschillende ziekenhuizen.

In het Centrale Academisch Ziekenhuis "Saddam" voor Kinderen te Bagdad, bedroeg de kindersterfte, voor de periode januari en februari 1990, 3,9% van de opgenomen patiënten; voor de zelfde maanden in 1991 bedroeg deze 13,3%. Zie Grafiek 1. Deze grafieken werden berekend door een medicus van het studieteam, Dr. Megan Passey. Alhoewel Dr. Passey geen Arabisch spreekt, wordt er in de Iraakse medische scholen in het Engels onderwezen en zodoende zijn die welbepaalde medische dossiers, van het desbetreffende academische ziekenhuis, Engelstalig.

In de pediatrische afdeling van het Algemene Basra Ziekenhuis was het aantal sterfgevallen voor de maanden januari tot april, 6,8% in 1990 en 12,3% in 1991. De statisticus van dienst in het Basra ziekenhuis heeft deze gegevens aangevuld.

In het El Qadisia Ziekenhuis te Bagdad was, voor dezelfde periode van vier maanden, het sterftecijfer bij patiënten onder de drie jaar 3,2% in 1990, maar steeg tot 9,7% in 1991. In dit ziekenhuis werd aan het Arabisch-sprekende teamlid, Dr. Nagib A. Armijo-Hussein, toegang verleend tot de ziekenhuisdossiers en zo kon hij zelf de gegevens eruit halen.

In het Pediatrische Ziekenhuis Erbil gaf de directeur, Dr. Jamal Jafaar, aan dat de graad van kindersterfte in het ziekenhuis zelf gestegen is van 56 per maand in april 1989 tot 150 per maand in april 1991. Ondervraagde kinderartsen te Erbil bevestigen dat, sinds het begin van de Golfoorlog, de meeste kinderen eerder thuis sterven dan in het ziekenhuis. Zodus, de grafieken die het aantal doden van het Erbil ziekenhuis in 1991 voorstellen zijn heel wat inferieur aan het totale aantal doden, zowel thuis als in het ziekenhuis.

B) Ziektecijfers

De gegeven over gastroenteritis, cholera en tyfus werden verzameld uit ziekenhuizen en openbare medische centra in al de streken van het land. De ziektecijfers zullen allicht toenemen gedurende de warmere zomermaanden.

1) Gastroenteritis

In het Centrale Academisch Ziekenhuis "Saddam" voor Kinderen te Bagdad was het percentage patiënten, die leden aan gastroenteritis, 17,3% tijdens april 1990 tegen

33,9% voor dezelfde periode in 1991. Deze gegevens werden verzameld door een medicus van het team, Dr. Megan P assey. In het Centrale "Saddam" ziekenhuis heeft Dr. Passey zelf een onderzoek geleid in een afdeling van het ziekenhuis en heeft vastgesteld dat er bij de patiënten in die afdeling een overwicht van 38,2% aan gastroenteritis was. Een andere arts van het studieteam, Dr. Rob Moodie, en de specialist in openbare gezondheid van het team, Mevr. Elisabeth Benjamin, hebben patiënten van de spoedafdeling onderzocht en stelden hier ook een overwicht aan gastroenteritis vast.

Saddam Central is een academisch ziekenhuis en het meest moderne medisch centrum voor kinderen in Irak. Normaal gezien worden er in dit ziekenhuis zeer ingewikkelde en speciale gevallen behandeld. Het feit dat zulk een groot aantal patiënten behandeld worden voor gastroenteritis geeft de hoge graad van aanwezigheid van deze ziekte bij kinderen beneden de vijf jaar weer.

In de Pediatrische Klinieken van Erbil, Kirkuk en Sulamaneiya was het overwicht aan gastroenteritis bij de opgenomen kinderen respectievelijk 84%, 78% en 91% gedurende de bezoeken van het studieteam tijdens de vroege mei-maand van 1991. Zie Grafiek 2A. Het teamlid, gespecialiseerd in openbare gezondheid, Dr. Benjamin, verkreeg deze gegevens door de dokters, de verpleegsters en de familie van de patiënten te interviewen.
Mevr. Benjamin, Dr. Moodie en Dr. Armijo-Hussein hebben bij twee gelegenheden het Civiele Centrum voor Openbare gezondheid Saddam in Bagdad bezocht. Voor het begin van de Golfoorlog, was er in dit medisch centrum, met behulp van UNICIEF, een speciaal systeem voor het detecteren en controleren van besmettelijke ziekten tot stand gebracht. De leden van het onderzoeksteam onderzochten de gegevens van dit controlesysteem en kwamen tot het besluit dat gastroenteritis, van maart en april 1990 tot en met maart en april 1991, vervijfvoudigd is. Zie Grafiek 3.

Bij consultaties van ex-patiënten in de Kirkuk Pediatrische kliniek, is het percentage van gastroenteritis, bij alle aanwezige gevallen, gestegen van 17,7% in april 1990 tot 55,2% in April 1991. Deze gegevens werden door Dr. Moodie verzameld uit het ziekenhuisarchief.

2) Cholera

Alhoewel cholera in Irak een inheemse ziekte is, kwam het voor de Golfcrisis maar heel zelden voor. Nu echter, heeft cholera de epidemische staat bereikt.

Het Centrale Academische Ziekenhuis "Saddam" voor kinderen in Bagdad deelde 30 nieuwe gevallen, tijdens de laatste drie weken van april, aan het studieteam mee. De aanwezigheid van cholera in dit ziekenhuis werd bevestigd door Dr. Moodie en Mevr. Benjamin. Ze bezochten ziekenhuisafdelingen, interviewden artsen en onderzochten patiënten.

Het Al Qadisia Ziekenhuis in Bagdad deelde 30 tot 35 gevallen van cholera mee voor een week in april 1991, vergeleken met 2 tot 3 gevallen per week voor dezelfde tijd verleden jaar. Enkele weken voor de komst van het onderzoeksteam, had deze kliniek een speciale, geïsoleerde afdeling geopend voor vermoedelijke cholera-gevallen, wat de spectaculaire stijging van het aantal gevallen duidelijk aantoont. Dr. Passey en Dr. Armijo-Hussein hebben deze afdeling bezocht en de patiënten onderzocht.

Het Civiele Openbare Gezondheidscentrum "Saddam" in Bagdad deelde 17 gevallen

van cholera mee voor april 1991, terwijl er normaal gezien voor deze periode maar weinig gevallen meegedeeld worden. Het feit dat de gevallen behandeld werden buiten het ziekenhuis, maakte het voor het onderzoeksteam onmogelijk om deze verslagen te verifiëren.

Het Kerbala Ziekenhuis deelde 10 geconstateerde en 10 vermoedelijke cholera-gevallen mee voor dezelfde periode. In Kerbala hebben Dr. Moodie en Mevr. Benjamin van de mogelijkheid gebruik gemaakt deze bevindingen te bevestigen door klinische bezoeken. Dr. Moodie verklaarde dat het uitzicht en de geur van de pediatrische afdeling een sterke gelijkenis vertoonde met gelijkaardige afdelingen tijdens de cholera-epidemie in 1985 in Sudan.

De Basra Kliniek vermoedde een aantal cholera-gevallen, maar was niet in staat dezen te bevestigen omdat benodigdheden voor laboratoria-tests niet te verkrijgen zijn. Hetzelfde onvermogen om laboratoriumtesten voor cholera uit te voeren is ook het geval bij de Openbare Gezondheidscentra Rusallah en Al Shahid Khais. Het feit dat de ziekenhuizen en de medische centra niet in staat zijn om de standaardtesten voor cholera uit te voeren geeft duidelijk blijk van het acute tekort aan ziekenhuisbenodigdheden.

De Arabisch-sprekende dokter van het onderzoeksteam, Dr. Amijo-Hussein, heeft vernomen dat dokters niet in staat waren vermoedelijke, maar niet geconstateerde, cholera-gevallen met antibiotica te behandelen. Deze achteruitgang van de gevestigde medische zorgen is ook een gevolg van een tekort aan medicatie.

Regeringen zijn er dikwijls niet zo op uit om cholera te rapporteren omdat dit de indruk zou geven van hun onvermogen om in de basisgezondheids- en sanitaire behoeften te voorzien. Het onderzoeksteam vermoedt dan ook dat hun de toegang tot het Ebnil Qatib Ziekenhuis voor Besmettelijke Ziekten was ontzegd juist om die reden, namelijk dat de regering in Bagdad niet wilde dat het team er cholera in epidemische toestand observeerde. Daarom vermoedt het team ook een hoge graad van niet meegedeelde choleragevallen vanwege al de andere medische centra waar hun wel toegang werd verleend om het personeel te interviewen en de medische archieven na te kijken.

3) Tyfus

Tyfus is in Irak een inheemse ziekte maar sinds de Golfcrisis is hij, over heel het land, epidemisch geworden. Het onderzoeksteam heeft dit rechtstreeks kunnen observeren en heeft een groot aantal gevallen in Bagdad, Basra, Erbil, Kerbala, Kirkuk en Sulamaneiya, kunnen observeren.

In de Pediatrische Kliniek van Sulamaneiya hebben Dr. Moodie en Mevr. Benjamin inzage gehad in de inschrijvingsregisters van het ziekenhuis en rapporteerden een dramatische stijging van het aantal kinderen, opgenomen voor tyfus, gedurende de maand april en de vroege meimaand 1991. Hun grafieken tonen het uitbreken van een epidemie aan. Zie Grafiek 4.

Dr. Moodie bezocht de afdeling voor besmettelijke ziekten van de Pediatrische en Verloskundige Kliniek Erbil waar 63 kinderen behandeld werden voor tyfus. Wegens een overvloed aan tyfus patiënten werd een deel van hen in een algemene afdeling geplaatst, dus niet geïsoleerd van de andere patiënten.

In elke streek van het land rapporteerden de artsen een tekort aan chloramphenicol, de standaard tyfusbehandeling. Komt er nog bij dat door het tekort aan benodigdheden deze dokters gedwongen waren tyfuspatiënten, die nog niet genezen waren en dus nog besmettelijk zijn, te ontslaan. Zulke praktijken vermeerderen de kans op spreiding van deze ziekte bij de totale bevolking.

4) De ziektecijfers zullen deze zomer stijgen

De stijging van de cijfers van cholera, tyfus, gastroenteritis gedurende de maanden maart, april, en mei van 1991 is bijzonder onheilspellend. Gewoonlijk neemt men een stijging van deze ziektes, te wijten aan bezoedeld water, waar in juni en juli bij het begin van het warme zomerweer. Deze studie bewijst een plotse stijging van gevallen van deze ziektes, veroorzaakt door bezoedeld water en onverwerkt afval, reeds lang voor de gevolgen van de zomerhitte. Het is meer dan waarschijnlijk dat ziektecijfers, en bijgevolg het aantal sterfgevallen zullen toenemen gedurende de zomer.

C) Ondervoeding

Iraakse medici, ondervraagd in 15 ziekenhuizen en 7 medische centra, verklaarden dat, gedurende de laatste 10 jaar in Irak ernstige ondervoeding iets totaal ongewoons was geworden. Om de huidige graad van ondervoeding te schatten hebben Mevr. Benjamin, Dr. Moodie en Dr. Passey studies geleid in verschillende pediatrische afdelingen. In het Centraal Academisch Ziekenhuis "Saddam" voor Kinderen en in de Pediatrische Klinieken Erbil, Kirkuk en Sulamaneiya was de graad van ondervoeding respectievelijk 32%, 57%, 52% en 48%. Zie Grafiek 2B.

De graad van ernstige, acute ondervoeding is in dermate hoog dat alle factoren erop wijzen dat een reële hongersnood in Irak meer dan waarschijnlijk is, indien de huidige omstandigheden niet veranderen. De ziekenhuizen zijn tegenwoordig niet in staat om ondervoeding serieus te behandelen wegens acuut gebrek aan voedsel en zuigelingenvoeding. De meesten van deze kinderen zullen sterven van gastroenteritis, aan cholera of tyfus gekoppeld aan ondervoeding.

D) De meest voorzichtige schattingen voorspellen een verdubbeling van de kindersterfte

Deze studie besluit dat de huidige graad van kindersterfte tenminste verdubbeld is en dat, in het komende jaar, tenminste 170.000 kinderen zullen sterven wegens de gevolgen van de Golfcrisis.

De meest recente beschikbare schatting van de kindersterfte in Irak van voor de Golfcrisis is deze van 52 op 1000. UNICEF en WHO, "1990 Nationaal Vaccinatie-overzicht, Diarree en Ziektes van Moeder en Kind in Irak", (1990). Als men deze gegevens verdubbelt dan verkrijgt men een sterftegraad van 104 op duizend voor het Irak van na de Golfoorlog.

Deze studie schat dat, als men deze afgeleide sterftegraad toepast voor de 3,3 miljoen Irakezen beneden de vijf jaar, er reeds 55.000 bijkomende kindersterften plaatsvonden. Gebruikt men diezelfde sterftegraad voor het volgende jaar, dan zijn de bevindingen van het onderzoeksteam de volgende: ten minstens 170.000 bijkomende kindersterften wegens de nakomende gevolgen van de Golfcrisis.

Het feit dat deze grafiek, die een aanduiding geeft van 170.000 bijkomende kindersterften, een voorzichtige schatting (minimaal) biedt, is uit te leggen door de aandacht die er aan gastroenteritis geschonken wordt. In 1990, voor het uitbreken van de Golfcrisis, zijn er in Irak, op één jaar tijd, ongeveer 50.000 kinderen gestorven aan gastroenteritis. Gangbare ziekenhuisgegevens tonen een stijging van twee tot tienmaal van het aantal kinderen, opgenomen voor deze ziekte. Deze gegevens tonen ook een verdubbeling van de kindersterfte in ziekenhuizen, te wijten aan verschillende oorzaken, waaronder gastroenteritis.

M.a.w., ten minste twee maal zoveel kinderen worden in het ziekenhuis opgenomen voor gastroenteritis en er sterven er ten minste twee maal zoveel als vroeger. Daarom, indien er voor de Golfoorlog elk jaar 50.000 kinderen stierven aan gastroenteritis, zullen er in het komende jaar vier maal zoveel, oftewel 150.000 bijkomende kindersterften, plaatsvinden, tenzij de omstandigheden veranderen.

Om nog eens te herhalen: deze grafiek van 150.000 bijkomende doden geldt enkel voor gastroenteritis. Deze grafiek geldt niet voor sterfgevallen te wijten aan ondervoeding, ademhalingsmoeilijkheden of andere veel voorkomende kinderziektes. Vandaar dat een schatting van 170.000 bijkomende kindersterften waarschijnlijk nog laag is.

II) DE WERKING VAN HET MEDISCHE SYSTEEM

A) Voor de Golfcrisis

Nog in 1990 bezat Irak een netwerk, verspreid over heel het land, van 131 ziekenhuizen en 851 publieke gezondheidscentra die voorzagen in de basisgezondheidszorgen voor de stedelijke en de plattelandsbevolking. Dit systeem van gezondheidszorg kwam tegemoet aan meer dan 90% van de populatie. UNICEF en WGO, "1990 Nationaal Vaccinatie-overzicht, Diarree en Ziektes bij Moeder en Kind in Irak", (1990).

B) Het medische systeem vandaag

Het onderzoeksteam schat dat het Irakees gezondheidssysteem nog maar slechts op een fractie van haar capaciteit van voor de Golfcrisis functioneert.

Iraakse dokters deelden mee dat vele ziekenhuizen en publieke gezondheidscentra ernstig toegetakeld waren, ofwel door de Golfoorlog, ofwel door de burgeroorlogen die volgden. Deze verklaringen werden ter plaatse bevestigd door het team, namelijk door inspectie van de medische accommodatie in Al Najaf, Basra, Kerbala, en Kirkuk.

Bijvoorbeeld, in Erbil, functioneren tegenwoordig slechts 5 van de 42 publieke gezondheidscentra en in Sulamaneeiya slechts 6 van de 20. In Basra, zijn vandaag nog maar 5 van de 19 publieke gezondheidscentra, die voor de Golfoorlog functioneerden, open.

De publieke gezondheidscentra die nog steeds open zijn, worden overrompeld door een ongewoon hoog aantal patiënten. Bijvoorbeeld, in het Al Batein Publiek Medisch Centrum in Basra maakten de medici melding van het feit dat hun accommodatie, normaal voorzien voor 40.000 mensen, nu gebruikt wordt voor 150.000 patiënten.

Deze overbevolking is te wijten aan de sluiting van andere medische centra, gekoppeld aan stijgingen van het aantal gevallen van gastroenteritis, cholera, tyfus en ondervoeding.

De ziekenhuizen en de medische centra hebben ook gebrek aan betrouwbaar drinkbaar water, afvalophaling en elektrische energie. Van de 16 functionerende ziekenhuizen en publieke medische centra, bezocht door het studieteam, hebben 69% ervan een ontoereikende sanitaire voorziening, te wijten aan de schade toegebracht aan de systemen voor waterzuivering en de behandeling van afval(water). Er is niet voldoende elektriciteit voor operatiezalen, voor diagnoseapparatuur, voor steriele methodes en laboratoriumbenodigdheden.

In elk bezocht centrum wist het personeel te vertellen dat er ernstige tekorten zijn aan verdovingsmiddelen, aan antibiotica, aan injectievloeistoffen, zuigelingenvoeding, injectienaalden, spuiten en verbanden. Bestaande stocks van vaccins en geneesmiddelen gevoelig aan licht zijn reeds uitgeput door het verlies van elektrische energie, nodig voor de afkoeling.

De directeur van de Pediatrische Kliniek Erbil rapporteerde dat medicatie, normaal voorzien voor één maand, over vier maanden verdeeld moest worden. De directeur zei ook dat de gewone gang van zaken in het ziekenhuis zo geworden is dat men enkel van dag op dag verdeeld worden.

In Bagdad was het de gewoonte dat de apotheek van het Yarmouk Algemeen Ziekenhuis dagelijks open was om de voorschriften voor chronische ziekten in orde te brengen. Nu is ze enkel nog maar twee dagen per week geopend.

Vele medische centra hebben te kampen met een tekort aan personeel. De Pediatrische Kliniek Erbil heeft twee derde van haar dokters en de helft van haar verplegend personeel verloren. Het studieteam heeft bemerkt dat de Iraakse gezondheidswerkers in zeer moeilijke omstandigheden werken, met beperkt materiaal en een verminderde capaciteit om medische zorgen te verschaffen dat terwijl de kans op sterfte, over heel het land, geweldig toeneemt.

III) DE SANITAIRE TOESTAND: WATERZUIVERING EN BEHANDELING VAN HET AFVALWATER

Zowel het sterfecijfer als de ziektecijfers beschreven in het 1e deel, als de teloorgang van het medische systeem, beschreven in het 2e deel, zijn een zeer goede weerspiegeling van de enorme tekortkomingen op het gebied van hygiënische verzorging en wel op twee belangrijke gebieden: waterzuivering en behandeling van afvalwater.

A) Waterzuivering

Het totale systeem van waterzuivering en -toevoer, in Irak, steunt op elektriciteit. Men heeft elektriciteit nodig om energie te leveren aan installaties voor behandeling van water en om het ganse land van water te voorzien. Door de vernietiging van deze elektrische centrales tijdens de Golfoorlog, werden de systemen voor waterzuivering en -toevoer, in Irak, als het ware buiten activiteit gezet. Alhoewel enkele installaties voor waterzuivering nu terug operationeel zijn, is er toch nog in een groot deel van Irak gebrek aan drinkbaar water.

B) Behandeling van afvalwater

Net zoals het waterzuiveringssysteem, steunt het systeem voor afvalwaterbehandeling in Irak geheel en al op elektriciteit. Afvalcentrales pompen het afval van woningen en bedrijven, behandelen ruw afval, en deponeren het verwerkte afval in de rivieren. Door de buiten werking gestelde elektrische centrales, stapelt het onverwerkte afval zich op ofwel in woningen en op straat ofwel vloeit het in de Tigris, de Eufraat en andere rivieren.

In Bagdad zijn er twee installaties voor afvalwaterbehandeling die Bagdad en omgeving voorzien. Een student in de rechten, lid van het studieteam, die Arabisch spreekt, Mevr. Sarah Leah Whitson, heeft deze installaties bezocht en de ingenieurs ter plaatse ondervraagd.

Gedurende de eerste week van de Golfoorlog hebben deze beide installaties hun activiteiten stopgezet door een tekort aan elektriciteit; de enige mogelijkheid die ze hadden was dus onbewerkt afval rechtstreeks in de Tigris te storten. Wat later tijdens de oorlog werd één van beide installaties gebombardeerd en volledig vernietigd. De overblijvende centrale, die ongeveer 50% van de afval van de streek behandelt, heeft, dankzij het hervatten van enige elektrische energietoevoer, een deel van haar activiteiten kunnen hervatten. Toch blijft men een groot deel van Bagdads afval in de Tigris storten, hetgeen het drinkwater van de dichtbevolkte streken van Zuid-Irak verontreinigt.

In Bagdad, Basra en Kirkuk heeft het studieteam verschillende aangrenzende straten bevuild met onaangenaam ruikend en onhygiënisch afval en ander stort, opgemerkt. De kinderen wandelden en speelden in verontreinigde, stilstaande waterplassen. Het ophalen van het huisvuil was er ook niet meer bij wegens een tekort aan brandstof voor de voertuigen, wat voor gevolg heeft dat de straten helemaal onder afval bedolven zijn.

IV) ELEKTRISCHE ENERGIE EN OPENBARE GEZONDHEID

A) De vernietiging van het energiesysteem in Irak

20 centrales leveren al de elektrische energie voor Irak. Deze centrales zijn met elkaar verbonden door een netwerk van hoogspanningslijnen van 400 kilovolt. Voor de Golfoorlog bezat Irak een capaciteit van ongeveer 9.000 megawatt.

Dit systeem werd buiten werking gesteld door de bombardementen tijdens de Golfoorlog. Gedurende de eerste dagen van de oorlog werden 13 van de 20 Iraakse elektriciteitscentrales buiten werking gesteld of vernietigd. Bij het einde van de oorlog waren nog slechts twee centrales van het land in werking, met een produktie van minder dan 4% van het vooroorlogse totaal. Zelfs vandaag nog, maanden na het einde van de oorlog, bereikt de elektrische produktie, ruw geschat, slechts 23% van het vooroorlogse niveau, ondanks de prioriteit die men geeft aan het herstel van het elektrische produktiesysteem. Zie Grafiek 5.

De Iraakse ingenieurs voorspellen dat voor volgend jaar een klein gedeelte van de elektriciteitstoevoer hersteld zal zijn. Heel wat produktieapparatuur werd vernietigd zonder mogelijkheid tot herstel en zal totaal herbouwd moeten worden. Beschadigde apparatuur kan enkel hersteld worden door het wegnemen van stukken van andere elektrische centrales, omdat de economische sancties de invoer van nieuwe wisselstukken verhinderen.

B) De link tussen elektrische energie en openbare gezondheid

In Irak kan men een link leggen tussen elektrische energie en openbare gezondheid. Zonder elektriciteit kan het water niet gezuiverd worden, kan het afval niet behandeld worden, ziektes veroorzaakt door bezoedeld water verspreiden in snel tempo en de ziekenhuizen zijn niet in staat om genezing te bieden voor gangbare ziektes.

De stijging van het sterftecijfer en de ziektecijfers (1e deel), de teloorgang van het medische systeem (2e deel) en de buiten werking gestelde systemen voor waterzuivering en afvalbehandeling (3e deel) zijn bijgevolg allen verbonden met de vernietiging van het systeem voor elektrische energietoevoer in Irak tijdens de Golfoorlog.

C) Toegangsmogelijkheden en gebruikte methodes

De algemeen directeur van de Iraakse Openbare Elektriciteit ging ermee akkoord niet-gesuperviseerde toegang te verlenen aan alle Iraakse elektrische installaties. Het studieteam was in staat 11 elektriciteitscentrales en 10 tussenstations te bezoeken in alle streken van Irak.

Er werd gebruik gemaakt van een gestandaardiseerde vragenset om, in de centrales, de direkteurs, de ingenieurs, de technici en de bewakers te interviewen. De leden van het studieteam kwamen ter plaatse zonder voorafgaande verwittiging en interviewden telkens eerst de bestuurder met de hoogste functie, op dat moment beschikbaar. Dan maakten de teamleden een rondrit om de apparatuur te bekijken, interviewden apart ingenieurs en technici en namen foto's om de ernst van de vernieling te documenteren. Grafiek 6 geeft een samenvatting van, hoe bij elke installatie, informatie werd verzameld.

In geen enkel geval werd informatie uit één bron als geldig aanvaard. Verklaringen van personeel van de centrales betreffende de beschikbaarheid van elektriciteit werden ook geverifieerd en aan bijkomende bevestiging onderworpen door bezoeken aan toevallig uitgekozen woningen uit de streek.

Deze gegevens en resultaten werden nagelezen door experten op het gebied van elektrische energie van de Massachusetts Institute of Technology.

D) Noord-Irak

1) Samaraa

Mevr. Sarah Leah Whitson bezocht de Samaraa-centrale en heeft er een produktie-ingenieur, Dhian Salih Madhi, en een technicus geïnterviewd, alsook het archief van de centrale onderzocht.

Samaraa bezit drie produktie-eenheden met elk een capaciteit van 20 megawatt. Op 7 februari werd de centrale geraakt door raketten die de produktiecapaciteit totaal vernietigden. De ingenieurs schatten dat het twee jaar in beslag zal nemen alvorens de normale activiteiten te kunnen hervatten.

2) Dibbis

Mevr. Julia Devin en Mr. Roger Normand bezochten de Dibbis-centrale en interviewden er de ingenieurs. De installatie bezit 10 produktie-eenheden, waarvan vier op stoom en zes op gas werken, en was de enige bevoorrader voor de waterzuiveringsinstallatie van Kirkuk.

Dibbis werd door raketten geraakt en gebombardeerd op 20, 23, 24 en 27 januari. Al de 10 produktie-eenheden werden beschadigd, alsook het administratieve gedeelte van het gebouw, het engineering en technische gedeelte, de controlekamer, het magazijn en de opslagtanks.

Geen enkele van de vier, op stoom werkende, eenheden en misschien alleen twee van de op gas werkende eenheden kunnen hersteld worden. Ontbrekende gedeelten, die men nodig heeft uit het buitenland, zijn nog steeds niet te verkrijgen door aanhoudende economische sancties.

3) Beiji

Mevr. Devin en Mr. Normand hebben ook de grootste centrale van Irak, Beiji, bezocht, waar ze de directeur van de centrale, Abdul Samat, en twee ingenieurs interviewden.

Op 17 januari hebben geallieerde vliegtuigen metalen netten op Beiji neergelaten, wat een kortsluiting van het elektrische netwerk van de centrale veroorzaakte. Op 18 januari werden de produktie-eenheden van de centrale door raketten geraakt en beschadigd en een substation van 400 kilowatt werd vernietigd.
Op 17 januari stopten de zes produktie-eenheden van Beiji elke activiteit. Eenheid zes hervatte de produktie op 31 maart; eenheid twee op 5 april; eenheid vijf op 10 april; en eenheid één op 13 april.

Tweederde van Beiji's produktiecapaciteit van 1.320 megawatt is nu hersteld.

4) Mulla Abdulla

Tenslotte, hebben Mevr. Devin en Mr. Normand ook Mulla Abdulla bezocht, een op gas werkende centrale met een produktie van 240 megawatt. Ze interviewden de directeur van de centrale en een ingenieur.

Deze centrale draaide op volledige capaciteit na het begin van de Golfoorlog totdat op 7 februari geallieerde vliegtuigen bommen afwierpen en de pijplijnen voor brandstoftoevoer vernietigden, wat de produktiecapaciteit tot 110 megawatt herleidde. Op 17 februari waren de brandstofpijplijnen totaal gebombardeerd wat de sluiting van de centrale veroorzaakte. Op 3 maart hervatte Mulla Abdulla haar totale activiteit.

E) Centraal-Irak

Mr. Normand bezocht drie centrales in Centraal-Irak.

1) Musayib

In Musayib, 70 kilometers ten Zuiden van Bagdad, interviewde Mr. Normand de afgevaardigde bestuurder van de centrale, Mohsen Taher, een onderhoudsingenieur en een technicus.

Musayib is de tweede grootste elektriciteitscentrale in Irak. Ze heeft vier op stoom werkende produktie-eenheden die elk een capaciteit van 220 megawatt hebben. Op 17 januari, werden drie van de vier eenheden vernietigd, één werd beschadigd, en het 400 kilovolt substation werd vernietigd. Het resultaat van deze aanval was dat de centrale

haar activiteiten stopzette. Op 26 januari vernietigden raketten de installatie voor waterzuivering van de centrale.

Zoals gezegd, werden de eenheden één, twee en drie vernietigd. De ingenieurs hopen eenheid vier te herstarten met weggenomen delen van andere installaties. In de periode gaande van 17 januari tot 31 maart was er helemaal geen energielevering in de Musayib streek.

2) Taji

Op de Taji-centrale, gelegen in de buitenwijken van Bagdad, interviewde Mr. Norman de directeur van de centrale, Kathim Farhan, en een technicus.

Taji is een op gas werkende centrale, die normaal gezien gebruikt wordt tijdens piekmomenten. Ze bezit zeven op gas werkende produktie-eenheden, elk met een capaciteit van 20 megawatt. Op 17 januari hebben geallieerde vliegtuigen metalen netten op Taji laten neerdalen, wat een kortsluiting van het elektrisch netwerk van de centrale veroorzaakte. Op 19 januari werd de centrale geraakt door raketten en fragmentatiebommen. De raketten hebben de controle- en de radiokamer en het administratieve gedeelte van het gebouw zeer ernstig beschadigd. De fragmentatiebommen hebben zowat overal op de centrale beschadiging toegebracht, de zeven op gas werkende eenheden inbegrepen, en veroorzaakten brand in het systeem dat de brandstof verdeelt.

De op gas werkende eenheden, de eenheden 1 tot 6, zijn zodanig beschadigd dat herstel onmogelijk is. De ontbrekende gedeelten voor eenheid zeven kunnen niet verkregen worden omwille van de sancties.

3) Doura

Mr Normand bracht ook een bezoek aan de Doura-centrale in Bagdad. De centrale was niet in werking en enkel het bewakingspersoneel was aanwezig. Hij nam interviews van twee nachtwakers die getuigen waren van de bombardementen op de centrale.

Op 17 januari hebben geallieerde vliegtuigen metalen netten op Doura neergelaten, wat een kortsluiting van het elektrisch net veroorzaakte. Op 18 januari vernietigden raketten de eenheden 1, 2 en 4, en beschadigden eenheid 4. De centrale werd in januari nogmaals vier maal geraakt, wat de vernietiging van eenheid 4, het administratieve gedeelte van het gebouw, de controlekamer, en het elektrisch netwerk veroorzaakte. Arbeiders hebben het puin opgeruimd, maar men heeft niet geprobeerd de centrale te herstellen, omdat de eenheden zo ernstig beschadigd waren dat wisselstukken uit het buitenland vereist zijn.

F) Zuid-Irak

Mevr. Devin en Professor James Thompson bezochten twee centrales in Zuid-Irak.

1) Al Hartha

In de op stoom werkende elektriciteitscentrale Al Hartha in Basra hebben ze de hoofdopzichter, Yaarub Jassim, de produktiedirekteur en twee ingenieurs geïnterviewd. Al Hartha is de grootste energieproducerende centrale uit het Zuiden.

Haar vier op stoomgeneratoren produceren elk 200 megawatt. Op 17 januari hebben raketten al de vier op stoom werkende eenheden, het brandstofstation, de waterverwerkingsinstallatie van de centrale, de pompen voor afkoeling en distributie van het water, de elektrische centrale en het administratieve gedeelte van het gebouw geraakt. De gehele centrale was ernstig beschadigd en heeft haar activiteiten stopgezet. Op 7 februari hebben raketten de opwekkingseenheden en de opslagtanks voor brandstof en water opnieuw geraakt. Vervolgens werd de centrale nog 11 maal geraakt, de laatste aanval vond plaats op 28 februari, de dag van het staakt-het-vuren.

Tot 1 april kon Al Hartha geen gebruikmaken van haar twee op diesel werkende reserve-eenheden door een gebrek aan wisselstukken. Ingenieurs zeggen dat men niet met de wederopbouw kan starten tenzij de sancties opgeheven worden, en zelfs nog in dat geval zou de wederopbouw een jaar in beslag nemen.

2) Najiba

Op de Najiba-centrale hebben Mevr. Devin en Professor Thomson Ali Maysoon, ingenieur en hoofd van de technische dienst, geïnterviewd. Najiba, dat Basra bevoorraadt, heeft twee opwekkingseenheden, elk met een capaciteit van 100 megawatt. De centrale zelf werd niet geraakt. Wel werd op 17 januari de belangrijkste waterpijplijn naar de centrale zwaar beschadigd werd, zodat de centrale ophield met te functioneren. Begin februari was de waterpijplijn nog maar voor de helft hersteld, zodat de centrale nu beneden haar capaciteit functioneert.

V) METHODEN OM DE ONAFHANKELIJKHEID EN BETROUWBAARHEID TE VERZEKEREN

A) Onafhankelijkheid t.o.v. de Iraakse regering

Ons bewust van het feit dat vorige buitenlandse bezoekers dikwijls werden geleid door officiële personen van de Iraakse regering, heeft het studieteam veiligheidsmaatregelen ingebouwd om de onafhankelijkheid van het onderzoek te verzekeren. Vooraleer naar Irak te komen heeft het studieteam gevraagd – en haar eis werd ingewilligd – niet onderworpen te zijn aan de beperkingen opgelegd aan buitenlandse journalisten en dat ze in staat zouden zijn vrij rond te reizen in het land, zonder gouvernementele begeleiding.

Op twee uitzonderingen na, heeft het studieteam steeds gewerkt zonder tussenkomst of toezicht van de regering. Ten eerste, in Basra, waar de plaatselijke autoriteiten officiële regeringsbegeleiding eisten, bleef het studieteam toch voor zichzelf beslissen wat te zien en waar naartoe. Dr. Passey, die Basra bezocht, kreeg te horen dat begeleiding noodzakelijk was voor haar eigen veiligheid. Ten tweede, zoals reeds vroeger gezegd was, werd ons de toegang tot het Ebnil Qatib Ziekenhuis voor Besmettelijke Ziekten in Bagdad ontzegd.

Overal elders was het studieteam in staat zich vrij te bewegen zonder enige begeleiding of beperking en kon het zelf de plaatsen te kiezen die het wilde bezoeken om onaangekondigd ergens aan te komen, interviews af te nemen en aan observatie te doen. Komt er nog bij dat het studieteam enkel gebruik maakte van de diensten van onafhankelijke, niet door de regering gezonden tolken en chauffeurs.

RAMSEY CLARK

LAWRENCE W SCHILLING

LAW OFFICES
36 EAST 12TH STREET
NEW YORK, N Y 10003
(212) 475-3232

February 12, 1991

Secretary-General Javier Perez de Cuellar
The Secretariat
United Nations Plaza
New York, NY 10017

Dear Mr. Secretary General:

During the period February 2 to February 8, 1991 I traveled in Iraq to assess the damage to civilian life there resulting from the bombing and the embargo, including civilian deaths, injuries, illness and destruction and damage to civilian property. I was accompanied by an experienced camera team that has filmed war and its destructiveness in many countries including Afghanistan, Angola, Cambodia, El Salvador, Nicaragua, the Philippines and Vietnam. Their film documents most of the damage I mention in this letter and some I do not. In our party was an Iraqi-American guide and translator who has family in Baghdad and Basra and is personally familiar with those cities and many other areas of Iraq. He had last visited Baghdad, Basra and Kuwait City in December 1990.

We traveled over 2000 miles in seven days to view damage, learn of casualties, discuss the effects of the bombing with government officials, public health and safety agency staffs and private families and individuals. We had cooperation from the government of Iraq including Ministers, Governors, health and medical officials and civil defense personnel. The bombing in all parts of Iraq made travel difficult, requiring caution for bomb craters and damage to highways and roads and making night driving especially hazardous.

The damage to residential areas and civilian structures, facilities and utilities was extensive everywhere we went. Every city and town we visited or that was reported to us had no municipal water, electricity or telephone service. Parts of Baghdad had limited delivery of impure water for an hour a day.

The effect of damage to municipal water systems on health and safety is tremendous. The Minister of Health considered potable water for human consumption the single greatest health need in the country. Tens of thousands are known to suffer diarrhea and stomach disorders. There are believed to be hundreds of thousands of unreported cases. Several thousands are believed to have died.

There is no electric lighting in the cities, towns and countryside in daytime or the long winter nights except for a few interior spaces like hospital emergency rooms where gasoline generators are available. The meaning of this is brought home most painfully in the hospitals at night.

In the hospitals, there is no heat, no clean water except limited quantities for drinking supplied in bottles, no electric light in wards and hospital rooms, and inadequate medicine, even for pain alleviation, in the face of a great increase in critically and severely injured persons. Doctors we talked with in four hospitals are deeply concerned over the absence or shortage of needed medicine and sanitary supplies. Surgeons and medics treating wounds cannot keep their hands clean, or gloved hand work in the cold, in poor light with greatly increased numbers of patients in unrelieved pain. Seven hospitals are reported closed by bomb damage. Many if not most have had windows shattered.

Schools are closed. Homes are cold. Candles are the principal lighting. Telephone communication does not exist. Transportation is extremely limited. Gasoline is scarce. Roads and bridges are bombing targets. There is no television. Radio reception is limited to battery powered radios which can receive short wave signals, a few transmissions from Iraq stations or nearby foreign stations. According to the Ministry of Health, hospital officials and the Red Crescent, there is a substantial increase in falls, home accidents, stress, nervous disorders, shock, heart attack, miscarriage and premature births and infant mortality. Nightly air raids, the sounds of sirens, anti-aircraft fire and the explosion of bombs have placed a great strain on the society as a whole, but particularly on children and individuals with nervous system or heart disorders.

Dr. Ibrahem Al Noore has been head of the Red Crescent and Red Cross of Iraq for ten years. He is a pediatrician by training who interned at Childrens Hospital in London, later headed Children Hospital in Baghdad and served in the Ministry of Health for some years rising to Deputy Minister. Dr. Noore estimates that there have been 3000 infant deaths since November 1, 1990 in excess of the normal rate attributable solely to the shortage of infant milk formula and medicines. Only 14 tons of baby formula have been received during that period. Prior monthly national consumption was approximately 2500 tons.

One of the early targets of U.S. bombing was the infant and baby milk processing facility in Baghdad. No Iraqui with whom we talked assumed this was a coincidence. The U.S. claim that the plant manufactured chemical warfare material is false. A French company built it. The twenty, or more people who we interviewed, who operated it, who visited it before its destruction and who have examined it since without ill effect all say it was a plant processing infant and baby milk formula. In a lengthy and unrestricted examination of the plant, we saw no evidence to the contrary.

In all areas we visited and all other areas reported to us, municipal water processing plants, pumping stations and even reservoirs have been bombed. Electric generators have been destroyed. Refineries and oil and gasoline storage facilities and filling stations have been attacked. Telephone exchange buildings, TV and radio stations, and some radio telephone relay stations and towers, damaged or destroyed. Many highways, roads, bridges, bus stations, schools, mosques and churches, cultural sites, and hospitals have been damaged. Government buildings including Executive Offices of the President, the Foreign Ministry, Defense Ministry, Ministry for Industry and Justice Ministry have been destroyed or damaged.

Ambassadors of Member States should ask themselves if their capitals, major cities and towns were similarly destroyed and damaged by such bombing, they would consider the targets to be permissible under the International Laws of Armed Conflict. Imagine the reaction if water, electricity, telephones, gasoline, heating and air conditioning, TV and radio were denied to Lima and Arequipa, Lagos and Ibadan, Washington and Chicago, Paris and Marseilles, New Delhi and Calcutta, to Canberra and Sydney while civilians were bombed in their homes, business, shops, markets, schools, churches, hospitals, public places, and roadways.

How can destruction of municipal electricity for Mosul, the telephone system for the people of Baghdad, the municipal water supplies for Basra, or shooting defenseless public buses and private cars on the road to Jordan and elsewhere possibly be justified as necessary to drive Iraq from Kuwait? If it can be so justified, then the United Nations has authorized the destruction of all civilian life of a whole nation.

The effect of the bombing, if continued, will be the destruction of much of the physical and economic basis for life in Iraq. The purpose of the bombing can only be explained rationally as the destruction of Iraq as a viable state for a generation or more. Will the United Nations be a party to this lawless violence?

I will briefly describe destruction to residential areas in some of the cities and towns we visited. In Basra Governor Abdullah Adjram described the bombing as of February 6 as worse than during the Iran-Iraq war. We carefully probed five residential areas that had been bombed.

1. A middle class residential area was heavily damaged at 9:30 p.m. on January 31. 28 persons were reported killed, 56 were injured, 20 homes and 6 shops were destroyed.

2. On January 22, an upper middle class residential neighborhood was shattered by three bombs destroying or extensively damaging more than 15 homes reportedly injuring 40 persons, but without any deaths.

3. On January 24, an upper middle class neighborhood was bombed, killing 8, injuring 26 and destroying 3 homes and damaging many others.

4. On February 4, described by officials as the heaviest bombing of Basra to February 6, at 2:35 a.m. 14 persons were killed, 46 injured and 128 apartments and homes destroyed or damaged together with an adjacent Pepsi Cola bottling plant and offices across a wide avenue. The area devastated was 3 blocks deep on both sides of streets. At least fifteen cars were visible, crushed in garages. Small anti personnel bombs were alleged to have fallen here and we saw what appeared to be one that did not explode imbedded in rubble. We were shown the shell of a "mother" bomb which carries the small fragmentation bombs.

5. On January 28, about eighteen units in a very large low cost public housing project were destroyed or severely damaged, killing 46 and injuring 70. The nearby high school was damaged by a direct hit on a corner. The elementary school across the street was damaged.

On the evening of February 5 at 8:30 p.m. while our small group was dining alone by candlelight in the Sheraton Basrah, three large bomb blasts broke glass in the room. We went upstairs to the roof. From there I saw one bomb fall into the Shaat-Al-Arab beyond the Teaching Hospital to the South throwing a column of water high into the air; another bomb hit near the Shaat. As agreed upon earlier, civil defense officials came to take us to the blast sites. They were 1.2 km down the street near the Shatt Al Arab. I had walked by the area about 6:30 p.m.

We found two buildings destroyed. It is an apartment and residential home area. One was a family club, the other a night club. If either had been open scores of people would have been killed. Palm trees were sheared off and shrapnel, rocks, dirt and glass covered the street for several hundred feet. We were unable to enter the buildings that night.

We returned the next morning and were told both buildings were empty at the time by the owners who were looking at the damage. The teaching hospital, about 150 yards distant, which had been closed for a week following earlier bombing was without windows. It apparently received no new damage. As with all the other civilian damage we saw we could find no evidence of any military presence in the area. Here, there was no utility, or facility that are frequent, if illegal, targets either. There were only homes, apartments and a few shops, grocery stores and other businesses found in residential areas, plus too small bridges connecting the hospital to the mainland.

We were informed by a variety of sources including visual observation during extensive driving in Basra, that many other residential properties had been hit and that the five areas we filmed were a minor fraction of the civilian damage that had occurred.

At the central market where more than 1000 shops and vendors sell fruits, vegetables, fish, meat, foodstuffs and other items, a bomb leaving a huge crater, had demolished a building with a grocery store and other shops and damaged an entry area to the market at about 4:00 p.m. It reportedly killed 8 persons and injured 40.

We examined the rubble of a Sunni Moslem Mosque, Al Makal, where a family of 12 had taken sanctuary. The minaret remained standing. Ten bodies were found under the rubble and identified by a family member who had returned from his military post when informed of the tragedy. The dead included his wife and four young children.

In Diwaniya, a smaller town, we examined the same types of civilian damage we witnessed elsewhere and that was reported everywhere. In the town center, apparently seeking to destroy the radio telephone relay equipment in the post office, bombing had damaged the tower and the office. We saw many similar, or identical relay towers in the region that had not been attacked. Adjacent to the Post Office on the central circle of the city, 3 small hotels of 30 to 50 rooms were destroyed together with a host of shops, cafes, and offices including those of doctors and lawyers. We were told 12 people were killed and 35 injured. More damage could be seen across the circle among business and apartment buildings from one or more bombs that fell there.

Near the outskirts of town 4 more or less, contiguous residential areas had been bombed. 23 persons were reported killed and 75 injured. Two schools were badly damaged. There was no water, electricity or telephone service. A water irrigation station was destroyed. Other damage was witnessed while driving around the town. On the outskirts an oil tank was on fire, one of more than a dozen we saw burning during our travels.

Baghdad has been more accessible to foreign observation than Basra and other places in Iraq. It will only be highlighted. We examined extensive damage on a main street in the blocks next to and across the street from the Ministry of Justice which had all its windows on one side blasted out. I know that area as a busy poor commercial residential area from walking through it on the way to the National Museum and visiting the Justice Ministry. A large supermarket, eight other stores and six or eight houses were destroyed or badly damaged. Across the street, one bomb hit on the sidewalk and another was a direct hit on housing behind the street front properties. Six shops, a restaurant and several other stores plus 9 or 10 homes were destroyed, or badly damaged. We could not get an agreed account of casualties from the forty or fifty people standing around the damage. Some said as many as thirty died and many more were injured.

We visited a residential area where several homes were destroyed on February 7th. Six persons in one family were killed in an expensive home and several others in adjacent properties. One 500 lb. bomb had failed to explode and the tail was seen above the thick concrete roof when a member of our team first drove by. When we returned, the bomb had been removed. Our camera team visited the hospital where the injured were taken later that afternoon. The critically injured father from the home where the bomb failed to explode was there. This was one of four hospitals treating persons injured in bombings that we visited.

A bus station was hit by a bomb and the stained glass in a nearby mosque shattered. We were unable to learn if any one was killed though 40-50 people were at the station near midnight when we drove by on our arrival.

We saw five different damaged telephone exchanges while driving around Baghdad and many destroyed and damaged government and private buildings. Bridges in Baghdad were a frequent target though damage to them was minimal when we left. The bridges are not a legitimate military target. Even Defense Ministry buildings are occupied by non-combatants. The telephone exchanges run by civilians are overwhelmingly processing non military calls. The military has the most extensive independent communications capacity in the country. These are not legitimate targets and the effort to bomb them necessarily takes civilian lives.

Damage in Basra appeared to be considerably more extensive than in Baghdad and the actual bombing there was much more intensive than at any time we were in Baghdad. There were civilian deaths every night we were in Baghdad.

Visits to the towns of Hilla, Najaf and Nasseriya by press corps representatives and our crew found civilian casualties in residential areas of each, damages to a medical clinic, 12 deaths in one family, and 46 deaths in one night of bombing in one town. A small town was bombed a few minutes before we passed through on our drive back from Basra. We saw no military presence there. Smoke could be seen from three fires.

Over the 2000 miles of highways, roads and streets we traveled, we saw scores, probably several hundred, destroyed vehicles. There were oil tank trucks, tractor trailers, lorries, pickup trucks, a public bus, a mini-bus, a taxicab and many private cars destroyed by aerial bombardment and strafing. Some were damaged when they ran into bomb craters in the highways, or road damage caused by bombs and strafing. We found no evidence of military equipment or supplies in the vehicles. Along the roads we saw several oil refinery fires and numerous gasoline stations destroyed. One road repair camp had been bombed on the road to Amman.

As with the city streets in residential, industrial and commercial areas where we witnessed damage, we did not see a single damaged or destroyed military vehicle, tank, armored car, personnel carrier or other military equipment, or evidence of any having been removed. We saw scores of oil tank cars driving between Iraq and Jordan and parked in Jordan, as well as 5 or 6 that were destroyed by planes on the highway. We saw no evidence of any arms or military materiel on or around the destroyed and burned out tank trucks, or those not hit.

No one in the press corps or among the civilians we encountered reported to us that they had seen any evidence of the presence of military vehicles having been hit on the highways or having been in the vicinity of civilian property or private vehicles hit before, during or after an aerial strike. We saw no evidence of any military presence in the areas of damage described in this letter.

It is preposterous to claim military equipment is being placed in residential areas to escape attack. Residential areas are regularly attacked. The claim reveals a policy of striking residential areas, because it purports to establish a justification for doing so. If there had been military vehicles in the civilian areas we examined, or on the roads and highways we traveled when bombing occurred it is inconceivable that among all that debris we would not find some fragments of military vehicles, material, equipment or clothing. Not only did pinpoint precision fail to hit military targets in civilian areas, they were not collaterally damaged in the attacks on civilian life. Had they been present they would have been hit.

The government of Iraq has vastly understated civilian casualties in Iraq. This is not an uncommon phenomenon for governments in wartime.

The inescapable and tragic fact is thousands of civilians have been killed in the bombings. The bombings are conducted with this knowledge.

Dr. Noore with more than four decades in medical service and ten years as head of Red Crescent estimates 6000 to 7000 civilians deaths, and many thousands of injuries from bombings. Red Crescent vehicles transport medicine and medical supplies into Iraq from Jordan and Iran. They make deliveries as often as 2 to 3 times a week to some cities and hospitals but regularly to hospitals throughout the country. These contacts and hospital requests for medicines and supplies along with the relationships established over the years provide a solid base for his opinion.

He adds to the toll thousands of deaths from failure to obtain adequate supplies of infant formula and medicine, contaminated water and from increased death rates from stress, heart attacks and similar causes.

While I applaud your recent initiative in designating a U.N. mission to Baghdad to carry medical supplies and ascertain the health needs of the Iraqui people, I urge you to seek major funding now or release of Iraqui funds for supplying 2500 tons of infant and baby milk formula, greatly needed medicines and sanitation supplies, municipal water system restoration and water purification.

The bombing constitutes the most grievous violation of international law. It is intended to destroy the civilian life and economy of Iraq. It is not necessary, meaningful or permissible as a means of driving Iraq from Kuwait.

No UN resolution authorizes any military assault on Iraq, except as is necessary to drive Iraqi forces from Kuwait. The bombing that has occurred throughout Iraq is the clearest violation of international law and norms for armed conflict, including the Hague and Geneva Conventions and the Nuremberg Charter. It is uncivilized, brutal and racist by any moral standard. With few if any exceptions we witnessed, the destruction is not conceivably within the language or contemplation of Security Council Resolution 678/44.

I urge you to immediately notify the Member States of the General Assembly and the Security Council of the information herein provided. I urge you to ask for the creation of an investigative body to examine the effect of U.S. bombing of Iraq on the civilian life of the country. Most urgent, I ask you to do everything within your power to stop the bombing of cities, civilian population, public utilities, public highways, bridges and all other civilian areas and facilities in Iraq, and elsewhere. If there is no cease fire, bombing must be limited to military targets in Kuwait, concentrations of military forces in Iraq near the border of Kuwait, operational military air fields or identified Scud launching sites or mobile missile launchers in Iraq. If a cease fire is not achieved, the immediate cessation of this lawless bombing of civilian and non combatants is essential.

The use of hightly sophisticated military technology with mass destructive capacity by rich nations against an essentially defenseless civilian population of a poor nation is one of the great tragedies of our time. United States annual military expenditures alone are four times the gross national product of Iraq. The scourge of war will never end if the United Nations tolerates this assault on life. The United Nations must not be an accessory to war crimes.

We have 6-7 hours of video tape of much of the damage to civilian life and property described above. It includes painful hospital interviews with children, women and men injured in these assaults. The tape was not reviewed or in any way examined by anyone in Iraq before we left, and the actual filming was large unobserved by any Iraqi official. This footage is being edited. I will send you a copy as soon as it is ready within the next few days. If you wish to have the entire tapes reviewed, let me know and I will arrange a screening.

Copies of this letter are being sent to President Bush and President Hussein and the United Nations Ambassadors for the United States and Iraq.

Sincerely,

Ramsey Clark

3. *Declares further that*:

The principles of the Charter which are embodied in this Declaration constitute basic principles of international law, and consequently appeals to all States to be guided by these principles in their international conduct and to develop their mutual relations on the basis of the strict observance of these principles.

IV.5. DEFINITION OF AGGRESSION

Resolutie aangenomen door de Algemene Vergadering op 14 december 1974 (3314 (XXIX))

The General Assembly,

Having considered the report of the Special Committee on the Question of Defining Aggression, established pursuant to its resolution 2330 (XXII) of 18 December 1967, covering the work of its seventh session held from 11 March to 12 April 1974, including the draft Definition of Aggression adopted by the Special Committee by consensus and recommended for adoption by the General Assembly,

Deeply convinced that the adoption of the Definition of Aggression would contribute to the strengthening of international peace and security,

1. *Approves* the Definition of Aggression, the text of which is annexed to the present resolution;

2. *Expresses its appreciation* to the Special Committee on the Question of Defining Aggression for its work which resulted in the elaboration of the Definition of Agression;

3. *Calls upon* all States to refrain from all acts of aggression and other uses of force contrary to the Charter of the United Nations and the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations;

4. *Calls the attention* of the Security Council to the Definition of Aggression, as set out below, and recommends that it should, as appropriate, take account of that Definition as guidance in determining, in accordance with the Charter, the existence of an act of aggression.

ANNEX

Definition of Aggression

The General Assembly,

Basing itself on the fact that one of the fundamental purposes of the United Nations is to maintain international peace and security and to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace,

Recalling that the Security Council, in accordance with Article 39 of the Charter of the United Nations, shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security,

Recalling also the duty of States under the Charter to settle their international disputes by peaceful means in order not to endanger international peace, security and justice,

Bearing in mind that nothing in this Definition shall be interpreted as in any way affecting the scope of the provisions of the Charter with respect to the functions and powers of the organs of the United Nations,

Considering also that, since aggression is the most serious and dangerous form of the illegal use of force, being fraught, in the conditions created by the existence of all types of weapons of mass destruction, with the possible threat of a world conflict and all its catastrophic consequences, aggression should be defined at the present stage,

Reaffirming the duty of States not to use armed force to deprive peoples of their right to self-determination, freedom and independence, or to disrupt territorial integrity,

Reaffirming also that the territory of a State shall not be violated by being the object, even temporarily, of military occupation or of other measures of force taken by another State in contravention of the Charter, and that it shall not be the object of acquisition by another State resulting from such measures or the threat thereof,

Reaffirming also the provisions of the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations,

Convinced that the adoption of a definition of aggression ought to have the effect of deterring a potential aggressor, would simplify the determination of acts of aggression and the implementation of measures to suppress them and would also facilitate the protection of the rights and lawful interests of, and the rendering of assistance to, the victim,

Believing that, although the question whether an act of aggression has been committed must be considered in the light of all the circumstances of each particular case, it is nevertheless desirable to formulate basic principles as guidance for such determination,

Adopts the following Definition of Aggression:

Art. 1. Aggression is the use of armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another State, or in any other manner inconsistent with the Charter of the United Nations, as set out in this Definition.

Explanatory note: In this Definition the term "State":

a. Is used without prejudice to questions of recognition or to whether a State is a Member of the United Nations;

b. Includes the concept of a "group of States" where appropriate.

Art. 2. The first use of armed force by a State in contravention of the Charter shall constitute *prima facie* evidence of an act of aggression although the Security Council may, in conformity with the Charter, conclude that a determination that an act of aggression has been committed would not be justified in the light of other relevant circumstances, including the fact that the acts concerned or their consequences are not of sufficient gravity.

Art. 3. Any of the following acts, regardless of a declaration of war, shall, subject to and in accordance with the provisions of Article 2, qualify as an act of aggression:

a. The invasion or attack by the armed forces of a State of the territory of another State, or any military occupation, however temporary, resulting from such invasion or attack, or any annexation by the use of force of the territory of another State or part thereof;

b. Bombardment by the armed forces of a State against the territory of another State or the use of any weapons by a State against the territory of another State;

c. The blockade of the ports or coasts of a State by the armed forces of another State;

e. The use of armed forces of one State which are within the territory of another State with the agreement of the receiving State, in contravention of the conditions provided for in the agreement or any extension of their presence in such territory beyond the termination of the agreement;

f. The action of a State in allowing its territory, which it has placed at the disposal of another State, to be used by that other State for perpetrating an act of aggression against a third State;

g. The sending by or on behalf of a State of armed bands, groups, irregulars or mercenaries, which carry out acts of armed force against another State of such gravity as to amount to the acts listed above, or its substantial involvement therein.

Art. 4. The acts enumerated above are not exhaustive and the Security Council may determine that other acts constitute aggression under the provisions of the Charter.

Art. 5. 1. No consideration of whatever nature, whether political, economic, military or otherwise, may serve as a justification for aggression.

2. A war of aggression is a crime against international peace. Aggression gives rise to international responsibility.

3. No territorial acquisition or special advantage resulting from aggression is or shall be recognized as lawful.

Art. 6. Nothing in this Definition shall be construed as in any way enlarging or diminishing the scope of the Charter, including its provisions concerning cases in which the use of force is lawful.

Art. 7. Nothing in this Definition, and in

particular Article 3, could in any way prejudice the right to self-determination, freedom and independence, as derived from the Charter, of peoples forcibly deprived of that right and referred to in the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, particularly peoples under colonial and racist régimes or other forms of alien domination; nor the right of these peoples to struggle to that end and to seek and receive support, in accordance with the principles of the Charter and in conformity with the above-mentioned Declaration.

Art. 8. In their interpretation and application the above provisions are interrelated and each provision should be construed in the context of the other provisions.

[illegible] (carry out), [illegible], [illegible], [illegible], [illegible]

Charter (art. 2, item 7) and is a generally accepted rule of international law. Individual or collective self-defense provided for under UN Charter is not considered intervention; states taking measures to effect their right to self-defense are obliged to notify the UN Security Council to this effect. Intervention was widely used as an instrument of foreign policy in ancient times, particularly by the Roman Empire. In the Middle Ages intervention was used in the context of the competing imperial and papal rules. In the 19th century, international law adopted the principle of intervention as a Pan-European principle, which was expressed by the Holy Alliance; it was to be used against revolutionary governments of Europe in defense of legitimate governments and systems "*pour conserver ce qui est légalement établi*" (the Ljubliana note of Austria, Prussia and Russia of May 12, 1821). On the basis of this principle interventions were undertaken, e.g. by Austria in Naples (1821), by France in Spain (1823), by the Western Powers during the Turkish–Russian war (1853–56) and by France in support of the Pope (1867). Stipulations were included in treaties concerning "the right to intervene", such as the Berlin Treaty of 1878 allowing European powers to interfere into internal affairs of Turkey and Africa. In the late 19th century, under the influence of Latin American states endangered by intervention not only on the part of European powers but also by the USA, there was a departure from the principle of intervention in favor of non-intervention. Nevertheless, there were still numerous cases of intervention, e.g., the provisions of treaties between the USA and Cuba and between the USA and Panama of 1903 authorizing US intervention.

Intervention was undertaken by the Entente in Soviet Russia during 1919–20.

After World War II the Truman Doctrine confirmed the principle of intervention, which intensified the struggle within the UN in favor of non-intervention and non-interference into internal affairs of states. After World War II in both East and West various forms of intervention have been recorded: military intervention consisting of attempts at or actual occupation of a part or whole territory of an alien state, diplomatic intervention which may take the form of direct diplomatic pressure through diplomatic channels or diplomatic conspiracy to exert pressure by a group of states; economic intervention which may take the form of a boycott, customs barriers or waging customs wars, refusing to implement contractual provisions, economic embargo, economic blockade; and intervention "on humanitarian grounds" consisting of diplomatic pressure or threats of economic intervention to induce a country to abandon a policy of discrimination – racial, religious or political – against a group of its citizens (e.g., the Republic of South Africa in the context of its policy of apartheid). In the 1980's the UN General Assembly and the UN Security Council discussed the case of ▷ Afghanistan 1980 and the case of ▷ Grenada 1983 as problems of intervention.

E.C. STOWELL, *Intervention in International Law*, Washington, DC, 1921; P.H. WIENFIELD, "The History of Interventions", in: *The British Yearbook of International Law 1922–1923*; Ch.G. FENWICK, "Intervention", in: *American Journal of International Law*, No. 39, 1945; T. KOMARNICKI, "La intervention en droit international moderne", in: *Revue général du droit international public*, No. 55, 1955; A. VAN WYNEN, A.J. THOMAS, *La No-Intervención*, Buenos Aires, 1959; *UN Chronicle*, March, 1980, pp. 5-17 and January, 1984, pp. 4–8.

INTERVENTION, UN DECLARATION ON THE INADMISSIBILITY OF, 1965. The UN Declaration on the Inadmissibility of Intervention in Internal Affairs of States and on the Protection of their Independence and Sovereignty, was adopted on Dec. 21, 1965 by the UN General Assembly. Res. 2131/XX and reads as follows:

"The General Assembly, deeply concerned at the gravity of the international situation and the increasing threat soaring over universal peace due to armed intervention and other direct or indirect forms of interference threatening the sovereign personality and the political independence of States,

Considering that the United Nations, according to their aim to eliminate war, threats to the peace and acts of aggression, created an Organization, based on the sovereign equality of States, whose friendly relations would be based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples and on the obligation of its Members to refrain from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State.

Recognizing that, in fulfilment of the principle of self-determination, the General Assembly, by the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples contained in Res. 1514(XV) of 14 December 1960, stated its conviction that all peoples have an inalienable right to complete freedom, the exercise of their sovereignty and the integrity of their national territory and that, by virtue of that right, they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development,

Recalling that in the Universal Declaration of Human Rights the Assembly proclaimed that recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world, without distinction of any kind,

Reaffirming the principle of non-intervention, proclaimed in the charters of the Organization of American States, the League of Arab States and of the Organization of African Unity and affirmed in the Conferences of Montevideo, Buenos Aires, Chapultepec and Bogota, as well as in the decisions of the Afro-Asian Conference in Bandung, the Conference of Non-Aligned Countries in Belgrade, in the 'Programme for Peace and International Co-operation' adopted at the end of the Cairo Conference of Non-Aligned Countries, and in the Declaration on subversion adopted in Accra by the Heads of State or Government of the African States,

Recognizing that full observance of the principle of the non-intervention of States in the internal and external affairs of other States is essential to the fulfilment of the purposes and principles of the United Nations,

Considering that armed intervention is synonymous with aggression, and as such is contrary to the basic principles on which peaceful international co-operation between States should be built,

Considering further that direct intervention, subversion, as well as all forms of indirect intervention are contrary to these principles and, consequently, a violation of the Charter of the United Nations,

Mindful that violation of the principle of non-intervention poses a threat to the independence and freedom and normal political, economic, social and cultural development of countries, particularly those which have freed themselves from colonialism, and can pose a serious threat to the maintenance of peace,

Fully aware of the imperative need to create appropriate conditions which would enable all States, and in particular the developing countries, to choose without duress or coercion their own political, economic and social institutions,

In the light of the foregoing considerations, the General Assembly of the United Nations solemnly declares:

(1) No state has the right to intervene, directly or indirectly, for any reason whatever, in the internal or external affairs of any other State. Consequently armed intervention as well as all other forms of interference or attempted threats against the personality of the States or against its political, economic and cultural elements, are condemned;

(2) No State may use or encourage the use of economic, political or any other type of measures to coerce another State in order to obtain from it the subordination of the exercise of its sovereign rights or to secure from it advantages of any kind. Also, no State shall organize, assist, foment, finance, incite or tolerate subversive, terrorist or armed activities directed to the violent overthrow of the regime of another State, or interfere in civil strife in another State;

(3) The use of force to deprive peoples of their national identity constitutes a violation of their inalienable rights and of the principle of non-intervention;

(4) The strict observance of these obligations is an essential condition to ensure that the nations live together in peace with one another, since the practice of any form of intervention not only violates the spirit and letter of the Charter but also leads to the creation of situations which threaten international peace and security;

(5) Every State has an inalienable right to choose its political, economic, social and cultural systems, without interference in any form by another State;

(6) All States shall respect the right of self-determination and independence of peoples and nations, to be freely exercised without any foreign pressure, and with absolute respect for human rights and fundamental freedoms. Consequently, all States shall contribute to the complete elimination of racial discrimination and colonialism in all its forms and manifestations;

(7) For the purpose of this Declaration, the term 'State' covers both individual States and groups of States;

(8) Nothing in this Declaration shall be construed as affecting in any manner the relevant provisions of the Charter of the United Nations relating to the maintenance of international peace and security, in particular those contained in Chapters VI, VII and VIII."

On Dec. 19, 1966 the UN General Assembly Res. 2225/XXI adopted an appeal to all states to respect unconditionally the UN Declaration on Inadmissibility of Intervention by 114 votes to 0, with 2 abstentions.

The text is as follows:

"The General Assembly,

Deeply concerned at the evidence of unceasing armed intervention by certain States in the domestic affairs of other States in different parts of the world and at other forms of direct or indirect interference committed against the sovereign personality and political independence of States, resulting in increased international tension,

Reaffirming all the principles and rules embodied in the Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty, contained in its Res. 2131/XX of Dec. 21, 1965,

Deems it to be its bounden duty:

(a) To urge the immediate cessation of intervention, in any form whatever, in the domestic or external affairs of States;

(b) To condemn all forms of intervention in the domestic or external affairs of States as a basic source of danger to the cause of world peace;

(c) To call upon all States to carry out faithfully their obligations under the Charter of the United Nations and the provisions of the Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty and to urge them to refrain from armed intervention or the promotion or organization of subversion, terrorism or other indirect forms of intervention for the purpose of changing by violence the existing system in another State or interfering in civil strife in another State."

UN Yearbook, 1965 and 1966.

INTERVISION. Intergovernmental organization of Bulgaria, Czechoslovakia, Finland, the GDR, Hungary, Poland, Romania and the USSR set up by the OIRT on Jan. 28, 1960 in Budapest to organize exchange of TV programs between member countries and ▷ Eurovision and other continents by means of telecommunications satellites.

Yearbook of International Organizations.

INTERVODOCHISTKA. A specialized CMEA agency, f. Feb. 8, 1978 in Sofia by intergovernmental agreement to organize co-operation of member states in the field of rational utilization and protection of water resources.

SELECTIE PASSAGES UIT PARLEMENTAIRE STUKKEN MET BETREKKING TOT LUCHTAANVALLEN OP DE FEDERALE REPUBLIEK JOEGOSLAVIË

1. Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van 8 oktober 1998 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

"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 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 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 afgedwongen - te komen tot beëindiging van de gewelddadigheden in Kosovo, waardoor ontheemden voldoende vertrouwen krijgen om terug te keren naar hun woonplaats en een gunstig klimaat voor onderhandelingen tussen de partijen kan ontstaan.

(...)

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, 22 181, nr 213.

2. Over deze brief heeft overleg plaatsgevonden met vaste Tweede Kamer commissies voor Buitenlandse Zaken en Defensie op 8 oktober 1998. In het verslag van dit overleg is het volgende opgenomen:

"(...)

Het antwoord van de regering

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

voortdurend politieke controle op het hele proces blijft en dat in NAVO-verband wordt nagedacht over wat na elke stap volgt.
Resolutie 1199 bood naar de mening van de regering de basis voor wat nu voorligt. De minister was blij dat dit vrijwel Kamerbreed werd onderschreven. Alleen de SP-fractie bleek daaraan te twijfelen. Hij had zich geërgerd aan het feit dat het belang van deze resolutie hier en daar is gerelativeerd. De resolutie is gegrond op hoofdstuk VII van het handvest van de VN, op basis waarvan het mogelijk is geweld te gebruiken. Alle betrokkenen, ook Rusland en China, wisten op het moment dat deze resolutie door de Veiligheidsraad werd aangenomen wat de implicaties ervan zouden kunnen zijn.

(...)

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."

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

3. 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.

4. Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van 13 oktober 1998 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

"Vanochtend heeft de NAVO-raad eenstemmig besloten de militaire autoriteiten te machtigen Activation Orders (ACTORD) voor luchtacties tegen de Federale Republiek Joegoslavië (FRJ) uit te vaardigen. Deze zullen evenwel niet eerder beginnen dan 96 uur na de uitvaardiging van ACTORD.

Hiermee komen de politieke, diplomatieke en militaire inspanningen om de implementatie van Veiligheidsraadsresolutie 1199 af te dwingen in een stroomversnelling.

Tegen de achtergrond van onze brief van 8 oktober jl. aan Uw Kamer heeft de Regering mede met het NAVO-besluit ingestemd om de intensieve diplomatieke inspanningen van Ambassadeur Holbrooke te ondersteunen."

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

5. 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 Veiligheidsraadsresolutie 1199.

6. Brief van 24 maart 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.

"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 UÇK 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.

(...)

In onze brief aan de Kamer van 8 oktober jl. werd u reeds geïnformeerd over mogelijke NAVO-luchtaanvallen en de Nederlandse deelname, alsmede de hieraan door de Regering verbonden voorwaarden. Tijdens het Algemeen Overleg met de vaste commissies voor Buitenlandse Zaken en voor Defensie op 8 oktober jl. heeft de Kamer met het kabinetsbesluit terzake ingestemd. De Regering heeft vervolgens op 13 oktober jl. ingestemd met het besluit van de NAVO de militaire autoriteiten te machtigen «activation orders» voor luchtacties tegen de FRJ uit te vaardigen. De Kamer is hierover dezelfde dag schriftelijk geïnformeerd. Er is sedertdien, zoals ook in de reeds genoemde brief aan de Kamer van 8 oktober jl werd toegezegd, maximaal gebruik gemaakt van alle denkbare diplomatieke middelen om tot een vreedzame oplossing van het conflict te komen.

De NAVO-luchtacties zullen gefaseerd worden uitgevoerd en zijn gericht op militaire doelen als luchtafweer, communicatiecentra en militaire stellingen. Het doel van deze luchtacties is om Milosevic te dwingen de internationale eisen na te leven, af te zien van verder geweld tegen de bevolking van Kosovo en alsnog over te gaan tot ondertekening van het Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, 22 181, nr. 241 3 concept-akkoord. De NAVO kan bij de uitvoering van de acties een beroep doen op zestien Nederlandse, in Amendola (Italië) gestationeerde, F-16 vliegtuigen en op twee KDC10 tankervliegtuigen. Deze zijn op 8 oktober 1998 ter beschikking gesteld van de NAVO."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr 241.

6.1 In het verslag van het debat dat op 24 maart 1999 heeft plaatsgevonden is het volgende opgenomen:

"(...)

Minister Van Aartsen:

(...)

De heer Van Bommel vroeg naar de legitimering van het NAVO optreden: is er eigenlijk wel een legitimering voor het NAVO optreden?
Alle sprekers hebben aandacht besteed aan de resoluties 1199 en 1203. Ik meen dat resolutie 1199 van 8 oktober 1998 is, terwijl resolutie 1203 tot stand is gekomen nadat er een akkoord was gesloten tussen Milosevic en de NAVO. Beide resoluties vormen de basis voor de luchtacties, zoals die nu plaatsvinden. De eisen die in die resolutie van de Veiligheidsraad zijn gesteld, zijn ook gebaseerd op hoofdstuk VII van het VN-Handvest. Dat betekent dat de situatie in Kosovo vanwege de gevolgen voor de regionale vrede en veiligheid door de internationale gemeenschap niet langer ook als een interne aangelegenheid van de Federale Republiek Joegoslavie" kan worden beschouwd. Dat is het standpunt dat de Nederlandse regering in de afgelopen maanden consequent heeft ingenomen, welk standpunt gelukkig door deze Kamer is gedeeld. Voorzitter! In algemene, maar ook in principie" le zin, is de regering van mening - ik heb dat gisteren in het debat over de begroting van Buitenlandse Zaken aan de overzijde ook gezegd - dat voor operaties als deze een legitimatie moet zijn in een resolutie van de Veiligheidsraad, uiteraard gekoppeld aan het Handvest van de Verenigde Naties. Maar ik hecht er ook aan - dat is overigens nu niet aan de orde – te zeggen dat er omstandigheden denkbaar zijn, met name op het punt van humanitaire rampen, waarbij ook de mogelijkheid tot optreden zou moeten bestaan, zonder dat er een dergelijke resolutie is. Dat geldt voor uitzonderingsgevallen, maar in dit geval is dat in ieder geval niet het geval. Deze Kamer heeft die lijn in de afgelopen maanden gelukkig onderschreven.

Minister De Grave:
Mijnheer de voorzitter! Volgens de informatie die ik zojuist kreeg, zijn er op het moment dat wij dit debat voerenhonderden vliegtuigen in de lucht .De minister van Buitenlandse Zaken heeft zeer duidelijk uitgelegd waarom dat gebeurt. In mijn wijze van zien heeft dat niets te maken met de geloofwaardigheid van de NAVO. De geloofwaardigheid van de NAVO is niet het onderwerp waar het over gaat, het gaat over de geloofwaardigheid van de internationale gemeenschap in haar wens

en overtuigingskracht de internationale rechtsorde te handhaven. De doelen van de luchtaanvallen zijn militaire doelen, luchtafweer, commandocentrales, communicatiemiddelen en militaire stellingen. Dat moet onderstrepen dat de NAVO geen actie voert richting de burgerbevolking van de Federale Republiek Joegoslavië , maar dat de acties zijn gericht op de politieke doelstellingen van de internationale gemeenschap. De politieke doelstellingen die zijn geformuleerd, zijn gericht op het nakomen van de afspraken die op dat punt in Parijs zijn gemaakt. Het spreekt vanzelf dat zodra de Federale Republiek Joegoslavië aan deze geformuleerde eisen van de internationale gemeenschap voldoet, de NAVO de luchtaanvallen ogenblikkelijk zal beëindigen. Ik kan bevestigen dat de eerste en de tweede fase, zoals die zijn geformuleerd - de eerste fase is de uitschakeling van de luchtverdediging en de tweede fase betreft acties die zijn gericht op het militaire vermogen van Servië in Kosovo - in belangrijke mate in elkaar zijn geschoven. De NAVO is namelijk van mening, terecht, dat de ongekende ontplooiing van militaire middelen in Kosovo het noodzakelijk maken om acties te ondernemen tegen de militaire capaciteit van Servië in Kosovo. Dat neemt niet weg dat de secretaris-generaal van de NAVO permanent beschikbaar blijft en dat één telefoontje van de heer Milosevic genoeg kan zijn om de aanvallen ogenblikkelijk te beëindigen. Voorzitter! Ik kan de Kamer meedelen dat Nederland deelneemt aan de eerste en tweede fase, met andere woorden: Nederland zal de komende uren deelnemen aan de acties. Dat doet Nederland overigens samen met België , Canada, Duitsland, Denemarken, Frankrijk, Italië , Noorwegen, Portugal, Spanje, Turkije, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Ik zeg dit met zoveel nadruk omdat daarmee wordt onderstreept dat er zeer brede steun voor deze activiteiten is. Hij is er dus niet alleen in woord en geschrift, maar wordt daadwerkelijk onderstreept door actieve deelneming van vliegtuigen van deze landen aan de acties. Griekenland doet om bekende redenen niet mee. Hetzelfde geldt voor Luxemburg en IJsland. De drie nieuwe NAVO-landen doen om operationele redenen niet mee.

(...)

Minister Van Aartsen:
Mijnheer de voorzitter! Heel kort. Met uw Kamer, behoudens de fractie waartoe de heer Van Bommel behoort, en met alle democratieën die in de NAVO verenigd zijn, vinden wij, vindt de Nederlandse regering, dat de resoluties 1199 en 1203 inderdaad de basis bieden voor dit optreden van de NAVO. Ik hoop dat ik duidelijk heb aangegeven - ik heb er de nadruk op gelegd bij alle debatten die wij hierover hebben gehad in de afgelopen maanden - dat dit type besluiten niet lichtvaardig tot stand zijn gekomen, ook omdat we ons inderdaad nu in een heel bijzondere, gevaarlijke situatie bevinden, waarbij NAVO-luchtmacht, NAVO-troepen, NAVO-mannen en -vrouwen, Nederlandse mannen en vrouwen in het gevaar worden gestuurd. Dat soort besluiten worden niet lichtvaardig genomen en wij zijn van mening, nogmaals, met toch wel fors wat democratieën en met de meerderheid, een forse meerderheid, van uw Kamer, dat de resoluties de basis bieden voor het optreden. Ik zou tot de heer Van Bommel willen zeggen dat hij de indringende vragen van de minister van Defensie en mij toch niet heeft beantwoord. Ik heb goed naar hem geluisterd. Maar de Servische delegatie heeft ervoor gekozen om weg te gaan. De Servische delegatie heeft niet willen onderhandelen tot het einde. En er was dus wat dat betreft een eind aan de onderhandeling die eerst in Rambouillet en later in Parijs plaatsvond. Uitonderhandelen, zo zei de heer Van Bommel. Dat is nu juist wat is gebeurd. Ik ben begonnen met te zeggen dat het heel goed is geweest dat ambassadeur Holbrooke op het eind ook nog naar Milosevic is gegaan en dat niet terstond van vrijdag op zaterdag - op het moment dat de KVM ook werd teruggetrokken - automatisch maar de conclusie werd getrokken dat dan het luchtwapen maar moest worden ingezet. Nee, na overleg met de bondgenoten is besloten tot deze laatste missie van Holbrooke. En

en overtuigingskracht de internationale rechtsorde te handhaven. De doelen van de luchtaanvallen zijn militaire doelen, luchtafweer, commandocentrales, communicatiemiddelen en militaire stellingen. Dat moet onderstrepen dat de NAVO geen actie voert richting de burgerbevolking van de Federale Republiek Joegoslavië , maar dat de acties zijn gericht op de politieke doelstellingen van de internationale gemeenschap. De politieke doelstellingen die zijn geformuleerd, zijn gericht op het nakomen van de afspraken die op dat punt in Parijs zijn gemaakt. Het spreekt vanzelf dat zodra de Federale Republiek Joegoslavië aan deze geformuleerde eisen van de internationale gemeenschap voldoet, de NAVO de luchtaanvallen ogenblikkelijk zal beëindigen. Ik kan bevestigen dat de eerste en de tweede fase, zoals die zijn geformuleerd - de eerste fase is de uitschakeling van de luchtverdediging en de tweede fase betreft acties die zijn gericht op het militaire vermogen van Servië in Kosovo - in belangrijke mate in elkaar zijn geschoven. De NAVO is namelijk van mening, terecht, dat de ongekende ontplooiing van militaire middelen in Kosovo het noodzakelijk maken om acties te ondernemen tegen de militaire capaciteit van Servië in Kosovo. Dat neemt niet weg dat de secretaris-generaal van de NAVO permanent beschikbaar blijft en dat één telefoontje van de heer Milosevic genoeg kan zijn om de aanvallen ogenblikkelijk te beëindigen. Voorzitter! Ik kan de Kamer meedelen dat Nederland deelneemt aan de eerste en tweede fase, met andere woorden: Nederland zal de komende uren deelnemen aan de acties. Dat doet Nederland overigens samen met België , Canada, Duitsland, Denemarken, Frankrijk, Italië , Noorwegen, Portugal, Spanje, Turkije, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Ik zeg dit met zoveel nadruk omdat daarmee wordt onderstreept dat er zeer brede steun voor deze activiteiten is. Hij is er dus niet alleen in woord en geschrift, maar wordt daadwerkelijk onderstreept door actieve deelneming van vliegtuigen van deze landen aan de acties. Griekenland doet om bekende redenen niet mee. Hetzelfde geldt voor Luxemburg en IJsland. De drie nieuwe NAVO-landen doen om operationele redenen niet mee.

(...)

Minister Van Aartsen:
Mijnheer de voorzitter! Heel kort. Met uw Kamer, behoudens de fractie waartoe de heer Van Bommel behoort, en met alle democratieën die in de NAVO verenigd zijn, vinden wij, vindt de Nederlandse regering, dat de resoluties 1199 en 1203 inderdaad de basis bieden voor dit optreden van de NAVO. Ik hoop dat ik duidelijk heb aangegeven - ik heb er de nadruk op gelegd bij alle debatten die wij hierover hebben gehad in de afgelopen maanden - dat dit type besluiten niet lichtvaardig tot stand zijn gekomen, ook omdat we ons inderdaad nu in een heel bijzondere, gevaarlijke situatie bevinden, waarbij NAVO-luchtmacht, NAVO-troepen, NAVO-mannen en -vrouwen, Nederlandse mannen en vrouwen in het gevaar worden gestuurd. Dat soort besluiten worden niet lichtvaardig genomen en wij zijn van mening, nogmaals, met toch wel fors wat democratieën en met de meerderheid, een forse meerderheid, van uw Kamer, dat de resoluties de basis bieden voor het optreden. Ik zou tot de heer Van Bommel willen zeggen dat hij de indringende vragen van de minister van Defensie en mij toch niet heeft beantwoord. Ik heb goed naar hem geluisterd. Maar de Servische delegatie heeft ervoor gekozen om weg te gaan. De Servische delegatie heeft niet willen onderhandelen tot het einde. En er was dus wat dat betreft een eind aan de onderhandeling die eerst in Rambouillet en later in Parijs plaatsvond. Uitonderhandelen, zo zei de heer Van Bommel. Dat is nu juist wat is gebeurd. Ik ben begonnen met te zeggen dat het heel goed is geweest dat ambassadeur Holbrooke op het eind ook nog naar Milosevic is gegaan en dat niet terstond van vrijdag op zaterdag - op het moment dat de KVM ook werd teruggetrokken - automatisch maar de conclusie werd getrokken dat dan het luchtwapen maar moest worden ingezet. Nee, na overleg met de bondgenoten is besloten tot deze laatste missie van Holbrooke. En

Holbrooke – ik ken hem – is een man die tot het uiterste zal proberen om een akkoord te bereiken. Dat heeft hij geprobeerd, maar hij heeft een dove president Milosevic aan zijn gesprekstafel gevonden, een president die ook ontkende dat er sprake was van enig offensief in Kosovo, een president die dezer dagen geen enkele terughoudendheid heeft betoond bij de aanvallen op het UCK. Dat zijn de feiten. Het gaat er dus inderdaad om, te voorkomen dat, als dit doorgaat, wij stromen vluchtelingen krijgen en er in wezen sprake zou zijn van een soort etnische zuivering van Kosovo."

Zie: Handelingen Tweede Kamer Kosovo 24 maart 1999 TK 61 61-3794 e.v.

7. Brief van 29 maart 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.

"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 Joegoslavie (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 enigerlei 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.

(...)

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 F16's ingezet voor uiteenlopende taken. Vanaf zondag 28 maart wordt meer gebruik gemaakt van de mogelijkheden van gemoderniseerde (MLU) F16's, met name bij het aanvallen van gronddoelen in Kosovo."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr 243.

8. In het verslag van het debat dat op 30 maart 1999 heeft plaatsgevonden is het volgende opgenomen:

"(...)

Minister Kok

(...)

De lijn van het kabinet sluit naadloos aan bij de opvattingen van de andere EU-lidstaten. Die hebben in de Europese Raad van Berlijn op woensdag 24 maart in een verklaring uitgesproken dat volledige steun noodzakelijk was voor de NAVOluchtoperatie. De Nederlandse regering heeft met de grootst mogelijke teleurstelling moeten vaststellen dat er, na alle inspanningen die waren verricht, helaas geen andere weg was om president Milosevic tot inkeer te brengen dan de weg van militaire actie. De operatie was onvermijdelijk geworden na al die weken waarin over ondertekening van Rambouillet was gesproken. Nederland draagt de verantwoordelijkheid om daaraan in de opeenvolgende fasen naar vermogen bij te dragen. De eerste fase van de luchtoperatie was in het bijzonder gericht op het uitschakelen van het luchtverdedigingsstelsel en de commandocentra van het Servische leger. Ook zijn er luchtaanvallen uitgevoerd op Servische doelen in Kosovo. Afgelopen zaterdag is de tweede fase ingegaan, waarmee de acties zijn uitgebreid naar de Servische artillerie en tanks in Kosovo. Die tweede fase is versneld in werking gezet vanwege de uiterst zorgwekkende ontwikkelingen op de grond. De regering is van mening dat zij ook in de nieuw ontstane situatie haar verantwoordelijkheid binnen de NAVO volledig dient te dragen. Dat is in de brief van gisteravond van de beide ministers ook aangegeven. Als gevolg van het mensonterend optreden van Servische eenheden in Kosovo voltrekt zich daar een grote humanitaire tragedie. Men kan de woorden "een dramatische situatie" helaas zonder overdrijving in de mond nemen. Honderdduizenden mensen zijn van huis en haard verdreven. De berichten over gruweldaden zijn uiterst verontrustend.

(...)

Voorzitter! Vanmiddag, maar natuurlijk ook tijdens de afgelopen dagen is in de media veel aandacht geschonken aan dit afschuwelijke dilemma dat zich als volgt laat verwoorden: de NAVO heeft – met een volle verantwoordelijkheid van Nederland daarbinnen – gekozen voor het luchtwapen. Er was ook geen alternatief, daarover kan geen twijfel bestaan. Er leven soms twijfels bij mensen die de neiging hebben na te denken over de vraag hoe dit zal aflopen, maar over de vraag of dit nodig was, kan geen twijfel bestaan, althans dat vindt de regering. Ik hoop dat mensen die hierover anders denken, deze opvatting van de regering willen respecteren, zoals ik de opvattingen van andersdenkenden respecteer. Er was geen alternatief. Intussen deden en doen zich die humanitaire drama's voor. De regering behoort niet tot degenen die zeggen dat deze drama's zijn ontstaan door hantering van het luchtwapen. De heer Milosevic voerde al heel lang een eigen beleid en had eigen opvattingen. Dit neemt niet weg dat de wereldopinie en de Nederlandse publieke opinie, Nederlandse televisiekijkers, radioluisteraars en krantenlezers worden geconfronteerd met dit menselijk drama terwijl dat luchtwapen wordt toegepast, terwijl dat luchtwapen ook nog intensiever wordt toegepast. Leidt dit nu tot de conclusie dat wij niet verder moeten gaan op deze weg? Het kabinet is van mening dat de militaire acties van de NAVO moeten worden voortgezet totdat president Milosevic de Servische militaire acties bee" indigt en zich werkelijk bereid toont te komen tot een vreedzame en duurzame oplossing. Voortzetting en intensivering van luchtaanvallen in NAVOverband lijkt mij noodzakelijk. Hierover zal reeds in de komende uren en dagen in NAVO-kader

nader beraad plaatsvinden. Het gaat dan dus niet over de vraag óf, maar over de vraag hóé die intensivering zo gericht mogelijk vorm kan krijgen om de gekozen strategie effectiever in te vullen.

(...)

Minister van Aartsen.

(...)

Dan, mevrouw de voorzitter, wat betreft de vraag van de heer Melkert over de gang van zaken in de NAVO zelf: hoe zit het ten aanzien van de diverse stadia die in de militaire operatie zitten en is het wel zo dat de politiek daarover kan beslissen? Daar mag geen schijn of schaduw van onzekerheid over bestaan: uiteraard is het de politiek die daarover besluit. Zo is het ook gegaan bij de overgang van de eerste naar de tweede fase in het afgelopen weekend. Indien het onverhoopt nodig zou moeten zijn en indien het nodig is - de minister-president sprak er al over - om ook tot andere stadia over te gaan, zal er uiteraard opnieuw ook politieke consultatie plaatsvinden. Daar zonder kan het niet.

(...)

Minister De Grave.

(...)

Natuurlijk worstelen wij net zo goed als de heer Rosenmöller met de vraag wat naast de luchtaanvallen heel concreet kan worden gedaan aan de vreselijke dingen die plaatsvinden in Kosovo. Hoe sneller en effectiever de oorlogsmachine van Milosevic kan worden aangepakt, met name in Kosovo, des temeer dragen wij bij aan de beperking van de militaire drama's die daar plaatsvinden. Daar zijn allerlei militair-operationele opmerkingen over te maken. Ik ben graag bereid om dat te doen in de afgesproken briefing. De heer Rosenmöller heeft er, naar ik hoop, begrip voor dat ik nu niet in alle details kan treden. Die worden gegeven in de briefing op Defensie. Wat betreft de politieke portee van de opmerking van de heer Rosenmöller zeg ik nadrukkelijk ja. Daarom zullen de Nederlandse F-16's er ook bij betrokken zijn in de tweede fase, precies met dat doel. Ook daarover geef ik niet te veel details, maar ik wil wel duidelijk maken dat Nederland de betekenis daarvan heel nadrukkelijk ziet. Het is van groot belang dat de Nederlandse F-16's heel concreet deelnemen aan de operaties in Kosovo."

Zie: Handelingen Tweede Kamer Kosovo 30 maart 1999 TK 63-3868 e.v.

9. Brief van 6 april 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.

"(...)

De massaliteit van de exodus onderstreept ook de noodzaak de NAVO-luchtacties 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.

(...)

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.

(...)

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. 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."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr 245.

10. In het verslag van het debat dat op 7 april 1999 heeft plaatsgevonden is het volgende opgenomen:

"(...)

Minister De Grave.

(...)

Voorzitter! Velen hebben gevraagd naar de militaire doelstellingen. De heer Rosenmöller vroeg zich af hoe een aantal bombardementen geplaatst kan worden in de lijn van de politieke doelstelling. De politieke doelstelling blijft leidraad. De politieke doelstelling is heel nadrukkelijk de heer Milosevic zover te krijgen dat hij zich in politieke zin committeert aan hetgeen de minister van Buitenlandse Zaken heeft uitgelegd. Het blijft zoeken naar het juiste evenwicht tussen doel en middelen. Het doel heeft natuurlijk meer scherpte gekregen door de gedragingen van de heer Milosevic. Zoals wij vorige week hebben besproken, is er een vergroting van inzet. Die is met name erop gericht zoveel mogelijk te verhinderen dat Servië zijn vernietigingsmachine inzet. Er is nu sprake van een nadrukkelijke inzet rechtstreeks gericht op troepenconcentraties in Servie" . Daarbij moet ook

de inzet van Apache helikopters betrokken worden. Dat gebeurt zeer nadrukkelijk om de mogelijkheden om militaire eenheden in Kosovo uit te schakelen, te vergroten. Het gaat inderdaad over gepantserde eenheden en troepenconcentraties die verschrikkelijke daden begaan in Kosovo. Hierbij hoort ook de informatie van gisteravond over de inzet van Britse Harriers en Franse Superétendards. Die inzet is echt gericht op rechtstreekse aanvallen op die militaire eenheden. Dat kan nu ook, deels vanwege de weersomstandigheden en deels omdat de NAVO van mening is dat het operationeel verantwoord is, ook in het licht van de huidige situatie in Kosovo. Overigens is er sprake van intensivering van bombardementen op het grondgebied van Servië . Dat gebeurt met het politieke doel Milosevic duidelijk te maken dat de onderhandelingstafel zijn optie is, binnen de grenzen zoals aangegeven door de collega van Buitenlandse Zaken. Tegelijkertijd worden meer en meer operationele doelen gebombardeerd, die zijn vermogen om in Kosovo te functioneren belemmeren. Het gaat inderdaad om vliegvelden, spoorwegen, wegverbindingen; logistieke transport- en communicatiemiddelen. Wij zien dat ook gebeuren en vinden dat terecht en verantwoord.

(...)

Op dit moment betreffen de intensiveringen nadrukkelijk doelen die een aantoonbare relatie hebben met het militaire vermogen, het onderdrukkingsvermogen van Milosevic.

(...)

Voorzitter! De achtergrond van de fasediscussie die wij bij het begin van de operatie hebben gevoerd, was dat iedere keer tegenover Servië duidelijk moest worden gemaakt dat de NAVO bereid zou zijn om over te gaan tot verscherping van de acties. Dat was als het ware de politieke planning aan het begin van het conflict. In de afgelopen twee weken is natuurlijk veel gebeurd en daarmee is het feit niet weggenomen dat er een aanscherping van de keuze van doelen kan zijn. We moeten hier natuurlijk niet Saceur spelen, maar denken aan het politiek aspect, waarbij het gaat om de vraag: hoever moet je gaan? Er kan een moment komen waarop je hierover in de NAVO-raad moet spreken. Tegelijk gaat het steeds om het vinden van het evenwicht tussen doel en middelen en dan kan ik op dit moment niet erg veel met het enigszins schematische beeld van de fases 1, 2, 3 en 4. Men moet mij niet verkeerd verstaan. Iedere keer blijft gelden de politieke regie als het gaat om het vinden van het evenwicht tussen doel en middelen.

(...)

Voorzitter! Ik zie nog steeds welk besluit er met betrekking tot de militaire operaties is genomen. Nogmaals, ik wil hier niet Saceurtje spelen. Op grond van de politieke verantwoordelijkheid blijf ik nadrukkelijk wijzen op de link tussen doelen en de militairoperationele betekenis van die doelen voor de onderdrukkingsmachine van Milosevic. In fase 3 zit het element dat bepaalde doelen meer van betekenis zijn om Milosevic c.q. de Servische bevolking duidelijk te kunnen maken dat het ons echt menens is. Dat is een andere categorie doelen. Die categorie valt nog niet binnen het politieke mandaat van de NAVO.

(...)

In alle politieke helderheid lijkt mij de huidige situatie dat het besluit van de NAVO-raad van vorige week zaterdag ertoe strekte militair-strategische doelen aan te vallen, waaronder doelen die niet van rechtstreeks militair belang zijn, maar van betekenis zijn voor de militaire activiteiten van Milosevic. Wat nog in beeld kan worden gebracht vanuit de planning in fase 3 zijn civiele doelen, die geen rechtstreekse relatie hebben met het militair vermogen van Milosevic. Daarvoor ligt op dit moment geen mandaat. Dat betekent dat volgens de geldende regels daarover aparte besluitvorming nodig is van de NAVO-raad, voorzover dat überhaupt aan de orde is. Ik weet niet wat de heer Rosenmöller nog meer wil horen, maar dit lijkt mij langzamerhand wel toereikend."

Zie: Handelingen Tweede Kamer Kosovo 7 april 1999 TK 66 66-3998 e.v.

11. Brief van 19 april 1999 heeft de Minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

"Mede namens de minister van Buitenlandse Zaken informeer ik u over de versterking van de Nederlandse eenheden die in het kader van operatie «Allied Force» deelnemen aan de luchtoperaties boven de Federale Republiek Joegoslavië. Het kabinet heeft hiertoe besloten in verband met de voorgenomen intensivering van «Allied Force». Deze vindt plaats binnen het huidige mandaat van de Navo-Raad en bestaat uit de uitbreiding van de Navo-luchtvloot met enkele honderden vliegtuigen. Nederland draagt hieraan bij door vier F-16's toe te voegen aan het Nederlands-Belgische detachement in Amendola. Het totaal aantal F-16's komt hiermee op twintig. In overleg met de militaire autoriteiten van de Navo is gekozen voor gemoderniseerde F-16's (MLU-configuratie)."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 256.

12. Brief van 27 april 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

"(...)

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 akties 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 aansturing van militaire eenheden in het veld, en met name in Kosovo, steeds geringer worden."

Zie: Tweede Kamer 1998-1999, 22 181, nr 266.

13. In het verslag van het debat dat op 28 april 1999 heeft plaatsgevonden is het volgende opgenomen:

"(...)

Minister Van Aartsen.

(...)

Voorzitter! Dan kom ik op de situatie ten aanzien van de luchtcampagne en een aantal daarmee verbonden thema's. In eerste instantie wil ik opmerken dat uiteraard politici aan het stuur zitten. Naar ik meen, twijfelde mevrouw Vos daaraan. Evenals de inzet van de luchtcampagne is het waarom van de luchtcampagne het uitgangspunt.

(...)

De volgende vraag is wat de intensivering van de luchtcampagne betekent. Dat betekent dat we als NAVO gaan doen wat de Nederlandse regering al aan de Kamer heeft gemeld. Ik meen dat het in de brief van 6 april was, maar we hebben het ook in eerdere brieven geschreven. We hebben de noodzaak onderstreept van acties, gericht tegen leger- en politie-eenheden in Kosovo en er is 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. Dat is de terminologie die de Nederlandse regering zowel in de brief van 29 maart als in de brief van 6 april jl. aan de Kamer heeft gebruikt. Dat gebeurt nu ook in wezen. Ik heb gelezen dat generaals en admiraals zeggen dat de NAVO strijdt met de handen gebonden op de rug en dat de piloten hun werk niet kunnen doen: dat zij niet met hun handen aan de knuppel zitten, maar vastgebonden in hun cockpit. Maar dat is niet waar. Ee´n ding is wel waar, namelijk dat de NAVO heeft gekozen voor een operatie waardoor collaterale schade zoveel mogelijk wordt voorkomen. Daar worden fouten bij gemaakt en die fouten zijn betreurenswaardig. Dat vind ik ook van het incident dat vannacht heeft plaatsgevonden. Er is sprake van gerichte activiteiten. Tot die gerichte activiteiten behoort ook de aanval op de tv-zender die heeft plaatsgevonden. Natuurlijk is daar twijfel over mogelijk. Ik meen dat de heer Valk in die geest sprak. Op het ogenblik is het wel een keuze die moet worden gemaakt. In deze situatie van een militair conflict kan geen sprake zijn van half kiezen. We moeten op bepaalde momenten volstrekt duidelijk zijn. Duidelijk is dat deze tv-stations onderdeel uitmaken van de propagandamachine en ook van het oorlogsapparaat van president Milosevic en ze behoren dus tot de relevante infrastructuur in de rest van Joegoslavië die uitgeschakeld moet worden. De doelen passen ook in de strategie om zijn militaire kracht, inclusief de bijbehorende propaganda, te breken.

(...)

Nee, we zitten niet in fase 3. De minister van Defensie heeft dat vorige week opnieuw gezegd. Dat is trouwens ook aan de orde geweest in de vertrouwelijke overleggen en de briefings. Ik zeg erbij dat dit geen gemakkelijke beslissing is geweest, evenmin als de beslissing om dit conflict in te gaan. Wij hebben daar uiteraard over nagedacht. Ik zal niet verhelen dat hier sprake is van een ontwikkeling in het denken van de Nederlandse regering. Maar ik heb mij gerealiseerd welke invloed dit type propaganda op mensen heeft, met name dan via de televisie dat toch een zeer indringend medium is. Als ik een parallel mag trekken, dan wijs ik op de rol van bijvoorbeeld Hate-Radio in Afrika, waarover mevrouw Vos verschillende malen heeft gesproken. Het medium televisie behoort tot de onderdrukkingscapaciteit, het onderdrukkingsapparaat van president Milosevic en ik denk dat wij inderdaad niet de illusie moeten hebben dat er in Joegoslavië sprake zou zijn van vrije media of pers. Dat is absoluut niet het geval. Deze zender zette mensen gewoon aan tot haat en is daarmee een onderdeel van het oorlogsapparaat. Daarom hebben de minister-president, de minister van Defensie en ik gezegd deze operatie te steunen die ook in lijn ligt van het aan uw Kamer gemelde van 29 maart en 6 april.

(...)

Voorzitter! Ik heb al gewezen op de zeer specifieke rol die televisie in dit kader speelt. Andere media hebben een wat minder doordringende werking. Deze stations vallen zeker binnen de relevante infrastructuur in het kader van het onderdrukkingssysteem van president Milosevic. U heeft de minister-president in Washington horen zeggen dat de Nederlandse regering gelet daarop deze operatie steunt. Alles wat bijdraagt tot een verwringing van de beeldvorming van de bevolking van Joegoslavië - dat is in wezen aan de orde - valt onder de infrastructuur en steunt het systeem. Daarom hebben wij deze operatie dan ook gesteund.

(...)

Zoals aan uw Kamer is meegedeeld, worden de doelen binnen het gestelde kader bepaald door Saceur. Zowel de minister van Defensie als ik hebben inderdaad in de AO's over dit thema in de afgelopen periode gesproken. Overigens kan ik mij niet herinneren dat ik dat verleden week heb gedaan, want er zijn toen wel vragen gesteld, maar ik heb toen, voorzover ik heb kunnen nagaan, met geen woord gerept over deze kwestie.

(...)

Ik heb bij het begin van mijn antwoord aangegeven dat er inderdaad sprake is van een nader nadenken aan de zijde van de regering. Ik meen dat ook dit debat bevestigt dat hiermee een belangrijke volgende stap wordt gezet. Dat is juist; daarin heeft de Kamer gelijk. Echter, als men zich rekenschap geeft van de invloed die deze propagandamachine heeft op de bevolking, maar ook op leger- en politie-eenheden die in Kosovo de meest afschuwelijke dingen doen, moet men tot de conclusie komen dat het goed en verstandig is dat deze operatie heeft plaatsgevonden.

(...)

Waar er sprake is van bijdragen aan het onderdrukkingsapparaat van Milosevic – ik heb al gewezen op de rol die radio kan spelen – en waar wordt voldaan aan de criteria die zijn vermeld in de brieven van 29 maart en 6 april, zal dat moeten gebeuren.

(...)

Voorzitter! De heer Van Bommel gaat er blijkbaar van uit dat er in de FRJ vrije media zijn. Al tien jaar lang is daar nul-komma-nul sprake van. De rol die de Joegoslavische media hebben gespeeld in het Bosnië conflict en nu spelen in het Kosovoconflict, maakt duidelijk dat er gewoon sprake is van een propaganda-apparaat, een onderdrukkingsmiddel dat wordt ingezet tegen de bevolking van Joegoslavië , meer in het bijzonder tegen de Albanese minderheid. Kennelijk, voorzitter, heeft de heer Van Bommel daar geen enkel bezwaar tegen.

(...)

Daarom is het van belang dat doelen op een strategische wijze worden gekozen; dat spreekt vanzelf. Gisteren is gebleken dat Draskovic de mogelijkheid heeft om zijn opmerkingen voor de televisiecamera's te maken. Er is een keuze gemaakt. U weet dat het gebombardeerde televisiestation het station was dat nauwe banden had met de familie Milosevic en dat meer in het bijzonder de meningen en gedachten van Milosevic verkondigde.

(...)

Er blijven keuzes gemaakt worden. Dat is een van de voorwaarden die van kracht blijven bij de hele operatie. Zij moeten natuurlijk wel passen in het beleid van de NAVO. Het gaat om strategische doelen. Het zou verkeerd zijn om iedere mogelijkheid uit te sluiten om het gebruik van dit medium onmogelijk te maken. De heer Blaauw heeft aangegeven dat je daarom op dit gebied naar alternatieven moet omzien.

(...)

Laat ik één dingen zeggen. Er moeten heel belangrijke afwegingen worden gemaakt. Daarover wordt nagedacht. Op een bepaald ogenblik worden conclusies getrokken. Het militaire apparaat van de NAVO kan absoluut niet zomaar zijn gang gaan. Als er één generaal is die zich bewust is van de grenzen die hij in acht moet nemen, die zeer goed luistert naar hetgeen in de NAVOraad wordt gezegd door ministers en de ambassadeurs van de verschillende regeringen, is het generaal Clark van Saceur. De Kamer hoeft absoluut geen vrees te hebben voor verschuivingen waartoe alleen militairen besluiten en waarbij politici min of meer aan de zijlijn staan.

(...)

Minister De Grave.

(...)

De heer Van der Valk is ingegaan op de intensivering van de luchtacties. Hij veronderstelde dat de operaties effectiever kunnen verlopen als de veiligheidseisen

ten aanzien van piloten worden verminderd. Er zou dan ook minder kans zijn op onbedoelde schade. Voorzitter! Er wordt inderdaad op vrij grote hoogte gevlogen om Servisch luchtafweergeschut te vermijden. Ik kan niet ontkennen dat, wanneer op lagere hoogte wordt gevlogen, effectiever kan worden opgetreden tegen militaire en MUP-eenheden in Kosovo. Ook kan niet ontkend worden dat er bij laag vliegen een beter zicht is en dus het risico van collateral damage vermindert. Dit thema staat met nadruk op de agenda van de NAVO. Hierover wordt regelmatig met bondgenoten gesproken. Ik begrijp heel goed wat de heer Valk in politieke zin bedoelt. Wij zullen proberen in de discussies het juiste evenwicht te vinden.

(...)

Voorzitter! De heer Van Middelkoop heeft gevraagd wat verstaan wordt onder de "lines of communication". Dat heeft wel degelijk te maken met de mate van effectiviteit van het militaire instrument en het militair opereren, zeker in Kosovo. Onder lines of communication wordt verstaan al die mogelijkheden waardoor het militair opereren in Kosovo wordt beïnvloed. Dat is de infrastructuur, zoals supply en voorzieningen die nodig zijn om te kunnen opereren. Lines of communication heeft ook te maken met command and control, namelijk de mogelijkheden waarover het commando in Belgrado beschikt om overzicht te hebben over wat er plaatsvindt. Bij moderne oorlogsvoering zijn de lines of communication ongelooflijk essentieel. Een groot deel van de inspanningen van de NAVO-militairen is erop gericht die aan te tasten en te vernietigen.

(...)

Minister Van Aartsen.

(...)

Het is zo langzamerhand zonneklaar welke funeste invloed tv-stations, met name dit tv-station, hebben op de gesteldheid van de troepen van de Joegoslaven in Kosovo. Ik meen dat wij op dat gebied alles moeten ondernemen wat in ons vermogen ligt om dit gedeelte van het propaganda-apparaat van de president van de FRJ uit te schakelen."

Zie: Handelingen Tweede Kamer Kosovo 28 april 1999 TK 75 75-4357 e.v.

14. Vragen van de leden M. B. Vos en Harrewijn (beiden GroenLinks) aan de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie over de aanval op een brug in Kosovo. (Ingezonden 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 later 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 Navo kenbaar te maken en aan te dringen op veel grotere zorgvuldigheid bij het uitvoeren van luchtaanvallen?
4
Waarom is de elektriciteitscentrale van Obrenovac gisteren beoogd?
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 Navo-woordvoerders hebben verklaard dat fase 3 is ingegaan.
7
Bent u bereid om deze vragen met spoed, uiterlijk morgen, te beantwoorden?

Antwoord

Antwoord van minister Van Aartsen (Buitenlandse Zaken) en minister De Grave (Defensie).
(Ontvangen 6 mei 1999)
1 tot en met 3
De NAVO betracht de grootst mogelijke zorgvuldigheid bij de voorbereiding en uitvoering van de geëvalueerd en zo mogelijk aangescherpt. Er wordt gewerkt met zo acuraat 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 tijdens 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 er nog meer kan worden gedaan om burgerslachtoffers te voorkomen.
4 en 5
De NAVO luchtaanval op de electriciteitscentrale 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."

Zie: Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, Aanhangsel 1311, blz. 2601, 2601.

15. Brief van 7 mei 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

"(...)

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 onderdrukkingscampagne 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 politieeenheden 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. 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."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 270.

16. Brief van 7 mei 1999 van de Vice-Minister President namens de regering aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

"Tijdens de heden gehouden vergadering van de ministerraad is onder meer stilgestaan bij berichten die eerder deze week in enkele media zijn verschenen over vermeende onvolkomenheden bij de besluitvorming binnen het kabinet voorafgaande aan de NAVO-luchtaanvallen op Servische doelen en de Nederlandse bijdrage daaraan.
Het kabinet neemt deze berichten buitengewoon ernstig.
Mede ter voorkoming van mogelijke vragen hieromtrent vanuit de volksvertegenwoordiging, hecht het kabinet eraan u mede te delen dat de betreffende besluitvorming volstrekt correct is verlopen. De ministerraad was en is unaniem over de onvermijdelijkheid van NAVO-luchtacties na het mislukken van de onderhandelingen in Rambouillet."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 271.

17. Overleg van Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie met vaste Tweede Kamer commissies van 11 mei 2001. In het verslag van dit overleg is het volgende opgenomen:

"(...)

De NAVO heeft gekozen voor een operatie waarin al het mogelijke wordt gedaan om collaterale schade te voorkomen. Om die reden is en blijft het nodig de luchtaanvallen voortdurend te evalueren. Bezien moet worden of er aanvullende maatregelen kunnen worden getroffen om incidenten zoals die hebben plaatsgevonden, te voorkomen. De supreme allied commander Europe (SACEUR) werkt daaraan. De minister benadrukte dat deze stommiteit de betrokken landen niet moet afbrengen van het hoofddoel, te weten het stopzetten van de etnische zuiveringen en de veilige terugkeer van de vluchtelingen. Dat kan alleen worden bewerkstelligd door een politieke oplossing. Voor het bereiken van die politiekediplomatieke oplossing is het doorzetten van de luchtcampagne essentieel.
De luchtcampagne ondersteunt de diplomatie. Voor de Nederlandse regering geldt daarbij het beginsel van de proportionaliteit.

(...)

De minister van Defensie

De bewindsman verklaarde dat Nederland zeer actief in NAVO-verband het belang onderstreept van het nemen van voorzorgsmaatregelen om schade aan burgerdoelen te voorkomen. Van de bijna 2000 doelen die tijdens de operatie zijn geraakt, valt slechts een zeer gering percentage onder de categorie collatoral dammage. De permanente vertegenwoordiger van Nederland in de NAVO-raad zal dit thema op 11 mei opnieuw aan de orde stellen.
De minister merkte op dat het verband tussen vlieghoogte en collatorale schade vrij complex is. Collatorale schade is in het merendeel van de gevallen veroorzaakt door technisch falen. Lager vliegen lost het probleem niet op. Iets anders is het opsporen en identificeren van bijvoorbeeld pantserwagens en andere voertuigen in Kosovo. In dat geval kan een lagere vlieghoogte voordeel opleveren bij het vaststellen of het een burgerdoel betreft of niet. De valtijd van de bommen is korter, zodat de kans dat burgers of burgervoertuigen zich alsnog in de richting van het aangegeven doel begeven, kleiner wordt. Daar staan weer nadelen tegenover. Hoger vliegen geeft een beter overzicht van het geheel, omdat precisiewapens kunnen worden aangestuurd door een ander vliegtuig. Hoger vliegen heeft in veel gevallen voordelen. Het doel wordt eerder gezien en kan beter worden aangestraald. Hoe lager een vliegtuig vliegt, hoe korter het doel zichtbaar is en hoe minder tijd er is voor identificatie waardoor het risico groter wordt dat er een menselijke beoordelingsfout wordt gemaakt. Als vliegers laag vliegen, moeten zij ermee rekening houden dat een aanval op hun vliegtuig kan plaatsvinden, zodat de concentratie op de beoordeling van de vraag of het doel al dan niet militair is, geringer kan zijn. De minister concludeerde dat tegenover een mogelijke winst aan effectiviteit door lager te vliegen, het grotere risico staat dat de Servische luchtverdediging gericht succesvol actie kan ondernemen tegen NAVO-vliegtuigen. Dat heeft niets te maken met het uitschakelen van de luchtverdediging, omdat wapens die mensen op de

schouders kunnen dragen in dergelijke gevallen effectief kunnen zijn. De media schetsen het beeld dat er alleen maar sprake is van missers. De minister stelde daartegenover dat de NAVO-actie vanuit militair oogpunt bezien succesvol is. Hij noemde met name het isoleren van Kosovo van Servië, het voorkomen van de herbevoorrading van eenheden van het Joegoslavische leger in Kosovo en het uitschakelen van de verbindingen. De Servische eenheden in Kosovo zijn daardoor zeer beperkt in hun operationeel vermogen, waardoor de UCK zich lijkt te herstellen van de initiële aanvallen door Servische eenheden. Er zijn signalen dat het UCK op lokaal niveau het initiatief kan overnemen en op bepaalde punten kan overgaan tot het beschermen en verdedigen van Albanese Kosovaren. De minister stelde dat er sprake is van zeer omvangrijke, toegebrachte strategische schade aan al die elementen die van belang zijn voor het functioneren van het regime van Milosevic. Het probleem is en blijft dat de actie geen militaire operatie is. Er zijn geen militaire doelstellingen geformuleerd. De NAVO-acties hebben een diplomatiek en politiek doel, namelijk Milosevic zover te krijgen dat hij tot een vredesakkoord wil komen op grond van de uitgangspunten van Rambouillet. De militaire inzet is een instrument om Milosevic zover te krijgen. Wanneer dit moment is bereikt, wordt bepaald door Milosevic.

(...)

De minister erkende dat clusterbommen gebruikt worden, ook door Nederland. Dat is niet verboden. Volgens internationale verdragen en het oorlogsrecht moeten zij proportioneel worden gebruikt. Clusterbommen worden door de NAVO alleen gebruikt voor speciale doelen, zoals vliegvelden. Nederland beschikt niet over radioactieve bommen of bommen met verarmd uranium. Het was de minister niet bekend of andere NAVO-landen deze bommen hebben c.q. gebruiken."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 280.

18. Brief van 18 mei 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.

"(...)

Bij de luchtacties hanteert de NAVO onverkort het uitgangspunt dat alleen militair relevante doelen worden aangevallen. Zoals eerder aan de Kamer medegedeeld gaat het om acties tegen leger- en politie-eenheden in Kosovo, alsmede om het uitschakelen van de voor het optreden van de FRJ-eenheden in Kosovo relevante infrastructuur in de rest van Joegoslavië. Hieronder vallen ook installaties zoals communicatiecentra, elektriciteitscentrales en verkeersknooppunten. De doelen zijn dus niet beperkt tot objecten die een exclusief militaire functie hebben."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 274

19. Overleg van Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie met vaste Tweede Kamer commissies van 20 mei 2001. In het verslag van dit overleg is het volgende opgenomen:

"Voorafgaande aan zijn beantwoording verwees de minister van Defensie naar de zeer uitvoerige briefing die op het ministerie van Defensie heeft plaatsgevonden.
Hij kon zich vinden in de opvatting dat bij het gebruik van clusterbommen de grootst mogelijke zorgvuldigheid moet worden betracht. Dergelijke bommen worden in specifieke omstandigheden voor specifieke doelen gebruikt. Hij verwees verder naar de in het vertrouwelijk overleg verschafte informatie over de maatregelen rond clusterbommen.

Hij gaf vervolgens aan dat de NAVO nog onderzoekt of er inderdaad een ziekenhuis is geraakt. Het is verder heel moeilijk om echt te bewijzen dat het leger van de FRJ vluchtelingen als menselijk schild gebruikt. Het wordt wel steeds duidelijker dat vluchtelingen zich op bepaalde plaatsen in Kosovo concentreren en ook snel worden verplaatst naar andere locaties. Dat zijn dan vaak plaatsen waar zich militaire en strategische doelen bevinden. Er wordt regelmatig over dergelijke praktijken bericht. Dat heeft minister Scharping, de Duitse minister van Defensie, ertoe gebracht om te zeggen dat de aanwijzingen zich zodanig opstapelen dat men toch bijna wel tot de conclusie moet komen dat hier wel degelijk een bewuste strategie achter zit. De minister beklemtoonde dat dit nadrukkelijk in strijd is met het humanitaire oorlogsrecht. Het is ten strengste verboden om militaire doelen in de nabijheid van civiele doelen neer te zetten met het risico dat daardoor burgers worden getroffen. Deze praktijken maken het voor de NAVO buitengemeen complex om haar acties voort te zetten. Zij blijft echter het standpunt huldigen dat collaterale schade zoveel mogelijk dient te worden voorkomen en zal er dan ook in bepaalde gevallen van afzien om militaire doelen te raken."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 278.

20. Vragen van het lid Van Bommel (SP) aan de minister van Defensie over het gebruik van clusterbommen in Joegoslavië.
(Ingezonden 17 mei 1999)

"1
Kent u het bericht dat er een clusterbom op een woonwijk in Vladicin Han zou zijn neergekomen?[1]
2
Hoe verhoudt dit bombardement zich tot uw bewering in het Algemeen Overleg van 11 mei dat clusterbommen alleen worden gebruikt bij militaire doelen zoals vliegvelden?
3
Van welke hoogte worden clusterbommen boven Joegoslavië afgeworpen?
4
Bent u van mening dat het afwerpen van clusterbommen van die hoogte verantwoord is gezien de grote kans op bijkomende schade aan burgerdoelen? Zo ja, waarop baseert u dat? Zo neen, bent u bereid gezien de risico's van schade aan burgerdoelen de inzet van dit wapen bij het militair comité van de NAVO-raad ter discussie te stellen?
[1] NOS-journaal, 13 mei jl. Nederland 1, 9.30 uur.

Antwoord

Antwoord van minister De Grave (Defensie).
(Ontvangen 25 mei 1999)
1
Nee. Ook de Navo is niets bekend van een op een woonwijk in Vladicin Han neergekomen clusterbom.
2
Bombardementen met clusterbommen worden alleen uitgevoerd op grotere militaire doelen, waarbij de kans op collaterale schade laag is. Vliegvelden behoren tot deze groep doelen.
3 en 4
Clusterbommen zijn ontworpen om vanaf een zodanige hoogte te worden afgeworpen dat zij nauwkeurig op het doel kunnen worden gebracht. Het besluit tot inzet van clusterbommen wordt afgestemd op de aard van de doelen. De kans op collaterale schade wordt nadrukkelijk betrokken bij de doelkeuze."

Zie: Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, Aanhangsel 1410, blz. 2807.

21. Brief van 26 mei 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

"(...)

Naar aanleiding van de collaterale schade in de afgelopen week aan een ziekenhuis en enkele residenties in Belgrado heeft eerste ondergetekende SG NAVO zowel telefonisch als tijdens zijn onderhoud met hem op 23 mei jl. in Brussel, nogmaals op het hart gedrukt de grootste zorgvuldigheid te betrachten bij de selectie van doelen om herhaling van dergelijke voorvallen te voorkomen. Tijdens de NAR van afgelopen vrijdag heeft de Nederlandse vertegenwoordiger dit ook nog eens benadrukt; hij zal dit ook blijven benadrukken."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 276.

22. Overleg van Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie met vaste Tweede Kamer commissies van 27 mei 2001. In het verslag van dit overleg is het volgende opgenomen:

"(...)

De minister van Buitenlandse Zaken

Verder herhaalde de minister zijn eerdere uitspraak dat ook elektriciteitscentrales een doelwit bij de bombardementen zijn omdat ze dienstig zijn aan de militaire infrastructuur van het Joegoslavische leger. Bij het bepalen van de doelwitten is daar van het begin af aan steeds zorgvuldig op gelet en er is naar aanleiding van zijn gesprek met de heer Solana gisteren in de Noord-Atlantische raad door generaal Clark en het militaire comité uitvoerig aangegeven, welke doelen wel en welke niet worden gebombardeerd. Ook de SACEUR heeft het hele schema nog eens bekeken en men is mede door de aandrang van verschillende zijden extra terughoudend bij het aangeven van doelen met een zeker risico. De minister wees erop dat het aangeven van bomvrije plaatsen ook bepaalde risico's met zich meebrengt.

De minister wees er nogmaals op dat er in het debat van gisteren in de Noord-Atlantische raad bepaald is dat er bij de keuze van doelwitten voor de bombardementen nog meer zorgvuldigheid zal worden betracht, maar dat de NAVO geen vrijplaatsen zal aanwijzen, omdat Milosevic daarvan gebruik zou kunnen maken om troepen of legermaterieel te stationeren. Op een vraag van de heer Marijnissen stelde de minister nogmaals dat de aard van de doelen sinds begin april aan de Kamer bekend is en dat daar verder niet concreet over gesproken wordt."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 285.

23. Brief van 4 juni 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer

"De Regering is zeer verheugd over de belangrijke diplomatieke doorbraak die de Finse President Ahtisaari, namens de EU, en de Russische bemiddelaar Tsjernomyrdin tijdens hun gezamenlijk bezoek aan Belgrado op 2 en 3 juni jl. hebben bewerkstelligd. Zij kwamen met president Milosevic tot overeenstemming over een regeling voor Kosovo op basis van de zeven uitgangspunten van de G-8 d.d. 6 mei jl. Het document met de afspraken is als bijlage toegevoegd1. Het gezamenlijke bezoek aan Belgrado was mogelijk geworden nadat Ahtisaari, Tsjernomyrdin en de Amerikaanse onderminister van buitenlandse zaken Talbott tijdens hun bijeenkomst in Bonn op 1 en 2 juni jl. overeenstemming hadden bereikt over de nadere invulling van de genoemde uitgangspunten. Voorts had de FRJ in een brief van de Joegoslavische minister van buitenlandse zaken Jovanovic van 31 mei aan het Duitse EU-voorzitterschap schriftelijk bevestigd de uitgangspunten van de G-8 te aanvaarden.
President Ahtisaari heeft de Europese Raad op 3 juni over het bereikte resultaat geinformeerd. De Europese Raad heeft dit resultaat verwelkomd en gesproken van een reele kans om thans te komen tot een politieke oplossing, waarvan de eerste fase het begin van de verifieerbare terugtrekking van alle Joegoslavische eenheden uit Kosovo betreft (bijlage). Hierbij is onderstreept dat thans dringend een resolutie van de VR moet worden aangenomen die voorziet in de vorming van een internationale veiligheidsmacht en de instelling van een voorlopig internationaal civiel bestuur. Ahtisaari zal op korte termijn naar Peking reizen om hierover ook met de Chinese regering te spreken.
De overeengekomen regeling voorziet concreet in de volgende elementen:
- Een onmiddellijke en verifieerbare beeindiging van het geweld en de repressie in Kosovo.
- Alle Servische militaire, politie- en para-militaire eenheden zullen verifieerbaar uit Kosovo worden teruggetrokken volgens een strak tijdschema; dit zou o.a. betekenen terugtrekking binnen dagen (geen weken) en de instelling van een bufferzone waarachter de eenheden en wapens moeten worden teruggetrokken.
- Nadat een verifieerbaar begin is gemaakt met de terugtrekking zullen de luchtacties worden opgeschort.
- Er zal spoedig een militair-technische overeenkomst moeten worden gesloten waarin o.a. additionele modaliteiten worden uitgewerkt inzake de terugtrekking uit Kosovo en de terugkeer naar dit gebied van een beperkt aantal militairen onder supervisie van de internationale vredesmacht om taken uit te voeren op het gebied van:
- liaison met de internationale civiele missie en de internationale vredesmacht;

- het aangeven en ruimen van mijnenvelden;
- aanwezigheid op Servisch religieuze plaatsen;
- aanwezigheid bij belangrijke grensovergangen.
- De ontplooiing in Kosovo van een effectieve internationale militaire en civiele presentie, die zullen opereren op basis van een mandaat van de Veiligheidsraad onder Hoofdstuk VII van het VN-Handvest.
- De internationale troepenmacht zal voor een substantieel deel zal bestaan uit eenheden uit NAVO-landen en opereren onder een eenduidige commando-structuur. De troepenmacht zal een veilige omgeving moeten creeren voor de bevolking van Kosovo en de terugkeer van vluchtelingen.
- De instelling van een interimbestuur van Kosovo, als onderdeel van de internationale civiele presentie, waartoe de Veiligheidsraad zal besluiten.
- De terugkeer van alle vluchtelingen en ontheemden, onder toezicht van de UNHCR, en vrije toegang tot Kosovo voor hulpverleners.
- Daarnaast zal een politiek proces op gang gebracht worden dat moet leiden tot een interim politiek kader dat voorziet in substantiele autonomie voor Kosovo, waarbij volledig rekening wordt gehouden met de accoorden van Rambouillet en de soevereiniteit en territoriale integriteit van de FRJ, alsmede de ontwapening van de UCK.
- Om de gevolgen van het Kosovo-conflict voor Kosovo zelf en de regio als geheel aan te pakken en het ontstaan van nieuwe conflicten in de regio te voorkomen zal de stabilisering en economische ontwikkeling van de regio integraal worden aangepakt.
Het Stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa, dat voorziet in de bevordering van democratie, economische vooruitzichten, stabiliteit en regionale samenwerking, moet hieraan een belangrijke bijdrage leveren.
De Regering is van oordeel dat het door Ahtisaari en Tsjernomyrdin bereikte resultaat positief moet worden beoordeeld, echter zonder uit het oog te verliezen welke reputatie Milosevic heeft als het gaat om het nakomen van gedane toezeggingen. De internationale gemeenschap dient dan ook vastberadenheid te blijven tonen om de uitvoering van dit akkoord ook werkelijk af te dwingen. De bereikte overeenkomst zal verder moeten worden uitgewerkt, met name ook tussen de FRJ en de NAVO. Inmiddels heeft Belgrado rechtstreeks contact opgenomen met SACEUR en een afspraak gemaakt om gesprekken te voeren over de militaire implicaties van de overeengekomen regeling. Nadat een verifieerbaar begin is gemaakt met de terugtrekking zullen de luchtacties worden opgeschort."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 279.

24. Brief van 8 juni 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

"Als gevolg van de internationale druk op de FRJ - in het bijzonder de NAVO-luchtacties - is op 3 juni jl. in Belgrado de regeling overeengekomen waarover de Kamer is geïnformeerd in de brief van 4 juni jl.
Daarmee is een belangrijke stap gezet in de richting van een alomvattende en duurzame politieke oplossing voor Kosovo. De Regering acht een dergelijke oplossing van essentieel belang voor de vrede en veiligheid in dit deel van Europa en het keren van de humanitaire noodsituatie in Kosovo en de omringende landen. Waar het thans om gaat is een

effectieve militaire en civiele uitvoering van de overeengekomen regeling. Hiertoe zal op zo kort mogelijk termijn een aantal beslissingen moeten worden genomen.
In NAVO-verband zijn de voorbereidingen voor de ontplooiing van KFOR, die al vooraf gaand aan het akkoord waren getroffen, de afgelopen dagen versneld, rekening houdend met de mogelijkheid dat de eerste eenheden van KFOR al binnen enkele dagen Kosovo zullen binnengaan. De VN-Veiligheidsraad zal zo spoedig mogelijk het bereikte akkoord moeten omzetten in een resolutie waarin de taken en bevoegdheden van de internationale veiligheidsmacht en een voorlopig internationaal civiel bestuur worden geregeld. Nederland is als NAVO-bondgenoot en als lid van de Veiligheidsraad bij deze besluitvorming betrokken en zal bovendien nationaal een beslissing moeten nemen over zijn bijdrage aan de beoogde veiligheidsmacht. In het onderstaande wordt de stand van zaken bij deze voorbereidingen weergegeven, meer in het bijzonder waar zij van belang zijn voor Nederlandse besluitvorming op basis van het Toetsingskader. Ook wordt de stand van voorbereiding voor een eventuele uitzending van Nederlandse eenheden weergegeven."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 281.

25. Brief van 8 juni 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken, Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

"(...)

Militaire situatie

Tijdens het weekend heeft de NAVO als reactie op het in Belgrado op 3 juni bereikte akkoord in haar luchtacties een zekere terughoudendheid betracht: de aanvallen op de VJ/MUP-eenheden in Kosovo gingen door, terwijl de rest van de FRJ werd ontzien. Vorige week hebben de gunstige weersomstandigheden bijgedragen dat door de luchtacties het militair vermogen van de FRJ verder is aangetast. In Kosovo zijn opnieuw tanks, pantservoertuigen en artilleriestukken uitgeschakeld. In Servië werden in die periode vooral vliegvelden, munitie- en andere militaire opslagplaatsen en communicatiefaciliteiten aangevallen.

Internationaal Gerechtshof

Op 2 juni jl. heeft het Internationaal Gerechtshof uitspraak gedaan naar aanleiding van het verzoek van de Federale Republiek Joegoslavië (FRJ) tot uitvaardiging van voorlopige maatregelen tegen Nederland en negen andere NAVO-partners. De maatregelen beoogden een stopzetting van de militaire acties tegen de FRJ. Het Hof oordeelde dat er op het eerste gezicht (prima facie) geen rechtsmacht bestaat voor het Hof en verwierp op grond daarvan het verzoek om uitvaardiging van voorlopige maatregelen. De FRJ had een drietal rechtsbases aangevoerd voor de maatregelen. Om te beginnen verwierp het Hof de algemene aanvaarding van de rechtsmacht door de FRJ op grond van artikel 36, lid 2 van het Statuut van het Hof. Deze aanvaarding was door de FRJ zelf in tijd beperkt tot geschillen, ontstaan na de datum van neerleggen van de verklaring tot aanvaarding van de rechtsmacht (25 april 1999). Aangezien het conflict dateert uit de

periode daarvoor, bood deze aanvaarding, aldus het voorlopig oordeel van het Hof, geen rechtsbasis. Aan een oordeel over het lidmaatschap van de FRJ van de VN kwam het Hof vervolgens niet meer toe.
Het beroep van de FRJ op de Genocide Conventie faalde eveneens, aldus het voorlopig oordeel van het Hof, nu de FRJ geen begin van bewijs had geleverd van een intentie van NAVO-zijde om genocide te plegen.
Een beroep tenslotte op een oud bilateraal geschillenbeslechtingsverdrag tussen Nederland en het Koninkrijk Servië uit 1931 faalde, aangezien de FRJ deze rechtsbasis pas had ingeroepen tijdens de tweede mondelinge ronde van de hoorzittingen voor het Hof. Het Hof acht een dergelijke gang van zaken in strijd met een goede procesorde.
De bodemprocedure in deze zaak kan doorgang vinden. Het is echter aan de FRJ om te bepalen of aan voortzetting van de procedure behoefte bestaat."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 282.

26. Brief van 10 juni 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

"Teneinde Uw Kamer te informeren over recente ontwikkelingen in de Kosovo-crisis, en voortuitlopend op een nadere brief inzake Nederlandse deelname aan KFOR, doe ik U mede namens de Minister van Defensie bijgaand copieen toekomen van de teksten van
- de op 9 juni jl. gesloten Military Technical Agreement (MTA)1;
- het vandaag, 10 juni 1999, door SG NAVO Solana aan SGVN Kofi Annan gezonden bericht dat de NAVO heeft vastgesteld dat een begin is gemaakt door de Federale Republiek Joegoslavië met de terugtrekking van militaire eenheden uit Kosovo, in het licht waarvan hij besloot de NAVO-luchtacties op te schorten;1
- de vandaag, 10 juni 1999, door de Veiligheidsraad met 14 stemmen voor en een onthouding (China) aanvaarde resolutie, nr 1244 (1999), over Kosovo."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 283.

27. Brief van 10 juni 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

"Naar zich laat aanzien ligt de weg thans open naar een oplossing van de Kosovo crisis die het mogelijk maakt een einde te maken aan de etnische zuiveringen en daaruit voortgevloeide humanitaire leed.
De internationale druk, in het bijzonder de voortgezette NAVO-luchtacties, alsmede met name de inspanningen van President Ahtisaari die namens de Europese Unie optrad en de Russische oud-Premier Tsjernomyrdin, hebben uiteindelijk geleid tot aanvaarding door de Federale Republiek Joegoslavië (FRJ) van de beginselen voor een alomvattende en duurzame politieke oplossing, zoals overeengekomen door de Ministers van Buitenlandse Zaken van de G-7 en van de Russische Federatie. Wij informeerden U hierover bij brief van 8 juni (22 181, nr. 281).
In de avond van 9 juni jl. heeft de FRJ de militair-technische uitwerking

periode daarvoor, bood deze aanvaarding, aldus het voorlopig oordeel van het Hof, geen rechtsbasis. Aan een oordeel over het lidmaatschap van de FRJ van de VN kwam het Hof vervolgens niet meer toe.
Het beroep van de FRJ op de Genocide Conventie faalde eveneens, aldus het voorlopig oordeel van het Hof, nu de FRJ geen begin van bewijs had geleverd van een intentie van NAVO-zijde om genocide te plegen.
Een beroep tenslotte op een oud bilateraal geschillenbeslechtingsverdrag tussen Nederland en het Koninkrijk Servië uit 1931 faalde, aangezien de FRJ deze rechtsbasis pas had ingeroepen tijdens de tweede mondelinge ronde van de hoorzittingen voor het Hof. Het Hof acht een dergelijke gang van zaken in strijd met een goede procesorde.
De bodemprocedure in deze zaak kan doorgang vinden. Het is echter aan de FRJ om te bepalen of aan voortzetting van de procedure behoefte bestaat."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 282.

26. Brief van 10 juni 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

"Teneinde Uw Kamer te informeren over recente ontwikkelingen in de Kosovo-crisis, en voortuitlopend op een nadere brief inzake Nederlandse deelname aan KFOR, doe ik U mede namens de Minister van Defensie bijgaand copieen toekomen van de teksten van
- de op 9 juni jl. gesloten Military Technical Agreement (MTA)1;
- het vandaag, 10 juni 1999, door SG NAVO Solana aan SGVN Kofi Annan gezonden bericht dat de NAVO heeft vastgesteld dat een begin is gemaakt door de Federale Republiek Joegoslavië met de terugtrekking van militaire eenheden uit Kosovo, in het licht waarvan hij besloot de NAVO-luchtacties op te schorten;1
- de vandaag, 10 juni 1999, door de Veiligheidsraad met 14 stemmen voor en een onthouding (China) aanvaarde resolutie, nr 1244 (1999), over Kosovo.-

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 283.

27. Brief van 10 juni 1999 van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

"Naar zich laat aanzien ligt de weg thans open naar een oplossing van de Kosovo crisis die het mogelijk maakt een einde te maken aan de etnische zuiveringen en daaruit voortgevloeide humanitaire leed.
De internationale druk, in het bijzonder de voortgezette NAVO-luchtacties, alsmede met name de inspanningen van President Ahtisaari die namens de Europese Unie optrad en de Russische oud-Premier Tsjernomyrdin, hebben uiteindelijk geleid tot aanvaarding door de Federale Republiek Joegoslavië (FRJ) van de beginselen voor een alomvattende en duurzame politieke oplossing, zoals overeengekomen door de Ministers van Buitenlandse Zaken van de G-7 en van de Russische Federatie. Wij informeerden U hierover bij brief van 8 juni (22 181, nr. 281).
In de avond van 9 juni jl. heeft de FRJ de militair-technische uitwerking

daarvan aanvaard. Hiermee is een regeling bereikt voor (het begin van) verifieerbare terugtrekking van de Joegoslavische en Servische politie, (para-) militaire en overige eenheden uit Kosovo. Daarmee is inmiddels een - door SACEUR bevestigd - begin van uitvoering gemaakt, hetgeen vervolgens heeft geleid tot opschorting van de NAVO-acties. Dit besluit dat door SG NAVO aan de SG VN is meegedeeld, heeft de weg vrij gemaakt voor aanvaarding van een Veiligheidsraadresolutie. De betrokken documenten gingen U toe bij brief van 10 juni jl., 22 181, nr. 283. Over de ontwerp-resolutie bereikten de Minister van Buitenlandse Zaken van de G-7 en van de Russische Federatie op 8 juni jl. reeds overeenstemming; wij informeerden U daarover bij brief van dezelfde dag.

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 284.

28. Vragen van het lid Marijnissen (SP) aan de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie over burgerslachtoffers bij de NAVO-aanvallen op Servië.
(Ingezonden 3 juni 1999).

"1
Kent u het bericht «NAVO erkent opnieuw missers»?[1]
2
Kunt u bevestigen dat de NAVO vandaag een flat in Novi Paraz heeft beschoten en dat daarbij burgerslachtoffers zijn gevallen?
3
Waren de raketten die de flat troffen eigenlijk bedoeld voor een televisiestudio? Zo ja, is de televisiestudio in Novi Paraz naar uw mening een legitiem militair doel?
4
Acht u het een legitieme militaire strategie een vermeend militair doel te bestoken dat zo dicht bij een burgergebouw is gevestigd dat een misser onvermijdelijk burgerslachtoffers tot gevolg zal hebben? Zo ja, kunt u dat dan uitleggen? Zo neen, wat gaat u doen om de NAVO te bewegen haar strategie te herzien?
5
Kent u de berichten «NAVO-raketten raken brug: 11 doden»[2] en «Negen doden door aanval van NAVO op brug»?[3]
6
Kunt u bevestigen of bij de NAVO-aanval op de brug in Varvarin negen, elf of meer burgerslachtoffers zijn gevallen?
7
Bent u het eens met de bewering van de NAVO dat de brug in Varvarin een legitiem militair doelwit was? Zo ja, wat is de militaire relevantie van deze specifieke brug? Zo neen, bent u voornemens uw mening over de militaire relevantie van dit doelwit binnen de NAVO kenbaar te maken?
8
Bent u van mening dat het aanvallen van een brug op het middaguur van de orthodoxe pinksterdag een legitieme militaire strategie is en dat op deze wijze voldoende wordt geprobeerd burgerslachtoffers te vermijden?
9
In hoeverre acht u deze aanval in overeenstemming met bewering van de NAVO in haar acties alles te doen om zoveel mogelijk burgerslachtoffers te vermijden? Bent u van mening dat deze pretentie bijstelling behoeft in het licht van deze aanval? Zo neen, waarom niet? Zo ja, wat gaat u binnen NAVO-verband ondernemen om de in haar publicaties en persconferenties voorgestelde zorgvuldigheid meer in overeenstemming te brengen met de werkelijkheid?
10

Ziet u in de NAVO-aanval op de brug bij Varvarin een verschuiving in de NAVO-strategie met betrekking tot het kiezen van militaire dan wel burgerdoelen? Zo neen, waarom niet? Zo ja, bent u het eens met deze verschuiving of gaat u uw afkeuring hiervan in NAVO-verband kenbaar maken?
11
Eisen de luchtaanvallen op Joegoslavië steeds vaker en steeds meer burgerslachtoffers? Zo ja, bent u dan ook van mening dat er inmiddels sprake is van een nieuwe balans in de relatie tussen militaire doelen en burgerslachtoffers en bent u bereid deze balans opnieuw te evalueren?
12
Bent u bekend met het rapport van de VN Hoge Commissaris voor Mensenrechten, mevrouw Robinson, over onder andere haar bezoek aan Nis op 12 mei en haar ervaringen met clusterbommen die daar door de NAVO werden afgeworpen?[5]
13
Waren op dat moment een vliegveld en een radiostation het doelwit van de bombardementen?
14
Zijn bij die aanval een marktplaats, een ziekenhuis en een school getroffen?
15
Bent u nog steeds van mening dat clusterbommen alleen worden geworpen op grote militaire doelen, waarbij de kans op collaterale schade gering is, en van een hoogte waarbij zij nauwkeurig op het doel kunnen worden gebracht? Zo ja, hoe interpreteert u dan het relaas van mevrouw Robinson over de aanval op Nis waarbij het centrum van de stad werd getroffen?[4]
16
Bent u van mening dat het een legitieme militaire strategie is clusterbommen te gebruiken op of nabij burgerdoelen?

1 Teletekst NOS 1 juni jl., 15.30 uur.
2 Algemeen Dagblad, 31 mei jl.
3 Volkskrant, 31 mei jl.
4 Zie antwoorden van de minister van Defensie op vragen van het lid Van Bommel, Aanhangsel Handelingen nr. 1410, vergaderjaar 1998-1999.
5 «Report by the High Commissioner on Human Rights on the situation of human rights in Kosovo» (VN Genève, mei jl).

Antwoord

Antwoord van minister Van Aartsen (Buitenlandse Zaken), mede namens de minister van Defensie.
(Ontvangen 16 juni 1999)
1, 2, 5 en 6
De Regering kent de berichten over collaterale schade als gevolg van NAVO-luchtacties, waarbij burgerslachtoffers zijn gevallen. De NAVO bevestigt dat een flatgebouw in Novi Pazar is getroffen op 1 juni jl. Ook bevestigt zij dat een brug bij Varvarin is aangevallen op 30 mei jl. Hierbij zijn mogelijk slachtoffers gevallen. De NAVO heeft beide incidenten nog in onderzoek.
3, 4, 7, 8, 9, 10 en 11
De Regering betreurt de genoemde voorvallen, maar wijst er op dat ondanks uitgebreide voorzorgsmaatregelen de aanwezigheid van burgers in de nabijheid van een doel nooit helemaal kan worden uitgesloten. Het valt daarom helaas niet uit te sluiten dat zich incidenten blijven voordoen waarbij onbedoeld burgerslachtoffers vallen. De Regering heeft desgevraagd al eerder gesteld dat de NAVO de grootst mogelijke zorgvuldigheid betrachtte bij de voorbereiding en uitvoering van de luchtaanvallen. Mede op aandringen van de Regering heeft de NAVO inmiddels de procedures en voorzorgsmaatregelen aangescherpt. De luchtaanvallen van de NAVO zijn steeds gericht geweest op objecten die deel

uitmaken van de infrastructuur die Milosevic in staat stelt zijn militaire campagne in Kosovo voort te zetten. Het ging hierbij met name om het afsnijden van de aanvoerlijnen voor eenheden van de VJ en MUP in Kosovo en het buiten gebruik stellen van opslag-, distributie- en communicatiefaciliteiten in de gehele FRJ. Het buiten gebruik stellen van dit soort infrastructuur kon dus ook gevolgen hebben voor de burgerbevolking.
12 t/m 16
De Regering kent het rapport van de VN Hoge Commissaris voor de Mensenrechten, mevrouw Robinson. Dit rapport geeft geen wijziging in het oordeel van de Regering over de inzet van clusterbommen."

Zie: Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, Aanhangsel 1570, blz. 3139, 3140.

29. Brief van 24 juni 1999 van de Minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

"Op 20 juni jl. heeft de Navo fase I en II van de operatie «Allied Force» beëindigd. Daarom zal de Navo vliegtuigen en personeel dat voor deze operatie ter beschikking is gesteld uit de regio terugtrekken. De overige vliegtuigen, die oorspronkelijk luchtsteunoperaties uitvoerden ten behoeve van Sfor, zullen beschikbaar blijven voor luchtsteunoperaties ten behoeve van zowel Sfor als Kfor. In overleg met de Navo brengt Nederland zijn aandeel in de Nederlands-Belgische Deployable Air Task Force (DATF) daarom terug tot de oorspronkelijke sterkte. Het eerste gedeelte van het personeel is naar Nederland teruggekeerd op dinsdag 22 juni jl. Twaalf F-16 vliegtuigen en het overige personeel volgen op 25 juni a.s. Ook de onderzeeboot Hr Ms. Dolfijn, die in het kader van de operatie «Allied Force» in de Adriatische Zee aanwezig was, keert terug naar Nederland."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 290.

30. Tijdens de algemene beschouwingen is door de Tweede Kamer gevraagd om een beoordeling van de Nederlandse inzet bij de Kosovo-crisis op politiek, militair en humanitair terrein. Bij brief van 22 maart 2000 is de evaluatie van de regering die betrekking had op de periode voorafgaand aan en tijdens de NAVO-luchtacties, aangeboden aan de voorzitter van de Tweede Kamer.

Zie:
Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 310.

In die evaluatie wordt uitvoerig ingegaan op de volgende vier kernvragen:

- Was militair ingrijpen noodzakelijk?
- Wat was de strategie van de NAVO en waardoor werd die strategie bepaald?
- Wat waren de onvoorziene ontwikkelingen en onbedoelde neveneffecten?
- Hoe verliep de internationale besluitvorming en wat was de rol van Nederland?

" 2. Was militair ingrijpen noodzakelijk?

(...)

De situatie escaleerde in het voorjaar van 1998, toen de acties van het UCK in toenemende mate werden beantwoord door grootschalige gewapende acties van de Servische politie (MUP), in samenwerking met eenheden van het Joegoslavische leger (VJ). Daarbij werd buitensporig geweld gebruikt, ook tegen burgers. Als gevolg hiervan was in oktober 1998, d.w.z. binnen een half jaar tijd, het aantal doden (vooral Kosovo-Albanezen) opgelopen tot 700 en het aantal ontheemden en vluchtelingen tot circa 300 000.

De internationale gemeenschap probeerde in eerste instantie door het uitoefenen van politieke druk het tij te keren. Daarbij speelden de Contactgroep en de VN-Veiligheidsraad de hoofdrol. Al in 1997 riep de Contactgroep de Serviërs en de Kosovo-Albanezen op het geweld te staken en een politieke dialoog te beginnen, met als doel een substantiële mate van autonomie van Kosovo binnen het staatsverband van de FRJ. Daarnaast drong de Contactgroep aan op het staken van de acties tegen de burgerbevolking en terugtrekking uit Kosovo van de speciale politie-eenheden, alsmede het toelaten van internationale waarnemers en hulpverleners tot Kosovo. Met resolutie 1160 van 31 maart 1998 onderschreef de VN-Veiligheidsraad deze eisen en werd een wapenembargo tegen de FRJ ingesteld. In september 1998 aanvaardde de Veiligheidsraad resolutie 1199, waarin de eerdere eisen werden herhaald. Het belangrijkste verschil met de eerdere resolutie was dat resolutie 1199 was gebaseerd op Hoofdstuk VII van het Handvest, dat wil zeggen dat de Veiligheidsraad de situatie in Kosovo erkende als een bedreiging van de internationale vrede en veiligheid.
(...)
Het belang van de Kosovo-crisis voor de NAVO was aanvankelijk vooral gelegen in de risico's voor de stabiliteit en veiligheid van de gehele Zuid-Europese regio, in het bijzonder Albanië en Macedonië. Gaandeweg werd de NAVO echter meer en meer bij de ontwikkelingen betrokken om, door het tonen van de bereidheid militaire middelen in te zetten (uitvaardiging van ACTORD voor de luchtacties in oktober 1998), het politieke proces onder druk te zetten. Milosevic meende die druk evenwel te kunnen weerstaan (schending van het akkoord met Holbrooke, weigering in Rambouillet serieus te onderhandelen). Veel belangrijker was echter nog dat het politieke proces niet tot resultaat leidde, waardoor het geweld doorging en de burgerbevolking daarvan meer en meer het slachtoffer werd. Zo was het aantal vluchtelingen en ontheemden sinds oktober 1998 gestegen van 300 000 tot 443 000 (waarvan 250 000 in Kosovo zelf). De Bondgenoten 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 inde 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. Het politieke instrumentarium om de crisis in Kosovo te bezweren was immers ontoereikend gebleken. Milosevic bleek voor politieke druk ongevoelig.

(...)

3. Wat was de strategie van de NAVO en waardoor werd die strategie bepaald?

In opdracht van de NAVO-Raad waren in het voorjaar en de vroege zomer van 1998 verkennende opties voor eventuele militaire actie in en rond Kosovo ontwikkeld. Uit deze opties koos de NAVO-Raad voor een luchtcampagne, bestaande uit vijf fases waarin de intensiteit en de geografische reikwijdte geleidelijk werd opgevoerd en uitgebreid: fase 0: toenemende militaire activiteit buiten luchtruim FRJ, inclusief afkondiging van een «no-fly zone»;
fase 1: afdwingen van «no-fly zone» en uitschakelen van de geïntegreerde luchtverdediging van de FRJ teneinde een luchtoverwicht te creëren;
fase 2: isoleren en vernietigen van (para-)militaire en politieeenheden van de FRJ in Kosovo en het tegengaan van de aanvoer van versterkingen door aanvallen op commandoposten, logistieke knooppunten, communicatielijnen, materieel en eenheden van VJ en MUP in Kosovo en aanvallen op aanvullende eenheden van leger en politie elders in de FRJ ten zuiden van de 44ste breedtegraad (Kosovo en een deel van Servië);
fase 3: neutraliseren of vernietigen van de FRJ-capaciteit om effectieve militaire operaties uit te voeren, te controleren en voort te zetten door acties tegen geselecteerde tactische en strategische doelen in de gehele FRJ, zoals faciliteiten voor «command, control and communications», aanvoerlijnen en militaire eenheden zowel in het veld als in garnizoenen;
fase 4: beëindiging aanvallen en hergroepering NAVO-eenheden.
Zowel de keuze voor de luchtcampagne op zich als de fasering ervan waren ingegeven door de politieke keuze alleen zoveel militair geweld te gebruiken als nodig was. De luchtacties hadden tot doel de druk op het diplomatieke proces op te voeren teneinde de weg vrij te maken voor een politiekeoplossing van de Kosovo-crisis; zij waren uitdrukkelijk niet bedoeld als strafexpeditie tegen Milosevic. Er bestonden om die reden op voorhand dan ook geen afspraken over het tempo van de fasering en de totale duur van de campagne. De NAVO had Milosevic duidelijk gemaakt aan welke voorwaarden beëindiging van de luchtcampagne was gebonden; daarmee lag de bal in zijn kamp. De vijf NAVO-voorwaarden luiden: - verifieerbare beëindiging van alle militaire operaties, geweld en onderdrukking;
- terugtrekking van alle politie-, militaire en paramilitaire eenheden uit Kosovo;
- instemming met de stationering 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 de bereidheid om op basis van de Rambouillet-voorstellen, die voorzagen in internationaal interimbestuur met een substantiële mate van zelfbestuur, te komen tot een politieke raamwerkovereenkomst voor Kosovo.
De door de NAVO geformuleerde eisen sloten nauw aan bij eerder door de Secretaris-Generaal van de VN, Kofi Annan, en de Contactgroep geformuleerde eisen. Zij vormden de basis voor de uitgangspunten die op 6 mei 1999 werden overeengekomen door de G-8. Deze uitgangspunten vormden op hun beurt weer de basis voor het akkoord tussen Tsjernomyrdin, Ahtisaari en Milosevic op 2 juni 1999 en resolutie 1244, die op 10 juni
1999 door de Veiligheidsraad werd aangenomen.

(...)

4.2. Onbedoelde nevenschade

Reeds bij de uitwerking van het bombardementsplan kreeg SACEUR de opdracht een aantal factoren in acht te nemen, namelijk maximale beperking van onbedoelde nevenschade («collateral damage»), proportionaliteit en beperking van gevaar voor eigen personeel. Bij de overgang van fase 2 naar fase «2-plus» werd door de NAVO-Raad nog eens extra de noodzaak onderstreept om onbedoelde nevenschade te voorkomen. Ondanks uitgebreide voorzorgsmaatregelen hebben de luchtacties toch geleid tot onbedoelde nevenschade. Bij de dagelijkse bespreking van de resultaten van de aanvallen in de NAVO-Raad zijn juist die gevallen uitgebreid aan de orde geweest. Interventies in de Raad, ook van Nederland, hebben geleid tot aanscherping van de procedures inzake doelherkenning. Ook in bilaterale contacten met SGNAVO heeft de Minister van Buitenlandse Zaken verschillende malen nadrukkelijk erop aangedrongen de risico's voor burgers maximaal te beperken. Daarnaast heeft de Minister van Defensie in mei 1999 besloten geen clusterwapens (CBU87) meer in te zetten in verband met mogelijk technisch falen van dit wapen bij een Amerikaanse aanval op het vliegveld van Nis en het door de VS begonnen onderzoek daarnaar. Het is en blijft evenwel onmogelijk onbedoelde nevenschade helemaal te voorkomen, omdat de aanwezigheid van burgers in de nabijheid van een doel nooit helemaal kan worden uitgesloten. Naast onvermijdelijke gevallen van onbedoelde nevenschade is echter ook een aantal fouten gemaakt. Eén daarvan betrof het bombardement op een brug in Servië op 12 april, waarbij een trein werd geraakt. Een andere fout was het bombardement bij Djakovica op 14 april op wat later een vluchtelingenkonvooi bleek te zijn. "

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 310.

31. Daarnaast heeft de Minister van Defensie bij brief van 22 maart 2000 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer een evaluatieverslag van de Nederlandse militaire bijdrage doen toekomen.

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 311.

32. In het verslag is onder meer het volgende opgenomen.

"(...)

Operatie «Allied Force»

In de avond van 24 maart begonnen de NAVO-luchtacties (operatie «Allied Force»). De centrale militaire doelstelling van de luchtacties was het zozeer verhogen van de militaire druk – door aanvallen op VJ- en MUP-eenheden en op de militaire infrastructuur in de FRJ – dat Milosevic zou instemmen met een politieke oplossing van het conflict in Kosovo. Operatie «Allied Force» was gefaseerd opgezet om tijd voor reflectie te hebben en nadere politieke afweging en besluitvorming aan Servische zijde mogelijk te maken. Het operatieplan voorzag daarom in geleidelijke intensivering en geografische uitbreiding van de luchtacties. Fase 0 voorzag in de instelling van een No-Fly Zone. Fase 1 was gericht op de uitschakeling van de geïntegreerde luchtverdediging van de FRJ om een luchtoverwicht te creëren en de risico's voor de vliegers zo klein mogelijk te maken. Fase 2 concentreerde zich op het isoleren en de vernietiging van VJ- en MUP-eenheden in Kosovo en het tegengaan van versterkingen daarvan. Commando- en communicatiecentra, aanvoerlijnen en VJ en MUP-eenheden in

Kosovo en ten zuiden van de 44ste breedtegraad, in de rest van de FRJ vormden de doelen in die fase. Fase 3 omvatte het aanvallen van tactische en geselecteerde strategische doelen in de gehele FRJ (zoals C3-faciliteiten, aanvoerlijnen en eenheden in het veld en in garnizoenen) om het vermogen van de FRJ om effectief militair op te treden, te neutraliseren of te vernietigen. Fase 4 voorzag in de stopzetting van de luchtacties en de hergroepering van de NAVO-eenheden. Overgang naar een volgende (hogere) fase met de daarbij behorende groepen doelen vergde steeds de toestemming van de Navoraad. De NAVO besloot al op 27 maart 1999, terwijl de luchtverdediging nog niet was uitgeschakeld, over te gaan naar de tweede fase van de luchtcampagne. Dit besluit werd genomen in het licht van de verslechterende humanitaire situatie in Kosovo door het optreden van politie- en (para-) militaire eenheden. Op 30 maart besloot de NAVO de tweede fase uit te breiden met doelen uit fase 3. Hierdoor konden ook doelen ten noorden van de 44ste breedtegraad, alsmede de infrastructuur die de FRJ in staat stelde zijn militaire activiteiten in Kosovo voort te zetten. De NAVOraad delegeerde de bevoegdheid daartoe aan NAVO Secretaris-Generaal Solana, waarbij de noodzaak onbedoelde nevenschade te voorkomen nog eens werd beklemtoond. De luchtacties werden vanaf medio april geïntensiveerd door de NAVO-luchtvloot aanzienlijk uit te breiden, van zo'n 300 tot uiteindelijk bijna 900 vliegtuigen. Hierdoor nam de aanvalscapaciteit van de NAVO sterk toe. De luchtaanvallen zijn voortgezet tot de ondertekening van de «Military Technical Agreement» tussen de NAVO en de FRJ op 10 juni 1999.

Nederlandse bijdrage

Nederland droeg bij aan operatie «Allied Force» met twintig F-16 gevechtsvliegtuigen en twee KDC-10 tankvliegtuigen. Het kabinetsbesluit hiertoe was al genomen op 8 oktober 1998 en voorzag in de inzet van zestien F-16's. In het kader van de intensivering van operatie «Allied Force» besloot het kabinet medio april nog eens vier F-16's in te zetten. Al eerder waren vliegers en bewakingspersoneel toegevoegd. Het Nederlandse detachement werd met 55 militairen uitgebreid tot 278 militairen, wegens de extra vliegtuigen en ter ontlasting van het reeds aanwezige personeel. De F-16's waren gestationeerd op vliegbasis Amendola (Italië) en maakten deel uit van de Nederlands-Belgische «Deployable Air Task Force» (DATF). In dit verband werd in het kader van de ondersteuning van SFOR al een aantal jaren nauw samengewerkt met de Belgische luchtmacht. Nederland heeft met zijn F-16's een belangrijke bijdrage geleverd aan het slagen van operatie «Allied Force». Zowel kwantitatief (vijf procent van het totaal aantal sorties, zeven procent van alle aanvalsmissies en zestien procent van alle Europese sorties) als kwalitatief: de gemoderniseerde (MLU) F-16's konden dag en nacht worden ingezet voor luchtverdedigings- en aanvalstaken. Ook konden de Nederlandse F-16's precisie-bombardementen uitvoeren. Het DATF werd ondersteund door twee KDC-10 tankervliegtuigen, die opereerden vanaf de vliegbasis Eindhoven. Nederland is een van de weinige Europese landen die over een dergelijke capaciteit beschikken. De inzet van de Nederlandse F-16's was niet mogelijk geweest zonder een grote logistieke inspanning. Dagelijks vervoerden transportvliegtuigen van de Koninklijke luchtmacht vanaf militaire bases in Nederland onderdelen en munitie naar Amendola. Operatie «Allied Force» kende ook een maritieme component. Deze was samengesteld uit verschillende NAVO-vlooteskaders (o.a. STANAVFORMED) en een aantal nationale vlooteskaders en belast met de beveiliging van aanvoerlijnen en van de eigen schepen (onder meer vliegdekschepen) tegen mogelijke acties van de Joegoslavische marine. Nederland droeg hieraan vanaf eind april bij met de onderzeeboot Hr.Ms. Dolfijn. Ook de al in verband met de (N)KVM in het operatiegebied aanwezige P-3C Orion werd daaraan toegevoegd. Het fregat Hr.Ms. Bloys van Treslong nam deel in STANAVFORMED-verband.

(...)

Rules of Engagement

De geweldsinstructie (Rules of Engagement, ROE) zijn van bijzonder belang bij de uitvoering van crisisbeheersings-, vredes- en humanitaire operaties. De ROE verschaffen duidelijkheid over het gebruik van geweld. Deze ROE zijn gebaseerd op het mandaat van de desbetreffende operatie en worden tevens geregeerd door internationale wet- en regelgeving. De ROE waren in de verschillende operaties duidelijk en ondubbelzinnig geformuleerd en voor alle deelnemende landen dezelfde. De veelal in juridische taal gestelde ROE moeten toegankelijk worden gemaakt voor de militair in het veld. De «soldiers card» heeft hierin voorzien. De NAVO-zeeen luchtstrijdkrachten beschikten over soortgelijke instructies.

(...)

Aansturing door de Chef Defensiestaf

EFOR, operatie «Eagle Eye», operatie «Allied Force» en operatie «Allied Harbour» waren door de NAVO geleide operaties. De uitgezonden eenheden waren via het «transfer of authority» (TOA)-mechanisme onder bevel gesteld van de NAVO-commandanten. Er kon overigens niet altijd worden teruggevallen op bestaande NAVO-structuren. Bij de planning, voorbereiding en uitvoering van EFOR trad Frankrijk op als «lead nation». Over «command and control» zijn duidelijke afspraken gemaakt. Door «transfer of authority, (TOA)» werd het bevel over de Nederlandse eenheden aan de NAVO-commandanten overgedragen. De zeggenschap beperkte zich uitdrukkelijk tot in het mandaat vermelde en politiek goedgekeurde taakstelling van de desbetreffende operatie. Het «full command» is, zoals grondwettelijk vastgelegd, te allen tijde in Nederland gebleven. De Nederlandse bijdragen aan de NAVO-operaties zijn aangestuurd door de Chef Defensiestaf. De aansturing was gericht op niet-overgedragen bevoegdheden (nationale aspecten) en de waarborging dat de activiteiten pasten in het door de regering onderschreven mandaat. Daartoe bevonden zich in het operatiegebied twee «Senior National Representatives » (SNR's) bij respectievelijk «Allied Force» en «Allied Harbour». In het geval van EFOR werd de Chef Defensiestaf vertegenwoordigd door de Contingentscommandant (Contco). Tijdens de operaties bestond er een intensief contact tussen SNR's en Contco enerzijds en de CDS, via het Defensie Crisis Beheersings Centrum, anderzijds. De aansturing van de operatie door de CDS, in nauw contact met de bewindslieden, is goed verlopen. Informatiestromen werden goed gekanaliseerd, besluiten op hoofdlijnen beter afgestemd op de politieke ontwikkelingen en coördinatie met internationale partners vergemakkelijkt. Via haar liaison-officier bij het NAVO-gevechtsleidingscentrum in Vicenza beschikte Defensie 72 uur van te voren over de vluchtinformatie van de in te zetten F-16's. Hierdoor kon tijdig de juistheid worden getoetst van de in te zetten middelen, de kans op onbedoelde nevenschade, de risico's voor de vliegers en de vraag of het om goedgekeurde doelen ging. Onbedoelde nevenschade genoot mede in het licht van de voorgevallen incidenten de bijzondere aandacht van de SNR. Burgers werden uiteraard zo veel mogelijk ontzien; bij de planning voor «Allied Force» was dit al een belangrijk punt van aandacht geweest. Vliegers werden bij voortduring gewezen op de noodzaak onbedoelde nevenschade te vermijden en procedures werden aangepast, ook al had dat soms consequenties voor de militaire effectiviteit. In verband met door een clusterwapen veroorzaakte onbedoelde nevenschade in Nis schortte de minister van Defensie het gebruik van clusterwapens (CBU 87) op in afwachting van de uitkomsten van het Amerikaanse onderzoek hiernaar.

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 22 181, nr. 311.

33. Over deze evaluaties is op 18 mei 2000 gedebatteerd in de Tweede Kamer.

"(...)

Minister Kok.

(...)

Voorzitter! Ik begin met enkele opmerkingen over de luchtacties en de onvermijdelijkheid daarvan. Ik sluit mij aan bij de analyses die vanuit de Kamer zijn aangedragen. De dramatische gebeurtenissen in Kosovo, uitmondend in de luchtacties van eind maart tot begin juni vorig jaar, zijn onlosmakelijk verbonden met een proces van tien jaar aan desintegratie van het voormalig Joegoslavië: oorlogen, etnische zuiveringen, de machtspositie van Milosevic en het toenemend geweld in Kosovo zelf. De internationale gemeenschap heeft zich gedurende een zeer uitgestrekte periode ingezet om tot een politieke oplossing te komen. Na de schending van het Holbrooke-akkoord, na voorgaand excessief geweld en na het falen van de onderhandelingen in Rambouillet en Parijs, waren alle diplomatieke middelen helaas uitgeput. In de derde week van maart vorig jaar was er geen alternatief meer voor militair ingrijpen. Niets doen was geen optie. Het parlement, de publieke opinie en de regering hebben voorafgaand en tijdens de Kosovocrisis een grote mate van eensgezindheid getoond. Dat is van cruciale betekenis geweest.

(...)

De Kamer heeft op donderdag 8 oktober 1998 ingestemd met het besluit van de regering tot het uitvaardigen van de NAVO van Actord en daarmee met het, indien nodig, starten van de luchtacties. Op diezelfde 8 oktober vond een ingelaste vergadering plaats van de ministerraad, die geheel gewijd was aan de situatie in Kosovo en het eventueel ingrijpen door de internationale gemeenschap. Voor de leden van de ministerraad was het evident dat deze vergadering een besluit nam met mogelijk verstrekkende gevolgen. Na intensief beraad stemde de raad in met de uitvaardiging door de NAVO van Actord, met inachtneming van een aantal expliciet in de ministerraad genoemde en vastgestelde randvoorwaarden. Het was dus een uitzonderlijk besluit op een uitzonderlijke dag over een uitzonderlijk onderwerp. Het was een principebesluit met het karakter van "ja, mits".
Die voorwaarden zijn terug te vinden in de brief van 8 oktober aan de Kamer. Daarin staat: "Wat betreft eventuele Nederlandse deelname aan luchtacties, heeft de Nederlandse regering besloten dat een dergelijke participatie verantwoord is indien, naast de in deze brief vermelde elementen van het toetsingskader, ook aan de volgende voorwaarden wordt voldaan. Het moet duidelijk zijn dat een besluit tot Actord door de gehele NAVO wordt ondersteund en dat een zo groot mogelijke meerderheid van de bondgenoten ook actief aan de operaties meedoet. Dit impliceert dat er binnen de NAVO overeenstemming moet bestaan over de legitimiteit van een militair optreden. In alle achtereenvolgende fasen moet maximaal gebruik worden gemaakt van alle denkbare diplomatieke - onder andere ook van de OVSE - en politieke middelen om tot een vreedzame implementatie van resolutie 1199 te komen."
Ik ga de vier elementen nog even langs. De ministerraad heeft toen dus gezegd: ja, Actord en dus als dat nodig is ook actie op basis daarvan mits de gehele NAVO dat doet - dat spreekt vanzelf, want anders komt er geen besluit - en mits een zo groot mogelijke meerderheid van de bondgenoten actief aan de operaties

meedoet. Het ging om luchtacties en je kunt niet iedere NAVO-lidstaat langs dezelfde meetlat leggen wat betreft hun fysieke mogelijkheden, want er zijn grote landen en kleine landen. De ministerraad heeft gesteld: wij moeten echt de komende uren en dagen de zekerheid hebben dat dit massieve ondersteuning krijgt in politieke en dus ook in materiële zin. Ons derde mits betrof de legitimiteit van het militair optreden. Dat hield verband met de lastige discussie over de vraag: hoe zit het toch met resolutie 1199? Deze resolutie biedt een juridische basis, maar geen juridische basis die men zich zou wensen. Er viel het nodige bij op te merken in verband met de impasse zoals die ook in politieke zin bestond in Veiligheidsraadverband. De ministerraad heeft er geen twijfel over laten bestaan hoe naar zijn mening met de juridische grondslag omgegaan zou moeten worden. Alles in aanmerking nemend, meenden wij dat die juridische grondslag in voldoende mate aanwezig was. Alleen al het gebruik van de woorden "in voldoende mate" geeft aan dat er ook sprake is geweest van een genuanceerde afweging, uiteindelijk toch tot die conclusie leidend. De ministerraad verbond daaraan wel de conclusie dat die analyse door het geheel van het NAVO-bondgenootschap zou moeten worden gemaakt. Ieder van de lidstaten zou dus tot dezelfde conclusie moeten komen. Vandaar dat dat nog expliciet in de brief staat.

Minister Van Aartsen.

(...)

In de NAVO-raad waren de fasering en de categorieën doelen vastgesteld. Dat was allemaal gewisseld in de NAVO-raad.

(...)

Ik gaf reeds aan wat in NAVO-verband is vastgesteld. Dat zijn de categorieën en de fasering. Daarmee waren die drie, vier fasen gemoeid. Met name de drie fasen waren van groot belang. De Kamer was bekend met de derde fase, maar in een vertrouwelijk overleg is aanvullende informatie gegeven. In die derde fase speelde vooral de relevante infrastructuur een rol. Daartoe behoorden naar het oordeel van de Nederlandse regering die doelen die te maken hadden met het in stand houden van de infrastructuur van de FRJ en niet alleen die van het leger. De infrastructuur van het leger speelde vooral in de fasen 1 en 2 een belangrijke rol. Wat dan aan de orde is, is de timing, het moment waarop. Zoals ik aangeef, heeft op bepaalde momenten ook Nederland daarover gedachten naar voren gebracht, maar niet over de gekozen categorieën. Daarover waren wij het met zijn negentienen eens geworden. Ik geef nog eens aan wat in algemene zin onze lijn van opereren is geweest. Er was verschil tussen fase 3 en de fasen 1 en 2. De fasen 1 en 2 brachten een volstrekt militair aangestuurde operatie met zich mee. Vervolgens is de fase 2-plus tot stand gekomen. De bedoeling was dat fase 3 ook een volstrekt militaire operatie zou zijn, te bepalen door Saceur. Dat is zij niet geworden, mede onder Nederlandse invloed. Op de avond van de 30ste maart 1999 is de secretaris-generaal van de NAVO met delegatie aan hem in een bijzondere positie gezet. Zoals ik aangaf, hebben wij in algemene zin die delegatie bij de secretaris-generaal van de NAVO gelaten.
De heer Rosenmöller (GroenLinks): Voorzitter! Met mijn volgende heel concrete vraag blijf ik peuren. Ik zeg erbij, dat ik het zeer teleurstellend zou vinden als de minister moet verwijzen naar de tweede termijn. Mijn vraag is: was de Nederlandse regering verbaasd over de timing, het moment, van het bombarderen van de tv-zenders? Wist zij daarvan wel of niet af? Was zij verbaasd over het moment, de timing, van het bombarderen van een stuk infrastructuur: de brug over de Donau? Was zij verbaasd over de timing, het moment, van het

bombarderen van elektriciteitscentrales? Op dat soort concrete vragen wil ik graag antwoord hebben.
Minister Van Aartsen: Nogmaals, mevrouw de voorzitter, dit type doelen behoorde tot de aan te vallen categorieën. Het is belangrijk dit te weten, omdat daarover in de NAVO-raad een besluit was gevallen. De Nederlandse regering had zich daaraan dus gebonden. Het moment waarop, dus het moment van de aanval op de tv-toren of tv-studio, was ons niet bekend, maar het feit dat dit type doelen tot de mogelijk doelen zou kunnen behoren, was in het verband van de NAVO onderling besproken en daartoe was besloten.

Minister De Grave.

(...)

Voorzitter! Nederland heeft zich nooit ten principale verzet tegen de inzet van clusterwapens. Deze wapens kunnen overigens alleen onder bepaalde voorwaarden worden ingezet omdat de schade aan burgerdoelen erg groot kan zijn. Toen er sprake was van een mogelijk technisch defect heb ik op 17 mei te kennen gegeven dat er geen enkel risico mag worden gelopen zolang het onderzoek loopt en dat er dus geen Nederlandse clusterwapens mogen worden ingezet. Toen bleek dat er geen twijfel was over de inzetbaarheid van deze wapens, heb ik in overleg met de chef defensiestaf getracht een antwoord te geven op de vraag of het doel wel in verhouding stond tot de middelen en besloten het wapen niet in te zetten in het conflict in Kosovo. Ik meen te kunnen zeggen dat dit besluit in een goede communicatie met de Kamer is genomen.
De heer Marijnissen (SP): Maar u gaat toch niet over de inzet van het clusterwapen?
Minister De Grave: Wel degelijk als daarbij Nederlandse vliegtuigen worden ingezet. De minister van Buitenlandse Zaken heeft al iets gezegd over de politieke verantwoordelijkheid in NAVO-verband. Voor de inzet van Nederlandse F-16-vliegtuigen blijft Nederland een specifieke verantwoordelijkheid houden. Door Nederlandse officieren in Vicenza werd telkens opnieuw beoordeeld of de doelen die door Saceur aan Nederlandse F-16's werden opgedragen in overeenstemming waren met onze opvattingen over legitieme doelen. Afgesproken was dat bij twijfel de chef defensiestaf het kabinet zou informeren. Dat gold dus ook voor de inzet van clusterwapens waarbij Nederlandse F-16's zouden worden gebruikt. Nederland heeft het recht om de inzet van die wapens in bepaalde situaties niet verantwoord te vinden. Uiteraard wordt hierover contact opgenomen met de bondgenoten, maar het blijft formeel een Nederlandse bevoegdheid. Het kabinet is verantwoordelijk voor de inzet van Nederlandse eenheden."

Zie: Handelingen Tweede Kamer 1999-2000 TK 77, 77-4973 e.v.

34. Het meest recentelijk is de juridische legitimatie nog aan de orde gekomen tijdens de hoorzittingen die zijn gehouden door de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen.

"De heer Van Aartsen: Resolutie 1199 bood, zoals wij hebben aangegeven in de evaluatienota, voldoende basis. Het was een resolutie onder hoofdstuk VII, een vervolg op resolutie 1160. Het was een voldoende basis omdat er sprake was van non-compliance van de kant van de FRJ. Naar ons oordeel en naar dat van de Kamer, de deskundigen in New York en de 19 lidstaten van de NAVO bood resolutie 1199 voldoende basis. Ik gaf al aan dat er met act warn en het vervolg ook gewacht is totdat een dergelijke resolutie was aanvaard in de Veiligheidsraad.

Iedereen was zich ervan bewust dat er een vorm van legitimatie van de kant van de Veiligheidsraad zou moeten zijn, en alle betrokkenen, waaronder de Kamer, waren van mening dat resolutie 1199 voldoende basis bood."

Zie: Tweede Kamer, 1999-2000, 26 454, nr. 10, blz. 374.

'Verbale afwijzing chemische wapens onvoldoende'

25-10-88

Van een verslaggever

De Vereniging van Juristen voor de Vrede wil dat de Nederlandse regering een embargo instelt met betrekking tot strategische goederen, technologie en wapens tegen landen die chemische wapens gebruiken zoals Irak. Het uitspreken van verontrusting of louter veroordeling is niet voldoende.

De juristen schrijven dit in een brief aan de ministerraad, de fractievoorzitters in de Tweede Kamer en de ambassadeur van Irak in Nederland.

Nederland heeft, met een aantal andere landen, de secretaris-generaal van de Verenigde Naties verzocht een onderzoek in te stellen naar aanleiding van de aanhoudende berichten over het gebruik door Irak van chemische wapens tegen de Koerden. Een aantal landen is van dat gebruik van chemische wapens door Irak inmiddels overtuigd. De Vereniging van Juristen voor de Vrede stelt vast dat hiermee een ernstige inbreuk wordt gemaakt op de internationale rechtsorde. „Nederland heeft de plicht tegen deze schending van het internationaal recht maatregelen te treffen. Dat is niet alleen een morele eis, maar ook een grondwettelijke opdracht", aldus de brief aan de ministerraad.

Naast het instellen van een embargo tegen Irak en mogelijk andere landen, zou Nederland ook bij de Veiligheidsraad moeten aandringen op sancties tegen landen die chemische wapens gebruiken. Verder zou moeten worden gestreefd naar een snel akkoord over een verbod op het bezit van chemische wapens, aldus de juristen.

26-10-88

Juristen eisen sancties tegen agressors met chemisch wapen

AMSTERDAM (ANP) – De vereniging Juristen voor de vrede wil dat de Nederlandse regering een embargo instelt voor strategische goederen, technologie en wapens tegen landen die chemische wapens gebruiken zoals Irak.

Het uitspreken van verontrusting of louter veroordeling is volgens de vereniging niet voldoende. De juristen schrijven dit in een brief aan het kabinet, de fractievoorzitters in de Tweede Kamer en de ambassadeur van Irak in Nederland.

Nederland heeft, met een aantal andere landen, de secretaris-generaal van de Verenigde Naties verzocht een onderzoek in te stellen naar aanleiding van de aanhoudende berichten over het gebruik door Irak van chemische wapens tegen de Koerden.

Een aantal landen is van dat gebruik van chemische wapens door Irak inmiddels overtuigd.

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1987–1988 **Aanhangsel van de Handelingen**

Vragen gesteld door leden van de Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

845

Vragen van de leden **Stemerdink** en **Van Traa** (beiden P.v.d.A.) over de uitroeiing van grote delen van de *Koerdische bevolking* door Irak. (Ingezonden 8 september 1988)

1
Welke actie heeft de regering ondernomen of is zij voornemens te ondernemen tegen de politiek van uitroeiing van grote delen van de Koerdische bevolking door Irak?

2
Is de regering bereid, in het bijzonder het gebruik van chemische wapens daarbij door Irak in VN-verband aan de orde te stellen?

3
Is de regering bereid, binnen het kader van de EG, voorstellen te doen teneinde te komen tot een hulpprogramma voor de naar Turkije gevluchte Koerden?

4
Is de regering bereid in het kader van het Europese vluchtelingenbeleid te bevorderen, dat extra contingenten Koerdische vluchtelingen in Europese landen worden opgenomen?

Antwoord

Antwoord van minister **Van den Broek** (Buitenlandse Zaken). (Ontvangen 16 september 1988)

1
De Regering is zeer verontrust over de militaire operaties tegen de Koerdische burgerbevolking en de berichten over gebruik daarbij van chemische wapens. Mede op aandrang van Nederland heeft het Griekse voorzitterschap namens de Twaalf op 10 september jl. in een demarche tegenover de Iraakse autoriteiten diepe bezorgdheid hierover tot uitdrukking gebracht. Tevens hebben de Twaalf op 7 september een verklaring te dien aanzien afgelegd, waarvan de tekst is bijgevoegd.[1]

2
Namens de Regering heeft de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiger op 13 september in een rede voor de Geneefse Ontwapeningsconferentie verklaard dat indien de berichten over gebruik van chemische wapens juist zijn, zulks weerzinwekkend zou zijn.

In dit verband wil ik eraan herinneren dat ik tijdens de Derde Bijzondere Zitting van de Algemene Vergadering van de VN gewijd van Ontwapening gepleit heb de Secretaris-Generaal van de VN ruime bevoegdheden toe te kennen om onderzoeken te kunnen instellen wanneer het vermoeden bestaat dat chemische strijdmiddelen zijn gebruikt. Nederland zal zich in de daarvoor in aanmerking komende VN flora beijveren om gebruik van chemische wapens tegen te gaan.

3
De Europese Gemeenschap heeft zich inmiddels bereid verklaard bij te dragen aan de inspanningen die in de regio worden ondernomen om het lot van de Koerdische vluchtelingenbevolking te verlichten.

4
Nederland is bereid de onderhavige problematiek in de consultaties tussen UNHCR en de Westerse landen aan de orde te stellen. Mede namens mijn ambtgenoot van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en de Staatssecretaris van Justitie kan ik toezeggen, dat eventuele verzoeken van UNHCR tot opname van deze vluchtelingen in het kader van het quotumbeleid welwillend zullen worden bezien.

[1] Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

Gifwapens in opmars

23-11-88

door N. M. P. Steijnen

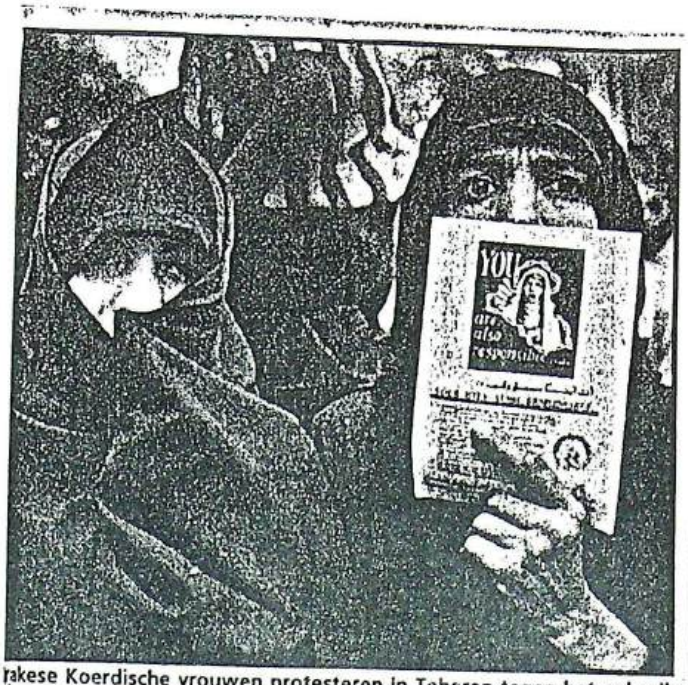
Op het terrein van de chemische bewapening zijn de recente ontwikkelingen hoogst alarmerend. Terwijl het er nog maar kort geleden zo veelbelovend uitzag.

In vervolg op de Conventie van Genève van 1925, waarbij het gebruik van chemische wapens werd verboden, wordt sinds 1968 in het kader van de Geneefse ontwapeningsconferentie van de VN tussen veertig landen onderhandeld over een produktiestop op en het vernietigen van chemische wapens. Positieve factor daarbij was het in 1969 door president Nixon genomen besluit om – althans officieel – af te zien van verdere produktie van chemische wapens.
Maar vijftien jaar later, juist toen de onderhandelingen tot resultaten leken te gaan leiden, maakte president Reagan bekend over te willen gaan tot modernisering van het arsenaal chemische wapens. In mei 1984 noemde hij de chemische wapenvoorraad „onvoldoende, verouderd en inadequaat als pressiemiddel tot wapenbeheersing".
Na een lang gevecht ging het Congres in 1986 akkoord met de hervatting van de produktie van gemoderniseerde chemische wapens.
Het gaat nu voortaan om de aanmaak van zogenaamde binaire wapens, waarvan de afzonderlijke bestanddelen ieder onschuldig zijn, maar die in combinatie met elkaar een gifgas vormen, hetgeen als goedkoper en veiliger bij opslag geldt. Maar juist de introductie van binaire systemen maakt de controle op de naleving van een eventueel akkoord tot uitbanning van chemische wapens buitengewoon moeilijk. De ongevaarlijke componenten zijn immers vrij eenvoudig te vervaardigen. Allerlei chemische bedrijven in de insekticiden- en geneesmiddelensfeer kunnen dan de ene helft van het binaire wapen leveren onder het motto 'de linkerhand weet niet wat de rechter doet', terwijl bovendien civiele fabrieken in crisistijd snel kunnen worden omgeschakeld.

Controlesysteem

Niettemin is men – ook toen de VS in december 1987 de produktie daadwerkelijk hervatten – in Genève onverdroten verder gegaan met de uitwerking van een controlesysteem, dat de op zichzelf al revolutionaire INF-controle geheel in de schaduw stelt: Honderden chemische bedrijven in de wereld zouden te maken krijgen met min of meer frequente inspectie en een verplichte 'data-reporting' over aard en hoeveelheid van produkten en de aanwezige produktiecapaciteit, terwijl ook het principe van verrassingsinspecties werd aanvaard. Een ware stortvloed van regels en bepalingen, waarover al enkele malen rechtstreeks contacten zijn geweest tussen vertegenwoordigers van de chemische industrie en de onderhandelaars in Genève.
Toen ondanks de hervatting van de Amerikaanse produktie een verdrag tot uitbanning binnen handbereik leek te komen, waarschuwde de Westduitse minister van buitenlandse zaken Genscher februari van dit jaar dat de onderhandelingen dreigden te stranden door Amerikaanse onwil. De met name ook door de produktie van binaire systemen opgeworpen ingewikkelde verificatieproblemen worden nu door de VS aangevoerd om alsnog van verdere stappen naar een verdrag af te zien. De VS hebben gesteld net zo lang door te zullen gaan met de produktie van chemische wapens tot ze erop kunnen vertrouwen dat de kans op ontduiking van een verbod te verwaarlozen is.
Na het Amerikaanse besluit de produktie van chemische wapens weer ter hand te nemen, kondigden Frankrijk en Iran hetzelfde aan. Inmiddels heeft men in Genève alle optimisme over een verbod op korte termijn laten varen, zeker na het herhaalde gebruik van chemische wapens door Irak. Het Zweedse instituut voor vredesonderzoek Sipri concludeerde in zijn jaarboek 1988 dat dit laatste de aanzet kan vormen voor andere staten om eveneens chemische wapens te bemachtigen. Een snelle proliferatie van deze relatief erg goedkope wapens dreigt.

Dringend noodzakelijk is dan ook een scherpe veroordeling van gebruik én bezit van chemische wapens door welk land dan ook, liefst gevolgd door concrete maatregelen. De Nederlandse regering zou zich daartoe kunnen aansluiten bij de recente oproep van Mitterrand tot een embargo voor goederen, technologie en wapens tegen die landen die chemische wapens gebruiken en voorts sancties door de Veiligheidsraad kunnen bepleiten. Maar dat is niet voldoende. Vorig



Irakese Koerdische vrouwen protesteren in Teheran tegen het gebruik van chemische wapens langs de grens tussen Iran en Irak. FOTO REUTER

Jaar oktober berichtte de BBC dat in een zogenaamde verdelgingsmiddelenfabriek in Noord-Irak zenuwgassen werden gemaakt met grondstoffen die o.a. in Nederland waren verkregen. Ons land zal er dus tevens alert op moeten zijn dat onze industrie aan buitenlandse handelspartners geen chemische produkten levert, waarvan het vermoeden bestaat dat deze zouden kunnen worden gebruikt voor de vervaardiging van chemische wapens. Het in Genève uitgewerkte controlestelsel voor de chemische industrie zou hiervoor binnenslands alvast goede diensten kunnen bewijzen.

Dan is er nog het principe van het hemd dat nader is dan de rok. Ons land heeft weliswaar de hervatting van de chemische wapenproduktie door de VS ferm afgewezen, maar dat betrof slechts de buitenkant van de zaak. Want de Nederlandse regering heeft zich verder niet verzet tegen het opnemen van de plannen voor binaire chemische wapens in de zogeheten 'force goals', de militaire doelstellingen, die iedere lid-staat in het Navo-bondgenootschap inbrengt. Op basis hiervan zijn de toekomstige chemische wapens reeds geïntegreerd in de Amerikaanse tactische en operationele verdedigingsplannen in Europa. Vijandelijke troepen moeten daarbij eventueel worden aangevallen met chemische 155 mm-projectielen, terwijl de nieuw te produceren zware chemische Bigeye vliegtuigbom diep in het achterland logistieke complexen en versterkingen dient te vernietigen. In crisistijd worden de chemische wapens daartoe ingevlogen, o.a. in West-Duitsland.

Op 22 mei 1986 liet een duidelijk tevreden minister Weinberger dan ook weten dat de Navo-ministerraad de militaire doelstellingen van de VS voor de komende vijf jaar, inclusief de produktie van nieuwe chemische wapens, had „aangenomen". De Nederlandse afwijzing van de hervatting en modernisering van de chemische wapenproduktie heeft dus hoogstens een voetnootstatus, of zelfs nog minder. Daarbij interpreteert het Amerikaanse Congres de aanvaarding van de 'force goals' zo, dat een dergelijke acceptatie door de Navo-landen instemming betekent met de plaatsing van deze chemische wapens indien de militaire omstandigheden dat noodzakelijk maken.

Nederland ligt ten opzichte van een toekomstig front gunstig voor de aanvoer en opslag van deze chemische wapens in crisis- en oorlogstijd. De uitspraak die premier Lubbers in 1986 al deed dat Nederland geen chemische wapens op zijn grondgebied zal dulden, is dus op zijn minst dubieus.

De Nederlandse regering dient tenminste van de Amerikaanse regering garanties te vragen dat haar territoriale integriteit op dit punt, ook in crisistijd, wordt gerespecteerd en zal verder binnen de Navo daadwerkelijk verzet moeten gaan voeren tegen het opnemen van chemische wapens in de militaire planning in Europa.

Pas dan krijgt een op zichzelf dringend noodzakelijk Nederlands optreden tegen bezit en gebruik van chemische wapens door derde landen de noodzakelijke geloofwaardigheid en autoriteit.

Mr. N. M. P. Steijnen is secretaris van de Vereniging van Juristen voor de vrede.

Artikel 7.

Deze Overeenkomst zal in werking treden op den dag van onderteekening en zal van kracht blijven voor den termijn van één jaar en zal daarna blijven gelden, behoudens het recht van iederen Onderteekenaar om langs diplomatieken weg met een opzeggingstermijn van één maand zijn voornemen te kennen te geven deze Overeenkomst te beëindigen. Deze beëindiging zal geen inbreuk maken op een proces, dat reeds is begonnen, of op een uitspraak, die reeds krachtens deze Overeenkomst is gegeven.

Ter oorkonde waarvan de ondergeteekenden deze Overeenkomst hebben onderteekend.

Gedaan in viervoud te Londen op dezen 8sten dag van Augustus 1945, ieder van deze in het Engelsch, Fransch en Russisch, met dien verstande, dat ieder van deze teksten gelijkelijk authentiek zal zijn.

Voor de Regeering van het Vereenigd Koninkrijk van Groot-Britannië en Noord-Ierland:

JOWITT.

Voor de Regeering van de Vereenigde Staten van Amerika:

ROBERT H. JACKSON.

Voor de Voorloopige Regeering van de Fransche Republiek:

ROBERT FALCO.

Voor de Regeering van de Unie van Socialistische Sowjet-Republieken:

I. NIKITCHENKO.
A. TRAININ.

HANDVEST VAN DE INTERNATIONALE MILITAIRE RECHTBANK.

I. *Samenstelling van de Internationale Militaire Rechtbank.*

Artikel 1.

Krachtens het Verdrag, dat op 8 Augustus 1945 door de Regeering van het Vereenigd Koninkrijk van Groot-Britannië en Noord-Ierland, de Regeering van de Vereenigde Staten van Amerika, de Voorloopige Regeering van de Fransche Republiek en de Regeering van de Unie van Socialistische Sowjet-Republieken is onderteekend, zal worden opgericht een Internationale Militaire Rechtbank (hieronder genoemd „de Rechtbank") voor de rechtvaardige en snelle berechting en bestraffing van de groote oorlogsmisdadigers van de Europeesche As.

Artikel 2.

De Rechtbank zal bestaan uit vier leden, ieder met een plaatsvervanger. Één lid en één plaatsvervanger zullen door ieder van de Onderteekenaars worden benoemd. De plaatsvervangers zullen, voor zoover zij daartoe in staat zijn, tegenwoordig zijn bij alle zittingen van de Rechtbank. Ingeval van ziekte van een lid van de Rechtbank of indien een lid om een andere reden niet in staat is zijn functies te vervullen, zal zijn plaatsvervanger zijn plaats innemen.

Artikel 3.

Noch de Rechtbank noch haar leden noch hun plaatsvervangers kunnen door het Openbaar Ministerie of door de verdachten of hun raadslieden worden gewraakt. Iedere Onderteekenaar kan zijn lid van de Rechtbank of diens plaatsvervanger om redenen van gezondheid of om andere geldige redenen vervangen, met dien verstande, dat tijdens de terechtzitting geen andere vervanging mag plaats hebben dan door een plaatsvervanger.

Artikel 4.

(*a*) De aanwezigheid van alle vier leden van de Rechtbank, of van den plaatsvervanger voor een lid, dat afwezig is, zal noodig zijn om het quorum te vormen.

(*b*) De leden van de Rechtbank zullen, voordat een proces begint, met elkander tot overeenstemming komen omtrent de verkiezing tot Voorzitter van een van hen, en de Voorzitter zal gedurende dat proces deze functie vervullen, tenzij met de stemmen van niet minder dan drie leden anders zal worden overeengekomen. Het beginsel van rouleering van het voorzitterschap voor opeenvolgende processen wordt aanvaard. Indien echter een zitting van de Rechtbank plaats heeft op het grondgebied van één van de vier Onderteekenaars, zal de vertegenwoordiger van dien Onderteekenaar in de Rechtbank presideeren.

(*c*) Behoudens hetgeen hierboven is bepaald zal de Rechtbank haar beslissingen nemen met gewone meerderheid en indien de stemmen staken, is de stem van den Voorzitter beslissend, met dien verstande evenwel, dat schuldigbevindingen en vonnissen alleen kunnen worden uitgesproken, indien minstens drie leden van de Rechtbank zich hiervoor uitspreken.

Artikel 5.

Ingeval van noodzaak en naar gelang van het aantal zaken, die berecht moeten worden, kunnen andere Rechtbanken worden ingesteld; de oprichting, functies en procedure van iedere Rechtbank zullen identiek zijn en zullen door dit Handvest worden beheerscht.

II. *Rechtsmacht en algemeene beginselen.*

Artikel 6.

De Rechtbank, die door de Overeenkomst bedoeld in art. 1 wordt ingesteld voor de berechting en bestraffing van de groote oorlogsmisdadigers van de landen van de Europeesche As, zal de bevoegdheid hebben personen te berechten en te bestraffen, die, handelende in het belang van de landen van de Europeesche As, hetzij individueel, hetzij als leden van organisaties, een van de volgende misdrijven hebben begaan.

De volgende handelingen, of een van dezo, zijn misdrijven, die vallen binnen de rechtsmacht van de Rechtbank en waarvoor individueele aansprakelijkheid zal bestaan:

(*a*) *Misdrijven tegen den vrede:* namelijk het maken van plannen voor, het voorbereiden van, het nemen van initiatief tot of het voeren van een aanvalsoorlog of een oorlog in strijd met internationale verdragen, overeenkomsten of verzekeringen, of deelneming aan een gemeenschappelijk plan of samenzwering voor het verrichten van een van de bovengenoemde handelingen;

(*b*) *Oorlogsmisdrijven:* namelijk schendingen van de wetten of gebruiken van den oorlog. Zoodanige schendingen zullen omvatten, doch niet beperkt zijn tot moord, mishandeling, of deportatie, met het oog op slavenarbeid of voor eenig ander doel, van de burgerbevolking van of in bezet grondgebied, moord of mishandeling van krijgsgevangenen of van personen op zee, het doodon van gijzelaars, plundering van openbaren of particulieren eigendom, willekeurige vernietiging van steden, plaatsen of dorpen, of verwoesting, welke niet door militaire noodzaak gerechtvaardigd was;

(*c*) *Misdrijven tegen de menschelijkheid:* namelijk moord, uitroeiing, het in slavernij voeren, deportatie en andere onmenschelijke handelingen, die vóór of gedurende den oorlog bedreven zijn tegen burgerbevolking; of vervolgingen op grond van politiek, ras of godsdienst ter uitvoering van of in verband met eenig misdrijf behoorende tot de rechtsmacht van de Rechtbank, onverschillig of deze geschiedden al dan niet in strijd met het nationale recht van het land, waar deze daden werden bedreven.

Leiders, organisatoren, zij die hebben uitgelokt en medeplichtigen, die hebben deelgenomen aan het opstellen of het uitvoeren van een gemeenschappelijk plan of samenzwering om een van de bovengenoemde misdrijven te begaan, zijn aansprakelijk voor alle daden, die door personen ter uitvoering van dit plan zijn verricht.

Artikel 7.

De officieele positie van de verdachten, hetzij als Staatshoofden, hetzij als verantwoordelijke ambtenaren in Regeeringsdepartementen, zal niet geacht worden deze personen te bevrijden van hun aansprakelijkheid of als een reden tot verlichting van hun straf gelden.

Artikel 8.

Het feit, dat de verdachte heeft gehandeld krachtens een bevel van zijn Regeering of van een boven hem gestelden, zal hem niet bevrijden van zijn aansprakelijkheid, doch zal kunnen worden beschouwd als reden tot verzachting van zijn straf, indien de Rechtbank beslist, dat de rechtvaardigheid zulks vereischt.

Artikel 9.

Bij het proces van een individueel lid van een groep of organisatie kan de Rechtbank verklaren (in verband met eenige handeling, waarvan de persoon kan worden schuldig bevonden), dat de groep of organisatie, waarvan de persoon lid was, een misdadige organisatie was.

Na ontvangst van de telastelegging zal de Rechtbank op de wijze als zij gewenscht oordeelt bekend maken, dat het Openbaar Ministerie het voornemen heeft aan de Rechtbank te verzoeken, een zoodanige verklaring te geven en ieder lid van de organisatie zal alsdan bevoegd zijn aan de Rechtbank toestemming te vragen om door haar gehoord te worden omtrent de vraag van het misdadige karakter van de organisatie. De Rechtbank zal de bevoegdheid hebben deze aanvrage toe te staan of af te wijzen. Indien de aanvrage wordt toegestaan, kan de Rechtbank bepalen, op welke wijze de aanvragers zullen worden vertegenwoordigd en gehoord.

Artikel 10.

In gevallen, waarin een groep of organisatie door de Rechtbank wordt verklaard misdadig te zijn, zal de bevoegde nationale autoriteit van ieder der Ondertoekenaars het recht hebben, personen voor nationale of militaire rechtbanken of rechtbanken van een bezetter te doen berechten op grond van hun lidmaatschap van zoodanige groep of organisatie. In ieder zoodanig geval wordt het misdadige karakter van de groep of organisatie geacht te zijn bewezen en zal niet meer betwist kunnen worden.

Artikel 11.

Een persoon, die door de Rechtbank is schuldig bevonden, kan voor een nationale of militaire rechtbank of een rechtbank van een bezetter als bedoeld in art. 10 van dit Handvest worden beschuldigd van een ander misdrijf dan dat van lidmaatschap van een misdadige groep of organisatie, en deze laatste rechtbank kan hem, na hem schuldig te hebben bevonden, een straf opleggen, die onafhankelijk is van en wordt toegevoegd aan de straf, waartoe de Rechtbank hem heeft veroordeeld wegens deelneming aan de misdadige handelingen van een zoodanige groep of organisatie.

Artikel 12.

De Rechtbank zal het recht hebben de strafzaak tegen een persoon, beschuldigd van misdrijven als aangegeven in art. 6 van dit Handvest, in zijn afwezigheid te behandelen, indien hij niet gevonden is of indien de Rechtbank om een of andere reden het in het belang van het recht noodzakelijk oordeelt om het verhoor in zijn afwezigheid te doen plaats hebben.

Artikel 13.

De Rechtbank zal regelen opstellen voor haar procedure. Deze regelen zullen niet in strijd zijn met de bepalingen van dit Handvest.

III. *Comité voor het onderzoek en de vervolging van de groote oorlogsmisdadigers.*

Artikel 14.

Iedere Ondertoekenaar zal een Hoofdaanklager voor het onderzoek van de beschuldigingen tegen en de vervolging van de groote oorlogsmisdadigers benoemen.

De Hoofdaanklagers zullen als Comité optreden voor de volgende doeleinden:

(*a*) om een plan vast te stellen voor het individueele werk van ieder van de Hoofdaanklagers en zijn staf,

(*b*) om de definitieve aanwijzing te doen van de groote oorlogsmisdadigers, die door de Rechtbank zullen worden berecht,

(*c*) om de telastelegging en de daarbij over te leggen stukken goed te keuren,

(*d*) om de telastelegging en de daarbij behoorende stukken bij de Rechtbank in te dienen,

(*e*) om ontwerp-regelen voor de procedure als bedoeld in art. 13 van dit Handvest te ontwerpen en ter goedkeuring aan de Rechtbank aan te bevelen. De Rechtbank zal de bevoegdheid hebben, de aldus aanbevolen regelen, met of zonder amendementen, aan te nemen of te verwerpen.

Het Comité zal bij alle bovenvermelde aangelegenheden met gewone meerderheid beslissen en een Voorzitter aanwijzen, zooals geschikt zal voorkomen en in overeenstemming met het beginsel van rouleering, met dien verstande, dat, indien de stemmen staken omtrent de aanwijzing van een verdachte, die door de Rechtbank moet worden berecht, of omtrent de misdrijven, waarvan hij zal worden beschuldigd, dat voorstel zal zijn aangenomen, dat gedaan is door de partij, die voorstelde, dat de betrokken verdachte zou worden berecht of de bedoelde beschuldigingen tegen hem zouden worden ingebracht.

Artikel 15.

De Hoofdaanklagers zullen individueel en in samenwerking met elkander voorts de volgende functies op zich nemen:

(*a*) het onderzoek, het verzamelen en het produceeren vóór of tijdens de terechtzitting van alle noodzakelijk bewijs,

(*b*) het voorbereiden van de telastelegging ter goedkeuring door het Comité overeenkomstig art. 14, sub (*c*), van dit Handvest,

(*c*) het voorloopige verhoor van alle noodige getuigen en van de verdachten,

(*d*) als aanklager optreden in de terechtzitting,

(*e*) vertegenwoordigers aanwijzen ter uitvoering van zoodanige functies als hun kunnen worden toegewezen,

(f) zoodanige andere zaken verrichten als hun met het oog op de voorbereiding en het houden van de terechtzitting noodzakelijk zal voorkomen.

Het is wel te verstaan, dat geen getuige of verdachte, die door een der Onderteekenaars in hechtenis is gehouden, zonder diens toestemming aan de rechtsmacht van dezen Onderteekenaar zal worden onttrokken.

IV. *Rechtvaardige berechting van de verdachten.*

Artikel 16.

Ten einde aan de verdachten een rechtvaardige berechting te verzekeren, zal de volgende procedure worden gevolgd:

(a) De telastelegging zal volledige gegevens bevatten, die in bijzonderheden de beschuldigingen tegen de verdachten zullen aangeven. Een afschrift van de telastelegging en van alle stukken, die met de telastelegging worden ingediend, zullen, vertaald in een taal, welke hij verstaat, een behoorlijken tijd vóór de terechtzitting aan den verdachte worden verstrekt.

(b) Gedurende een voorloopig verhoor van een verdachte of in een terechtzitting zal deze het recht hebben, alle gewenschte verklaringen te geven met betrekking tot de tegen hem ingebrachte beschuldigingen.

(c) Een voorloopig verhoor van een verdachte en de terechtzitting zullen in een taal, die de verdachte verstaat, worden gevoerd of daarin worden vertaald.

(d) Een verdachte zal het recht hebben voor de Rechtbank zijn eigen verdediging te voeren of den bijstand te hebben van raadslieden.

(e) Een verdachte zal het recht hebben, hetzij zelf hetzij door tusschenkomst van zijn raadslieden, bij het proces bewijs aan te brengen tot steun van zijn verdediging, en iederen getuige, die door het Openbaar Ministerie is opgeroepen, aan een kruisverhoor te onderwerpen.

V. *Bevoegdheden van de Rechtbank en het voeren van het proces.*

Artikel 17.

De Rechtbank zal de bevoegdheid hebben:

(a) getuigen op te roepen voor de terechtzitting en hun aanwezigheid alsmede getuigenverklaringen te verlangen en vragen tot hen te richten,

(b) iederen verdachte te ondervragen,

(c) het overleggen van stukken en ander bewijsmateriaal te verlangen,

(d) getuigen den eed te doen afleggen,

(e) ambtenaren aan te stellen voor de uitvoering van een of andere opdracht, die door de Rechtbank is omschreven, met inbegrip van de bevoegdheid om bij rogatoire commissie bewijs te verkrijgen.

Artikel 18.

De Rechtbank zal:

(a) de terechtzitting strikt beperken tot een snel verhoor omtrent de punten, die door de beschuldigingen zijn opgeworpen,

(b) strenge maatregelen nemen om iedere actie te voorkomen, die onredelijk uitstel zou veroorzaken, en niet ter zake dienende punten en verklaringen van welken aard ook buiten de orde stellen,

(c) snel recht doen met betrekking tot iedere weerspannigheid, waarbij een passende straf kan worden opgelegd met inbegrip van het uitsluiten van een verdachte of zijn raadslieden van eenige of alle verdere zittingen, maar zonder dat inbreuk wordt gemaakt op het beslissen omtrent de beschuldigingen.

Artikel 19.

De Rechtbank zal niet gebonden zijn aan technische regelen inzake bewijs. Zij zal in de grootst mogelijke mate een snelle en niet-technische procedure aanvaarden en toepassen en zal ieder bewijs toelaten, waarvan zij oordeelt, dat het bewijswaarde heeft.

Artikel 20.

De Rechtbank kan inlichtingen vragen omtrent den aard van ieder bewijs, voordat dit wordt aangeboden, zoodat zij kan beslissen omtrent de vraag of het ter zake dienende is.

Artikel 21.

De Rechtbank zal geen bewijs vragen van feiten, die algemeen bekend zijn, maar zal daarvan van rechtswege kennis nemen. Zij zal eveneens van rechtswege kennis nemen van officieele regeeringsstukken en rapporten van de Vereenigde Naties, met inbegrip van de akten en stukken van de comité's, die in de verschillende Geallieerde landen zijn ingesteld voor het onderzoek van oorlogsmisdrijven, evenals de processen-verbaal en uitspraken van militaire of andere Rechtbanken van een van de Vereenigde Naties.

Artikel 22.

De permanente zetel van de Rechtbank zal zijn te Berlijn. De eerste bijeenkomsten van de leden van de Rechtbank en van de Hoofdaanklagers zullen gehouden worden te Berlijn op een plaats, die door den Raad van Toezicht voor Duitschland zal

worden aangewezen. Het eerste proces zal gehouden worden te Neurenberg en alle volgende processen zullen worden gehouden in zoodanige plaatsen als de Rechtbank zal beslissen.

Artikel 23.

Een of meer van de Hoofdaanklagers kunnen deelnemen aan de vervolging in iedere terechtzitting. De functie van een Hoofdaanklager kan door hem persoonlijk worden vervuld, of door een persoon of personen, die daartoe door hem gemachtigd zijn.

De functie van raadsman voor een verdachte kan op verzoek van den verdachte worden vervuld door een raadsman, die beroepshalve bevoegd is voor den rechter van zijn eigen land te pleiten, of door eenig ander persoon, die daartoe door de Rechtbank in het bijzonder kan worden gemachtigd.

Artikel 24.

De procedure tijdens de terechtzitting zal zijn als volgt:

(*a*) De telastelegging zal ter terechtzitting worden voorgelezen.

(*b*) De Rechtbank zal iederen verdachte vragen, of hij zich „schuldig" of „niet schuldig" acht.

(*c*) Het Openbaar Ministerie zal een inleidende verklaring afleggen.

(*d*) De Rechtbank zal aan het Openbaar Ministerie en aan de verdediging vragen, welk bewijs zij eventueel aan de Rechtbank wenschen aan te bieden, en de Rechtbank zal beslissen omtrent de toelaatbaarheid van zoodanig bewijs.

(*e*) De getuigen, die door het Openbaar Ministerie zijn opgeroepen, zullen worden verhoord en daarna de getuigen van de verdediging. Vervolgens zal hetzij door het Openbaar Ministerie, hetzij door de verdediging zoodanig tegenbewijs worden aangebracht als de Rechtbank toelaatbaar acht.

(*f*) De Rechtbank kan te allen tijde aan iederen getuige en aan iederen verdachte iedere vraag stellen.

(*g*) Het Openbaar Ministerie en de verdediging zullen iederen getuige en iederen verdachte, die getuigenverklaringen aflegt, ondervragen, en hem aan een kruisverhoor kunnen onderwerpen.

(*h*) De verdediging zal ter terechtzitting het woord voeren.

(*i*) Het Openbaar Ministerie zal ter terechtzitting het woord voeren.

(*j*) Iedere verdachte kan een verklaring afleggen tegenover de Rechtbank.

(*k*) De Rechtbank zal een oordeel uitspreken en een vonnis vellen.

Artikel 25.

Alle officieele stukken zullen worden overgelegd en de geheele procesvoering zal worden gehouden in het Engelsch, Fransch en Russisch, alsmede in de taal van den verdachte. Het proces-verbaal zal in de taal van het land, waar de Rechtbank zitting heeft, worden vertaald voor zoover als de Rechtbank dit in het belang van het recht en de openbare inening wenschelijk acht.

VI. *Oordeel en vonnis.*

Artikel 26.

Het oordeel van de Rechtbank betreffende de schuld of de onschuld van een verdachte zal de redenen aangeven, waarop het is gegrond; het zal definitief zijn en niet vatbaar voor herziening.

Artikel 27.

De Rechtbank zal het recht hebben een verdachte, wanneer deze schuldig wordt bevonden, de doodstraf of een zoodanige andere straf op te leggen als zij zal beslissen, dat rechtvaardig is.

Artikel 28.

Boven iedere straf, die door de Rechtbank wordt opgelegd, zal de Rechtbank het recht hebben aan den schuldig bevonden persoon gestolen goederen te ontnemen, en te bevelen, dat deze goederen worden afgeleverd aan den Raad van Toezicht voor Duitschland.

Artikel 29.

Ingeval van schuld zullen de vonnissen worden ten uitvoer gelegd overeenkomstig de bevelen van den Raad van Toezicht voor Duitschland, die te allen tijde de vonnissen kan verzachten of anderszins wijzigen, maar die niet de gestrengheid daarvan kan vermeerderen. Indien de Raad van Toezicht voor Duitschland, nadat een verdachte schuldig is bevonden en een vonnis over hem is uitgesproken, nieuw bewijs ontdekt, waarop naar zijn oordeel een nieuwe beschuldiging tegen hem zou kunnen worden gegrond, zal de Raad dienovereenkomstig rapporteeren aan het Comité, dat ingesteld is krachtens art. 14 van dit Handvest, opdat dit Comité zoo zal optreden als het, in aanmerking genomen de belangen van het recht, gewenscht zal oordeelen.

VII. *Kosten.*

Artikel 30.

De kosten van de Rechtbank en van de processen zullen door de Ondertcekenaars worden gedoekt op rekening van de fondsen, bestemd voor het in stand houden van den Raad van Toezicht voor Duitschland.

80. Het Internationale Militaire Tribunaal van Neurenberg had reeds in 1945 vastgesteld dat de humanitaire regels die zijn neergelegd in het Reglement dat behoort bij het Vierde Haagse Verdrag van 1907 "door alle beschaafde naties werden erkend en werden beschouwd als declaratoir voor het recht en de gewoonten van oorlog" (Internationaal Militair tribunaal, *Berechting van de belangrijkste oorlogsmisdadigers*, 14 november 1945-1 oktober 1946, Neurenberg, 1947, Deel 1, p. 254).

81. Het rapport van de Secretaris-Generaal dat is opgesteld ingevolge paragraaf 2 van resolutie 808 (1993) van de Veiligheidsraad, waarbij hij het Statuut introduceerde van het Internationaal Tribunaal voor de vervolging van personen die verantwoordelijk zijn voor ernstige schendingen van internationaal humanitair recht begaan vanaf 1991 op het grondgebied van het voormalige Joegoslavië, welk rapport unaniem door de Veiligheidsraad werd aanvaard (resolutie 827 (1993)), stelde:

> "Naar het inzicht van de Secretaris-Generaal, vereist de toepassing van het beginsel *nullum crimen sine lege** dat het internationale tribunaal regels van internationaal humanitair recht toepast die buiten elke twijfel deel uitmaken van het gewoonterecht...
>
> Het deel van internationaal humanitair verdragsrecht dat zonder enige twijfel deel uitmaakt van het internationaal gewoonterecht is het recht dat van toepassing is gedurende gewapend conflict zoals opgenomen in: de Geneefse Verdragen van 12 augustus 1949 betreffende de bescherming van oorlogsslachtoffers; het (Vierde) Haagse Verdrag nopens de wetten en gebruiken van de oorlog te land en het daaraan toegevoegde Reglement van 18 oktober 1907; het Verdrag inzake de voorkoming en de bestraffing van genocide van 9 december 1948; en het Handvest van het Internationale Militaire Tribunaal van 8 augustus 1945."

82. De uitgebreide codificatie van humanitair recht en de omvang van de toetreding tot de daaruit voortvloeiende verdragen, alsook het feit dat de opzeggingsclausules die neergelegd waren in de codificaties, nooit zijn gebruikt, hebben de internationale gemeenschap voorzien van een *corpus* van verdragsregels waarvan het grootste deel reeds gewoonterecht geworden was en die de meest universeel erkende humanitaire beginselen weerspiegelden. Deze regels geven het normale optreden en gedrag aan dat van staten wordt verwacht.

83. In de onderhavige procedure is verdedigd dat deze beginselen en regels van humanitair recht deel uitmaken van het *jus cogens*** zoals gedefinieerd in artikel 53 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969. De vraag of een norm deel uitmaakt van het *jus cogens* heeft betrekking op het rechtskarakter van de norm. Het door de Algemene Vergadering tot het Hof gerichte verzoek roept de vraag op of de beginselen en regels van het humanitair recht van toepassing zijn in gevallen waarin kernwapens worden gebruikt en wat de gevolgen zijn van die toepasselijkheid voor de rechtmatigheid van het gebruik van deze wapens. Maar het roept niet de vraag op naar het karakter van het humanitair recht dat van toepassing zou zijn op het gebruik van kernwapens. Het Hof hoeft zich daarover derhalve niet uit te spreken.

---

* Kort voor: *nullum cimen nulla poena sine lege*, er bestaat geen misdrijf, noch is straf mogelijk, dan volgens de wet. *(vert.)*

** De dwingende normen van algemeen internationaal recht. *(vert.)*

UNITED
NATIONS

Security Council

Distr.
GENERAL

S/25704
3 May 1993

ORIGINAL: ENGLISH

REPORT OF THE SECRETARY-GENERAL PURSUANT TO PARAGRAPH 2 OF SECURITY COUNCIL RESOLUTION 808 (1993)

CONTENTS

	Paragraphs	Page
Introduction	1 - 17	3
I. THE LEGAL BASIS FOR THE ESTABLISHMENT OF THE INTERNATIONAL TRIBUNAL	18 - 30	6
II. COMPETENCE OF THE INTERNATIONAL TRIBUNAL	31 - 68	9
A. Competence ratione materiae (subject-matter jurisdiction)	33 - 49	9
B. Competence ratione personae (personal jurisdiction) and individual criminal responsibility	50 - 59	14
C. Competence ratione loci (territorial jurisdiction) and ratione temporis (temporal jurisdiction)	60 - 63	16
D. Concurrent jurisdiction and the principle of non-bis-in-idem	64 - 68	16
III. THE ORGANIZATION OF THE INTERNATIONAL TRIBUNAL	69 - 92	18
A. The Chambers	72 - 84	18
1. Composition of the Chambers	72 - 73	18
2. Qualifications and election of judges	74 - 78	19
3. Officers and members of the Chambers	79 - 82	21
4. Rules of procedure and evidence	83 - 84	21

CONTENTS (continued)

		Paragraphs	Page
	B. The Prosecutor	85 - 89	22
	C. The Registry	90 - 92	23
IV.	INVESTIGATION AND PRE-TRIAL PROCEEDINGS	93 - 98	24
V.	TRIAL AND POST-TRIAL PROCEEDINGS	99 - 124	25
	A. Commencement and conduct of trial proceedings	99 - 105	2
	B. Rights of the accused	106 - 107	27
	C. Protection of victims and witnesses	108 - 109	28
	D. Judgement and penalties	110 - 115	28
	E. Appellate and review proceedings	116 - 120	29
	F. Enforcement of sentences	121 - 124	30
VI.	COOPERATION AND JUDICIAL ASSISTANCE	125 - 127	31
VII.	GENERAL PROVISIONS	128 - 138	32
	A. The status, privileges and immunities of the International Tribunal	128 - 130	32
	B. Seat of the International Tribunal	131 - 132	33
	C. Financial arrangements	133 - 134	33
	D. Working languages	135 - 136	34
	E. Annual report	137 - 138	34
Annex.	Statute of the International Tribunal		36

Introduction

1. By paragraph 1 of resolution 808 (1993) of 22 February 1993, the Security Council decided "that an international tribunal shall be established for the prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991".

2. By paragraph 2 of the resolution, the Secretary-General was requested "to submit for consideration by the Council at the earliest possible date, and if possible no later than 60 days after the adoption of the present resolution, a report on all aspects of this matter, including specific proposals and where appropriate options for the effective and expeditious implementation of the decision [to establish an international tribunal], taking into account suggestions put forward in this regard by Member States."

3. The present report is presented pursuant to that request. 1/

A

4. Resolution 808 (1993) represents a further step taken by the Security Council in a series of resolutions concerning serious violations of international humanitarian law occurring in the territory of the former Yugoslavia.

5. In resolution 764 (1992) of 13 July 1992, the Security Council reaffirmed that all parties to the conflict are bound to comply with their obligations under international humanitarian law and in particular the Geneva Conventions of 12 August 1949, and that persons who commit or order the commission of grave breaches of the Conventions are individually responsible in respect of such breaches.

6. In resolution 771 (1992) of 13 August 1992, the Security Council expressed grave alarm at continuing reports of widespread violations of international humanitarian law occurring within the territory of the former Yugoslavia and especially in Bosnia and Herzegovina, including reports of mass forcible expulsion and deportation of civilians, imprisonment and abuse of civilians in detention centres, deliberate attacks on non-combatants, hospitals and ambulances, impeding the delivery of food and medical supplies to the civilian population, and wanton devastation and destruction of property. The Council strongly condemned any violations of international humanitarian law, including those involved in the practice of "ethnic cleansing", and demanded that all parties to the conflict in the former Yugoslavia cease and desist from all breaches of international humanitarian law. It called upon States and international humanitarian organizations to collate substantiated information relating to the violations of humanitarian law, including grave breaches of the Geneva Conventions, being committed in the territory of the former Yugoslavia and to make this information available to the Council. Furthermore, the Council decided, acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, that all parties and others concerned in the former Yugoslavia, and all military forces

in Bosnia and Herzegovina, should comply with the provisions of that resolution, failing which the Council would need to take further measures under the Charter.

7. In resolution 780 (1992) of 6 October 1992, the Security Council requested the Secretary-General to establish an impartial Commission of Experts to examine and analyse the information as requested by resolution 771 (1992), together with such further information as the Commission may obtain through its own investigations or efforts, of other persons or bodies pursuant to resolution 771 (1992), with a view to providing the Secretary-General with its conclusions on the evidence of grave breaches of the Geneva Conventions and other violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia.

8. On 14 October 1992 the Secretary-General submitted a report to the Security Council pursuant to paragraph 3 of resolution 780 (1992) in which he outlined his decision to establish a five-member Commission of Experts (S/24657). On 26 October 1992, the Secretary-General announced the appointment of the Chairman and members of the Commission of Experts.

9. By a letter dated 9 February 1993, the Secretary-General submitted to the President of the Security Council an interim report of the Commission of Experts (S/25274), which concluded that grave breaches and other violations of international humanitarian law had been committed in the territory of the former Yugoslavia, including wilful killing, "ethnic cleansing", mass killings, torture, rape, pillage and destruction of civilian property, destruction of cultural and religious property and arbitrary arrests. In its report, the Commission noted that should the Security Council or another competent organ of the United Nations decide to establish an ad hoc international tribunal, such a decision would be consistent with the direction of its work.

10. It was against this background that the Security Council considered and adopted resolution 808 (1993). After recalling the provisions of resolutions 764 (1992), 771 (1992) and 780 (1992) and, taking into consideration the interim report of the Commission of Experts, the Security Council expressed once again its grave alarm at continuing reports of widespread violations of international humanitarian law occurring within the territory of the former Yugoslavia, including reports of mass killings and the continuation of the practice of "ethnic cleansing". The Council determined that this situation constituted a threat to international peace and security, and stated that it was determined to put an end to such crimes and to take effective measures to bring to justice the persons who are responsible for them. The Security Council stated its conviction that in the particular circumstances of the former Yugoslavia the establishment of an international tribunal would enable this aim to be achieved and would contribute to the restoration and maintenance of peace.

11. The Secretary-General wishes to recall that in resolution 820 (1993) of 17 April 1993, the Security Council condemned once again all violations of international humanitarian law, including in particular, the practice of "ethnic cleansing" and the massive, organized and systematic detention and rape of women, and reaffirmed that those who commit or have committed or order or have ordered the commission of such acts will be held individually responsible in respect of such acts.

B

12. The Security Council's decision in resolution 808 (1993) to establish an international tribunal is circumscribed in scope and purpose: the prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991. The decision does not relate to the establishment of an international criminal jurisdiction in general nor to the creation of an international criminal court of a permanent nature, issues which are and remain under active consideration by the International Law Commission and the General Assembly.

C

13. In accordance with the request of the Security Council, the Secretary-General has taken into account in the preparation of the present report the suggestions put forward by Member States, in particular those reflected in the following Security Council documents submitted by Member States and noted by the Council in its resolution 808 (1993): the report of the committee of jurists submitted by France (S/25266), the report of the commission of jurists submitted by Italy (S/25300), and the report submitted by the Permanent Representative of Sweden on behalf of the Chairman-in-Office of the Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCE) (S/25307). The Secretary-General has also sought the views of the Commission of Experts established pursuant to Security Council resolution 780 (1992) and has made use of the information gathered by that Commission. In addition, the Secretary-General has taken into account suggestions or comments put forward formally or informally by the following Member States since the adoption of resolution 808 (1993): Australia, Austria, Belgium, Brazil, Canada, Chile, China, Denmark, Egypt,* Germany, Iran (Islamic Republic of),* Ireland, Italy, Malaysia,* Mexico, Netherlands, New Zealand, Pakistan,* Portugal, Russian Federation, Saudi Arabia,* Senegal,* Slovenia, Spain, Sweden, Turkey,* United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United States of America and Yugoslavia. He has also received suggestions or comments from a non-member State (Switzerland).

14. The Secretary-General has also received comments from the International Committee of the Red Cross (ICRC) and from the following non-governmental organizations: Amnesty International, Association Internationale des Jeunes Avocats, Ethnic Minorities Barristers' Association, Fédération internationale des femmes des carrières juridiques, International Criminal Police Organization, Jacob Blaustein Institution for the Advancement of Human Rights, Lawyers Committee for Human Rights, National Alliance of Women's Organisations (NAWO), and Parliamentarians for Global Action. Observations have also been received from international meetings and individual experts in relevant fields.

---

* On behalf of the members of the Organization of the Islamic Conference (OIC) and as members of the Contact Group of OIC on Bosnia and Herzegovina.

15. The Secretary-General wishes to place on record his appreciation for the interest shown by all the Governments, organizations and individuals who have offered valuable suggestions and comments.

D

16. In the main body of the report which follows, the Secretary-General first examines the legal basis for the establishment of the International Tribunal foreseen in resolution 808 (1993). The Secretary-General then sets out in detail the competence of the International Tribunal as regards the law it will apply, the persons to whom the law will be applied, including considerations as to the principle of individual criminal responsibility, its territorial and temporal reach and the relation of its work to that of national courts. In succeeding chapters, the Secretary-General sets out detailed views on the organization of the international tribunal, the investigation and pre-trial proceedings, trial and post-trial proceedings, and cooperation and judicial assistance. A concluding chapter deals with a number of general and organizational issues such as privileges and immunities, the seat of the international tribunal, working languages and financial arrangements.

17. In response to the Security Council's request to include in the report specific proposals, the Secretary-General has decided to incorporate into the report specific language for inclusion in a statute of the International Tribunal. The formulations are based upon provisions found in existing international instruments, particularly with regard to competence ratione materiae of the International Tribunal. Suggestions and comments, including suggested draft articles, received from States, organizations and individuals as noted in paragraphs 13 and 14 above, also formed the basis upon which the Secretary-General prepared the statute. Texts prepared in the past by United Nations or other bodies for the establishment of international criminal courts were consulted by the Secretary-General, including texts prepared by the United Nations Committee on International Criminal Jurisdiction, 2/ the Internation Law Commission, and the International Law Association. Proposals regarding individual articles are, therefore, made throughout the body of the report; the full text of the statute of the International Tribunal is contained in the annex to the present report.

I. THE LEGAL BASIS FOR THE ESTABLISHMENT OF THE INTERNATIONAL TRIBUNAL

18. Security Council resolution 808 (1993) states that an international tribunal shall be established for the prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991. It does not, however, indicate how such an international tribunal is to be established or on what legal basis.

19. The approach which, in the normal course of events, would be followed in establishing an international tribunal would be the conclusion of a treaty by which the States parties would establish a tribunal and approve its statute. This treaty would be drawn up and adopted by an appropriate international body (e.g., the General Assembly or a specially convened conference), following which

it would be opened for signature and ratification. Such an approach would have the advantage of allowing for a detailed examination and elaboration of all the issues pertaining to the establishment of the international tribunal. It also would allow the States participating in the negotiation and conclusion of the treaty fully to exercise their sovereign will, in particular whether they wish to become parties to the treaty or not.

20. As has been pointed out in many of the comments received, the treaty approach incurs the disadvantage of requiring considerable time to establish an instrument and then to achieve the required number of ratifications for entry into force. Even then, there could be no guarantee that ratifications will be received from those States which should be parties to the treaty if it is to be truly effective.

21. A number of suggestions have been put forward to the effect that the General Assembly, as the most representative organ of the United Nations, should have a role in the establishment of the international tribunal in addition to its role in the administrative and budgetary aspects of the question. The involvement of the General Assembly in the drafting or the review of the statute of the International Tribunal would not be reconcilable with the urgency expressed by the Security Council in resolution 808 (1993). The Secretary-General believes that there are other ways of involving the authority and prestige of the General Assembly in the establishment of the International Tribunal.

22. In the light of the disadvantages of the treaty approach in this particular case and of the need indicated in resolution 808 (1993) for an effective and expeditious implementation of the decision to establish an international tribunal, the Secretary-General believes that the International Tribunal should be established by a decision of the Security Council on the basis of Chapter VII of the Charter of the United Nations. Such a decision would constitute a measure to maintain or restore international peace and security, following the requisite determination of the existence of a threat to the peace, breach of the peace or act of aggression.

23. This approach would have the advantage of being expeditious and of being immediately effective as all States would be under a binding obligation to take whatever action is required to carry out a decision taken as an enforcement measure under Chapter VII.

24. In the particular case of the former Yugoslavia, the Secretary-General believes that the establishment of the International Tribunal by means of a Chapter VII decision would be legally justified, both in terms of the object and purpose of the decision, as indicated in the preceding paragraphs, and of past Security Council practice.

25. As indicated in paragraph 10 above, the Security Council has already determined that the situation posed by continuing reports of widespread violations of international humanitarian law occurring in the former Yugoslavia constitutes a threat to international peace and security. The Council has also decided under Chapter VII of the Charter that all parties and others concerned in the former Yugoslavia, and all military forces in Bosnia and Herzegovina, shall comply with the provisions of resolution 771 (1992), failing which it

/

would need to take further measures under the Charter. Furthermore, the Council has repeatedly reaffirmed that all parties in the former Yugoslavia are bound to comply with the obligations under international humanitarian law and in particular the Geneva Conventions of 12 August 1949, and that persons who commit or order the commission of grave breaches of the Conventions are individually responsible in respect of such breaches.

26. Finally, the Security Council stated in resolution 808 (1993) that it was convinced that in the particular circumstances of the former Yugoslavia, the establishment of an international tribunal would bring about the achievement of the aim of putting an end to such crimes and of taking effective measures to bring to justice the persons responsible for them, and would contribute to the restoration and maintenance of peace.

27. The Security Council has on various occasions adopted decisions under Chapter VII aimed at restoring and maintaining international peace and security, which have involved the establishment of subsidiary organs for a variety of purposes. Reference may be made in this regard to Security Council resolution 687 (1991) and subsequent resolutions relating to the situation between Iraq and Kuwait.

28. In this particular case, the Security Council would be establishing, as an enforcement measure under Chapter VII, a subsidiary organ within the terms of Article 29 of the Charter, but one of a judicial nature. This organ would, of course, have to perform its functions independently of political considerations; it would not be subject to the authority or control of the Security Council with regard to the performance of its judicial functions. As an enforcement measure under Chapter VII, however, the life span of the international tribunal would be linked to the restoration and maintenance of international peace and security in the territory of the former Yugoslavia, and Security Council decisions related thereto.

29. It should be pointed out that, in assigning to the International Tribunal the task of prosecuting persons responsible for serious violations of international humanitarian law, the Security Council would not be creating or purporting to "legislate" that law. Rather, the International Tribunal would have the task of applying existing international humanitarian law.

30. On the basis of the foregoing considerations, the Secretary-General proposes that the Security Council, acting under Chapter VII of the Charter, establish the International Tribunal. The resolution so adopted would have annexed to it a statute the opening passage of which would read as follows:

> Having been established by the Security Council acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, the International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991 (hereinafter referred to as "the International Tribunal") shall function in accordance with the provisions of the present Statute.

II. COMPETENCE OF THE INTERNATIONAL TRIBUNAL

31. The competence of the International Tribunal derives from the mandate set out in paragraph 1 of resolution 808 (1993). This part of the report will examine and make proposals regarding these fundamental elements of its competence: ratione materiae (subject-matter jurisdiction), ratione personae (personal jurisdiction), ratione loci (territorial jurisdiction) and ratione temporis (temporal jurisdiction), as well as the question of the concurrent jurisdiction of the International Tribunal and national courts.

32. The statute should begin with a general article on the competence of the International Tribunal which would read as follows:

Article 1

Competence of the International Tribunal

The International Tribunal shall have the power to prosecute persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991 in accordance with the provisions of the present Statute.

A. Competence ratione materiae (subject-matter jurisdiction)

33. According to paragraph 1 of resolution 808 (1993), the international tribunal shall prosecute persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991. This body of law exists in the form of both conventional law and customary law. While there is international customary law which is not laid down in conventions, some of the major conventional humanitarian law has become part of customary international law.

34. In the view of the Secretary-General, the application of the principle nullum crimen sine lege requires that the international tribunal should apply rules of international humanitarian law which are beyond any doubt part of customary law so that the problem of adherence of some but not all States to specific conventions does not arise. This would appear to be particularly important in the context of an international tribunal prosecuting persons responsible for serious violations of international humanitarian law.

35. The part of conventional international humanitarian law which has beyond doubt become part of international customary law is the law applicable in armed conflict as embodied in: the Geneva Conventions of 12 August 1949 for the Protection of War Victims; 3/ the Hague Convention (IV) Respecting the Laws and Customs of War on Land and the Regulations annexed thereto of 18 October 1907; 4/ the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide of 9 December 1948; 5/ and the Charter of the International Military Tribunal of 8 August 1945. 6/

36. Suggestions have been made that the international tribunal should apply domestic law in so far as it incorporates customary international humanitarian

law. While international humanitarian law as outlined above provides a sufficient basis for subject-matter jurisdiction, there is one related issue which would require reference to domestic practice, namely, penalties (see para. 111 below).

Grave breaches of the 1949 Geneva Conventions

37. The Geneva Conventions constitute rules of international humanitarian law and provide the core of the customary law applicable in international armed conflicts. These Conventions regulate the conduct of war from the humanitarian perspective by protecting certain categories of persons: namely, wounded and sick members of armed forces in the field; wounded, sick and shipwrecked members of armed forces at sea; prisoners of war, and civilians in time of war.

38. Each Convention contains a provision listing the particularly serious violations that qualify as "grave breaches" or war crimes. Persons committing or ordering grave breaches are subject to trial and punishment. The lists of grave breaches contained in the Geneva Conventions are reproduced in the article which follows.

39. The Security Council has reaffirmed on several occasions that persons who commit or order the commission of grave breaches of the 1949 Geneva Conventions in the territory of the former Yugoslavia are individually responsible for such breaches as serious violations of international humanitarian law.

40. The corresponding article of the statute would read:

Article 2

Grave breaches of the Geneva Conventions of 1949

The International Tribunal shall have the power to prosecute perso committing or ordering to be committed grave breaches of the Geneva Conventions of 12 August 1949, namely the following acts against persons or property protected under the provisions of the relevant Geneva Convention:

(a) wilful killing;

(b) torture or inhuman treatment, including biological experiments;

(c) wilfully causing great suffering or serious injury to body or health;

(d) extensive destruction and appropriation of property, not justified by military necessity and carried out unlawfully and wantonly;

(e) compelling a prisoner of war or a civilian to serve in the force of a hostile power;

(f) wilfully depriving a prisoner of war or a civilian of the rights of fair and regular trial;

(g) unlawful deportation or transfer or unlawful confinement of a civilian;

(h) taking civilians as hostages.

Violations of the laws or customs of war

41. The 1907 Hague Convention (IV) Respecting the Laws and Customs of War on Land and the Regulations annexed thereto comprise a second important area of conventional humanitarian international law which has become part of the body of international customary law.

42. The Nürnberg Tribunal recognized that many of the provisions contained in the Hague Regulations, although innovative at the time of their adoption were, by 1939, recognized by all civilized nations and were regarded as being declaratory of the laws and customs of war. The Nürnberg Tribunal also recognized that war crimes defined in article 6(b) of the Nürnberg Charter were already recognized as war crimes under international law, and covered in the Hague Regulations, for which guilty individuals were punishable.

43. The Hague Regulations cover aspects of international humanitarian law which are also covered by the 1949 Geneva Conventions. However, the Hague Regulations also recognize that the right of belligerents to conduct warfare is not unlimited and that resort to certain methods of waging war is prohibited under the rules of land warfare.

44. These rules of customary law, as interpreted and applied by the Nürnberg Tribunal, provide the basis for the corresponding article of the statute which would read as follows:

Article 3

Violations of the laws or customs of war

The International Tribunal shall have the power to prosecute persons violating the laws or customs of war. Such violations shall include, but not be limited to:

(a) employment of poisonous weapons or other weapons calculated to cause unnecessary suffering;

(b) wanton destruction of cities, towns or villages, or devastation not justified by military necessity;

(c) attack, or bombardment, by whatever means, of undefended towns, villages, dwellings, or buildings;

(d) seizure of, destruction or wilful damage done to institutions dedicated to religion, charity and education, the arts and sciences, historic monuments and works of art and science;

(e) plunder of public or private property.

Crimes against humanity

47. Crimes against humanity were first recognized in the Charter and Judgement of the Nürnberg Tribunal, as well as in Law No. 10 of the Control Council for Germany. 8/ Crimes against humanity are aimed at any civilian population and are prohibited regardless of whether they are committed in an armed conflict, international or internal in character. 9/

48. Crimes against humanity refer to inhumane acts of a very serious nature, such as wilful killing, torture or rape, committed as part of a widespread or systematic attack against any civilian population on national, political, ethnic, racial or religious grounds. In the conflict in the territory of the former Yugoslavia, such inhumane acts have taken the form of so-called "ethnic cleansing" and widespread and systematic rape and other forms of sexual assault, including enforced prostitution.

49. The corresponding article of the statute would read as follows:

Article 5

Crimes against humanity

The International Tribunal shall have the power to prosecute persons responsible for the following crimes when committed in armed conflict, whether international or internal in character, and directed against any civilian population:

(a) murder;

(b) extermination;

(c) enslavement;

(d) deportation;

(e) imprisonment;

(f) torture;

(g) rape;

(h) persecutions on political, racial and religious grounds;

(i) other inhumane acts.

B. Competence ratione personae (personal jurisdiction) and individual criminal responsibility

50. By paragraph 1 of resolution 808 (1993), the Security Council decided that the International Tribunal shall be established for the prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991. In the light of the complex of resolutions leading up to resolution 808 (1993) (see paras. 5-7 above), the ordinary meaning of the term "persons responsible for serious violations of international humanitarian law" would be natural persons to the exclusion of juridical persons.

51. The question arises, however, whether a juridical person, such as an association or organization, may be considered criminal as such and thus its members, for that reason alone, be made subject to the jurisdiction of the International Tribunal. The Secretary-General believes that this concept should not be retained in regard to the International Tribunal. The criminal acts set out in this statute are carried out by natural persons; such persons would be subject to the jurisdiction of the International Tribunal irrespective of membership in groups.

52. The corresponding article of the statute would read:

Article 6

Personal jurisdiction

The International Tribunal shall have jurisdiction over natural persons pursuant to the provisions of the present Statute.

Individual criminal responsibility

53. An important element in relation to the competence ratione personae (personal jurisdiction) of the International Tribunal is the principle of individual criminal responsibility. As noted above, the Security Council has reaffirmed in a number of resolutions that persons committing serious violations of international humanitarian law in the former Yugoslavia are individually responsible for such violations.

54. The Secretary-General believes that all persons who participate in the planning, preparation or execution of serious violations of international humanitarian law in the former Yugoslavia contribute to the commission of the violation and are, therefore, individually responsible.

55. Virtually all of the written comments received by the Secretary-General have suggested that the statute of the International Tribunal should contain provisions with regard to the individual criminal responsibility of heads of State, government officials and persons acting in an official capacity. These suggestions draw upon the precedents following the Second World War. The Statute should, therefore, contain provisions which specify that a plea of head of State immunity or that an act was committed in the official capacity of the accused will not constitute a defence, nor will it mitigate punishment.

56. A person in a position of superior authority should, therefore, be held individually responsible for giving the unlawful order to commit a crime under the present statute. But he should also be held responsible for failure to prevent a crime or to deter the unlawful behaviour of his subordinates. This imputed responsibility or criminal negligence is engaged if the person in superior authority knew or had reason to know that his subordinates were about to commit or had committed crimes and yet failed to take the necessary and reasonable steps to prevent or repress the commission of such crimes or to punish those who had committed them.

57. Acting upon an order of a Government or a superior cannot relieve the perpetrator of the crime of his criminal responsibility and should not be a defence. Obedience to superior orders may, however, be considered a mitigating factor, should the International Tribunal determine that justice so requires. For example, the International Tribunal may consider the factor of superior orders in connection with other defences such as coercion or lack of moral choice.

58. The International Tribunal itself will have to decide on various personal defences which may relieve a person of individual criminal responsibility, such as minimum age or mental incapacity, drawing upon general principles of law recognized by all nations.

59. The corresponding article of the statute would read:

Article 7

Individual criminal responsibility

1. A person who planned, instigated, ordered, committed or otherwise aided and abetted in the planning, preparation or execution of a crime referred to in articles 2 to 5 of the present Statute, shall be individually responsible for the crime.

2. The official position of any accused person, whether as Head of State or Government or as a responsible Government official, shall not relieve such person of criminal responsibility nor mitigate punishment.

3. The fact that any of the acts referred to in articles 2 to 5 of the present Statute was committed by a subordinate does not relieve his superior of criminal responsibility if he knew or had reason to know that the subordinate was about to commit such acts or had done so and the superior failed to take the necessary and reasonable measures to prevent such acts or to punish the perpetrators thereof.

4. The fact that an accused person acted pursuant to an order of a Government or of a superior shall not relieve him of criminal responsibility, but may be considered in mitigation of punishment if the International Tribunal determines that justice so requires.

C. Competence ratione loci (territorial jurisdiction) and ratione temporis (temporal jurisdiction)

60. Pursuant to paragraph 1 of resolution 808 (1993), the territorial and temporal jurisdiction of the International Tribunal extends to serious violations of international humanitarian law to the extent that they have been "committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991".

61. As far as the territorial jurisdiction of the International Tribunal is concerned, the territory of the former Yugoslavia means the territory of the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia, including its land surface, airspace and territorial waters.

62. With regard to temporal jurisdiction, Security Council resolution 808 (1993) extends the jurisdiction of the International Tribunal to violations committed "since 1991". The Secretary-General understands this to mean anytime on or after 1 January 1991. This is a neutral date which is not tied to any specific event and is clearly intended to convey the notion that no judgement as to the international or internal character of the conflict is being exercised.

63. The corresponding article of the statute would read:

Article 8

Territorial and temporal jurisdiction

The territorial jurisdiction of the International Tribunal shall extend to the territory of the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia, including its land surface, airspace and territorial waters. The temporal jurisdiction of the International Tribunal shall extend to a period beginning on 1 January 1991.

D. Concurrent jurisdiction and the principle of non-bis-in-idem

64. In establishing an international tribunal for the prosecution of persons responsible for serious violations committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991, it was not the intention of the Security Council to preclude or prevent the exercise of jurisdiction by national courts with respect to such acts. Indeed national courts should be encouraged to exercise their jurisdiction in accordance with their relevant national laws and procedures.

65. It follows therefore that there is concurrent jurisdiction of the International Tribunal and national courts. This concurrent jurisdiction, however, should be subject to the primacy of the International Tribunal. At any stage of the procedure, the International Tribunal may formally request the national courts to defer to the competence of the International Tribunal. The details of how the primacy will be asserted shall be set out in the rules of procedure and evidence of the International Tribunal.

's-Gravenhage, 27 november 1985.

No. W02.85.0573/04.5.49.

Bij Kabinetsmissive van 6 november 1985, no.18, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Ministers van Defensie en van Binnenlandse Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende goedkeuring van de op 4 november 1985 te 's-Gravenhage tot stand gekomen briefwisseling tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Verenigde Staten van Amerika houdende een overeenkomst inzake de stationering van een eenheid vanaf de grond te lanceren kruisvluchtwapens van de luchtmacht van de Verenigde Staten.

Algemeen.

1. De Raad van State merkt op dat over het in december 1979 door de NAVO genomen "dubbelbesluit" en een daarmede samenhangende plaatsing van kruisvluchtwapens in Nederland in de achter ons liggende jaren een zeer brede discussie is gevoerd, in het bijzonder geïntensiveerd rond de besluitvorming door de regering op 1 juni 1984 en 1 november 1985. In deze discussie, waaraan niet alleen vele geledingen in de nationale samenleving hebben deelgenomen, maar ook een groot aantal individuele personen, zijn zowel internationale als nationale aspecten van alle kanten en vaak diepgaand belicht.

AAN DE KONINGIN

De Raad stelt voorts vast, dat de politieke besluitvorming ten aanzien van het vraagstuk van al of niet plaatsing van kruisvluchtwapens hier te lande, op het tijdstip dat het onderhavige advies wordt uitgebracht, reeds in belangrijke mate heeft plaatsgevonden. De Raad wijst hierbij in het bijzonder op de gedachtenwisselingen welke in de Tweede Kamer der Staten-Generaal op respectievelijk 22 en 23 oktober, 31 oktober en 12 en 13 november 1985 en in de Eerste Kamer der Staten-Generaal op 26 en 27 november 1985 hebben plaatsgevonden en aan de besluitvorming in de Tweede Kamer over de in het kader van de aldaar gevoerde gedachtenwisselingen ingediende moties. Tegen deze achtergrond bezien beperkt de Raad zich in het onderhavige advies voornamelijk tot grondwettelijke en volkenrechtelijke aspecten van het op 4 november 1985 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake stationering van kruisvluchtwapens - verder te noemen het Verdrag.

2. Het college wil eerst een enkele kanttekening plaatsen bij de in bedoelde discussie opgeworpen vraag of het vastleggen van looptijd en opzegtermijn in dit Verdrag en het nemen van een parlementaire beslissing daarover in het laatste jaar van de thans lopende parlementaire periode kan worden beschouwd als behoorlijke wetgeving, waarmede recht wordt gedaan aan democratische spelregels.
De Raad herinnert eraan, dat de Staten-Generaal het gehele Nederlandse volk vertegenwoordigen (artikel 50 Grondwet), de zittingsduur van beide kamers vier jaren is (artikel 52, eerste lid, Grondwet) en besluiten worden genomen bij meerderheid van stemmen (artikel 67, tweede lid, Grondwet). Met betrekking tot de zittingsduur merkt de Raad op dat, zolang niet op de voet van artikel 64 of artikel 137 van de Grondwet tot ontbinding is besloten, beide kamers der Staten-Generaal alle bevoegdheden hun bij wet verleend zonder enige beperking kunnen uitoefenen.
De grondwetgever heeft met betrekking tot materiële wetgeving slechts ten aanzien van één categorie beslissingen, te weten voorstellen tot wijziging van de Grondwet zelve, een procedure voorgeschreven welke ertoe leidt dat de uiteindelijke beslissing pas

wordt genomen nadat verkiezingen voor de Staten-Generaal hebben plaatsgevonden.
Naar het oordeel van de Raad heeft de grondwetgever echter voor het overige bij de regeling van de bevoegdheden van de Staten-Generaal geen systeem voor ogen gestaan waarin de kracht en de reikwijdte van de parlementaire besluitvorming afnemen naarmate het einde van de zittingsduur van de Staten-Generaal nadert. Een zodanig systeem zou in de praktijk van de parlementaire democratie naar het oordeel van de Raad ook onhanteerbaar zijn, omdat criteria voor de toepassing van een zodanig systeem ontbreken en het einde van de zittingsduur niet voor beide kamers der Staten-Generaal op hetzelfde tijdstip valt. De Raad heeft in de staatsrechtelijke literatuur geen aanknopingspunten gevonden voor een andersluidende mening.
Aan het vorenstaande wordt naar het oordeel van de Raad geen afbreuk gedaan door de omstandigheid, dat in het Verdrag een termijn is vastgelegd - op welke termijn de Raad verder in dit advies terugkomt - binnen dewelke geen opzegging door één van de verdragspartijen kan plaatsvinden. Het goedkeuren van overeenkomsten waardoor de Nederlandse Staat voor een bepaalde - vooraf vastgestelde - of onbepaalde periode wordt gebonden, behoort tot de bevoegdheden van een wettig gekozen volksvertegenwoordiging. De Raad wijst in dit verband onder meer op de goedkeuring van het Noord-Atlantisch Verdrag in 1949 (Stb.1949, J 355), van het NAVO-Status Verdrag in 1953 (Stb.1953, 438) en van de Notawisseling tussen de Nederlandse en de Amerikaanse Regering inzake legering van Amerikaanse troepen in Nederland in 1954 (Stb.1954, 490), waarbij zulks is geschied.
Van misbruik of oneigenlijk gebruik van volkenrecht is naar het oordeel van de Raad evenmin sprake. Er is het college geen volkenrechtelijk beginsel bekend, dat verdragspartners verbiedt overeen te komen dat gedurende een bepaalde termijn geen eenzijdige beëindiging van een verdrag kan plaatsvinden. Het Verdrag van Wenen inzake het Verdragenrecht (Trb.1972, 51) bepaalt in artikel 54 onder andere dat beëindiging van een verdrag kan plaatsvinden overeenkomstig de bepalingen van dat verdrag. Wordt géén bepaling ter zake opgenomen, dan kan een verdrag alleen beëindigd worden door overeenstemming tussen partijen.

Op de procedures die gevolgd worden bij de goedkeuring van verdragen door de betrokken volksvertegenwoordigingen heeft het volkenrecht geen betrekking. Het staat partijen volkenrechtelijk vrij te bepalen of parlementaire goedkeuring vereist is en op welk tijdstip die zal worden gevraagd.
Alles overziende meent de Raad dat er geen constitutionele of volkenrechtelijke beletselen zijn om het Verdrag in te dienen en de parlementaire besluitvorming daarover te bevorderen voor de eerstvolgende verkiezingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.
Wel geeft de Raad in overweging in de toelichting de motivering te vermelden waarom naar het oordeel van het kabinet parlementaire besluitvorming geboden is voor bedoelde verkiezingen.
Tenslotte merkt de Raad op, dat hij kennis heeft genomen van de argumenten welke de regering ertoe hebben gebracht in het Verdrag een minimumlooptijd te doen opnemen. In de toelichting (punt 13) wordt erop gewezen dat het wenselijk is dat het bondgenootschap in het algemeen en de verdragspartijen in het bijzonder zekerheid hebben dat de bepalingen van het Verdrag een voldoende tijd van kracht blijven. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft daarna in het debat in de Tweede Kamer op 13 november 1985 het aspect toegevoegd, dat de Verenigde Staten van Amerika niet onaanzienlijke sommen dienen te investeren in de installaties. De Raad acht met name het eerste argument zo zwaarwegend dat dit de beslissing om in het Verdrag een termijn op te nemen, teneinde de beoogde continuïteit te waarborgen, kan dragen.

Grondwettelijke aspecten.

3. In zijn advies van 23 december 1983, nr.W07.83.0520/26.3.52 (Kamerstukken II 1983/84, 17 980 A) heeft de Raad als zijn oordeel uitgesproken, dat de in de adviesaanvraag van 5 oktober 1983 (Kamerstukken II 1983/84, 17 980 B) genoemde grondwettelijke bepalingen zich niet verzetten tegen het sluiten van een verdrag, als bedoeld in die adviesaanvraag, met de Verenigde Staten van Amerika en dat artikel 91, derde lid, van de Grondwet op de goedkeuring van een zodanig verdrag niet van toepassing is.

Dit oordeel werd onder voorbehoud gegeven, aangezien de exacte tekst van het verdrag nog niet bekend was. Kennisneming en bestudering van de reacties op zijn advies van 23 december 1983 en onderzoek van het Verdrag heeft de Raad niet tot een ander oordeel geleid. Wel geeft een en ander aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

4. De Raad wil voorop stellen, dat het onderzoek naar de grondwettelijke aspecten van plaatsing van kruisvluchtwapens geschiedt teneinde te kunnen vaststellen of het Verdrag bepalingen bevat welke afwijken van de Grondwet in de zin van artikel 91, derde lid. Tegen die achtergrond moeten de opmerkingen over de soevereiniteit worden gelezen. Kern van de vraag is dan of de Grondwet zich ertegen verzet dat een verdrag wordt gesloten dat ertoe leidt dat de soevereiniteit van de Staat wordt beperkt, ongeacht de vraag of die beperking van de soevereiniteit het gevolg is van overdracht van bevoegdheden of van een aangegane verplichting op een bepaalde wijze van de eigen overheidsbevoegdheden gebruik te maken.
In zijn eerder advies heeft de Raad uiteengezet dat en waarom artikel 91, derde lid, Grondwet alleen van toepassing is, indien verdragsbepalingen afwijken van één of meer concrete grondwetsbepalingen. Weliswaar spreekt de Grondwet - anders dan voor de grondwetsherziening van 1983 - niet van afwijking van "bepalingen van de Grondwet" maar van afwijking "van de Grondwet", maar uit de toelichting van de regering blijkt niet, dat een bredere toetsing werd beoogd dan in artikel 63 van de Grondwet van 1972 was bedoeld.
De Raad heeft in de Grondwet geen aanknopingspunten kunnen vinden voor het standpunt, dat het sluiten van een verdrag dat gepaard gaat met beperking van soevereiniteit op zichzelf reeds een afwijking van een grondwetsbepaling zou opleveren. De stelling is wel verdedigd, dat de Grondwet zich weliswaar niet verzet tegen elke - uit een verdrag voortvloeiende - beperking van soevereiniteit, maar wel tegen de beperking van soevereiniteit die zich zou voordoen als gevolg van het sluiten van een verdrag als het onderhavige. De Raad meent, dat aan de Grondwet geen criteria zijn te ont-

lenen met behulp waarvan zou kunnen worden beslist in welke mate vrijwillige beperking van soevereiniteit door middel van het sluiten van internationale verdragen aanvaardbaar is of niet. De Grondwet geeft evenmin antwoord op de vraag van welke bevoegdheden geen afstand zou mogen worden gedaan. Dit betekent, dat de vraag naar de aanvaardbaarheid van de uit het Verdrag voortvloeiende beperking van de soevereiniteit een vraag van beleid is. In dit opzicht is niet relevant of de beperking van de soevereiniteit het gevolg is van het sluiten van een verdrag met een volkenrechtelijke organisatie dan wel met een andere mogendheid. Of de Grondwet zich verzet tegen opdracht van overheidsbevoegdheden aan andere staten is een geheel andere vraag. Deze komt hierna aan de orde.

5. Artikel 92 Grondwet beoogt uitsluitend buiten twijfel te stellen, dat overheidsbevoegdheden kunnen worden opgedragen aan volkenrechtelijke organisaties. Uit de geschiedenis van het artikel blijkt immers duidelijk, dat ook zonder een dergelijke grondwetsbepaling genoemde bevoegdheden zouden kunnen worden opgedragen aan volkenrechtelijke organisaties, hetgeen dan ook, reeds voordat dit artikel in 1953 in de Grondwet werd opgenomen, geschiedde. In dit verband wees de Raad er in zijn eerder advies al op, dat zowel in de Proeve van een nieuwe Grondwet als in het Eindadvies van de Staatscommissie-Cals/Donner werd voorgesteld het met het huidige artikel 92 Grondwet overeenkomende artikel 67 van de Grondwet van 1972 te schrappen. De Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken schrijft hierover in haar advies over de Proeve: "Ingestemd kan worden met de schrapping van deze bepaling. Een belemmering voor een opdracht als hier bedoeld aan volkenrechtelijke organisaties zou alleen kunnen volgen uit andere grondwettelijke bepalingen. In een dergelijk geval zal die belemmering kunnen worden overwonnen met artikel 65(3) Proeve, zo goed als zulks thans mogelijk is met artikel 63 Grondwet. Een overdracht van bevoegdheden tot wetgeving, bestuur of rechtspraak aan volkenrechtelijke organisaties zal overigens naar het oordeel van de Commissie als regel niet in strijd zijn met de Grondwet" (Naar een nieuwe Grondwet?, Documentatiereeks, deel 3, bladzijde 65).

Artikel 92 bevat derhalve een - op zichzelf niet noodzakelijke - bevoegdheidsverklaring aangaande opdracht van overheidsbevoegdheden aan volkenrechtelijke organisaties. Er is niets dat erop duidt, dat de grondwetgever - in 1953 of later - tevens beoogd heeft een dergelijke opdracht aan andere mogendheden te verbieden of dat het artikel wortelde in de rechtsopvatting dat overheidsbevoegdheden niet aan andere mogendheden konden worden opgedragen. De Raad heeft hierbij niet over het hoofd gezien, dat bij de grondwetsherziening van 1953 niet alleen artikel 67 (thans 92) werd ingevoegd, maar ook het toenmalige artikel 60 in die zin werd gewijzigd dat naast overeenkomsten met andere mogendheden die met volkenrechtelijke organisaties werden genoemd. Dit geschiedde om te onderstrepen, dat ook volkenrechtelijke organisaties in principe verdragspartij kunnen zijn. Aannemelijk is dat bij het noemen van volkenrechtelijke organisaties in de Grondwet de opvatting een rol heeft gespeeld, dat samenwerking in supranationale organen de voorkeur verdiende boven intergouvernementele samenwerking. Een aanwijzing hiervoor is hetgeen Pollema in de Eerste Kamer ten aanzien van het toen voorgestelde artikel 67 opmerkte (Handelingen I 1951/52, bladzijde 819). Hij sloot zich namelijk aan bij Professor Van Eysinga, die op het diescollege van 9 februari 1952 (Leidse voordrachten 10, bladzijde 12) onder meer stelde: "Sedertdien heeft - althans bij de westelijke staten - de opvatting burgerrecht verkregen, dat gewenst is overdracht van souvereiniteit, niet aan enen anderen staat, maar aan gemeenschappelijke internationale, of wil men supranationale organen. Het Internationale Hof van Justitie, de geïntegreerde atlantische legermacht, de organen van het Schumanverdrag zijn recente voorbeelden." Uit de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 60 (Grondwet van 1953) blijkt echter geenszins dat de toevoeging op een zodanige wijze met artikel 67 (Grondwet van 1953) in verband moet worden gebracht, dat het samenstel van beide artikelen beoogt opdracht van overheidsbevoegdheden aan andere mogendheden uit te sluiten.

De conclusie kan geen andere zijn dan dat artikel 92 Grondwet zich niet verzet tegen het opdragen van overheidsbevoegdheden aan andere

mogendheden en dat derhalve het Verdrag, voor zover daarin overheidsbevoegdheden zouden worden opgedragen aan de Verenigde Staten van Amerika, niet van artikel 92 Grondwet afwijkt.

6. Artikel 96, eerste lid, Grondwet bepaalt, dat het Koninkrijk niet in oorlog wordt verklaard dan na voorafgaande toestemming van de Staten-Generaal. In de staatsrechtelijke literatuur wordt de betekenis van dit artikel niet hoog aangeslagen, zulks mede op grond van de overweging dat het bijkans is uitgesloten dat Nederland een agressieve oorlog begint. In verband hiermee stelde de Commissie nopens de samenwerking tussen regering en Staten-Generaal inzake het buitenlands beleid (de Commissie-Van Eysinga) in 1951 in haar Eindrapport (bladzijde 14) dan ook voor het recht van oorlogsverklaring uit de Grondwet te schrappen. De Staatscommissie tot herziening van de Grondwet (de Staatscommissie-Van Schaik) meende echter, dat de oorlogsverklaring diende te worden gehandhaafd, aangezien het ook in verband met de aan het begrip "oorlog" verbonden rechtsgevolgen van belang is dat de Grondwet het orgaan aanwijst dat kan verklaren, dat het Koninkrijk in oorlog is, bij welk standpunt de regering zich aansloot.
Het gevaar dat de Staten-Generaal tegen hun zin in een oorlog worden meegesleept schuilt, zoals Oud opmerkt (Het constitutioneel recht van het Koninkrijk der Nederlanden, II, tweede druk, Zwolle 1970, bladzijde 274), vooral in het buitenlands beleid. Het is dan ook begrijpelijk, dat de Staten-Generaal in de loop van de tijd pogingen ondernomen hebben om meer vat te krijgen op concrete regeringsmaatregelen, die tot oorlog zouden kunnen leiden. Kennelijk werd dus geoordeeld, dat dergelijke maatregelen niet reeds als "oorlogsverklaring" van voorafgaande instemming van de Staten-Generaal afhankelijk waren.
In zijn vorig advies vermeldde de Raad, dat in 1922 een poging om in de Grondwet te bepalen dat de Koning slechts na toestemming van de Staten-Generaal militaire maatregelen, tegen een vreemde mogendheid gericht, mocht nemen mislukte. Ook de Commissie-Van Eysinga heeft (Eindrapport, bladzijde 13) een poging gedaan de Staten-

Generaal te laten betrekken bij het nemen van dergelijke maatregelen. Voorgesteld werd in de Grondwet te bepalen, dat, behoudens in dringende gevallen, strijdkrachten voor collectieve rechtshandhaving slechts beschikbaar zouden worden gesteld na overleg met de Staten-Generaal. Dit voorstel stuitte op tegenstand bij de regering en is uiteindelijk niet in de Grondwet opgenomen. Bij de behandeling van de grondwetsherziening van 1953 verklaarde minister Beel ten aanzien van artikel 59 (thans 96) nog eens expliciet dat de voorafgaande toestemming van de Staten-Generaal niet vereist is "voor het plegen van oorlogshandelingen, doch uitsluitend voor het in oorlog verklaren" (Handelingen I 1951/52, bladzijde 855).
Bij de jongste grondwetsherziening is het grondwetsartikel in essentie ongewijzigd gebleven, hoewel reeds toen plaatsing van kruisvluchtwapens aan de orde was. Vermelding verdient, dat de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken in haar eerder vermeld advies (bladzijde 77) weliswaar de tekst van het toen geldende artikel onbevredigend achtte, maar desondanks geen andere formulering aanbevolen heeft. Met name een formule die "oorlog" en "verklaren" loslaat en die zich richt op de inzet van strijdkrachten werd door de Commissie afgewezen, omdat ze "voor een uitgebreid gewapend conflict evenmin als de huidige tekst een bevredigende garantie voor overleg met de volksvertegenwoordiging" biedt.
Uit een en ander kan met betrekking tot de betekenis van het begrip "in oorlog verklaren" in elk geval deze conclusie worden getrokken, dat hieronder niet valt het treffen van militaire maatregelen, ook niet als deze ertoe zouden kunnen leiden dat Nederland in oorlog met een andere mogendheid geraakt. Voorafgaande instemming van de Staten-Generaal met inzet van strijdkrachten of wapens wordt derhalve, wat er overigens ook zij van de wenselijkheid van voorafgaand overleg, niet door artikel 96 Grondwet geëist.
Is derhalve de betekenis van artikel 96 voor wat betreft de preventieve controle op het gebruik van strijdkrachten en wapens door de Staten-Generaal gering, toch is het belang van het artikel niet geheel afwezig. Vast staat immers nu welk orgaan tot het afleggen van de formele oorlogsverklaring bevoegd is en welke procedure daarbij

moet worden gevolgd. Een dergelijke verklaring kan van betekenis zijn, ook als de oorlogstoestand reeds is ingetreden, omdat zij het juridische feit, dat de oorlog de verhouding tussen partijen beheerst, vaststelt, aan welk feit het recht gevolgen verbindt.
Het Verdrag bevat geen bepaling met betrekking tot het in oorlog verklaren in de betekenis van artikel 96 Grondwet. De bevoegdheid daartoe blijft uitsluitend berusten bij de Nederlandse Regering. De Raad is dan ook van oordeel dat het Verdrag geen bepalingen bevat welke afwijken van artikel 96 Grondwet.

7. De vraag is opgeworpen of sluiting van het Verdrag niet op gespannen voet staat met artikel 90 Grondwet, luidende: "De regering bevordert de ontwikkeling van de internationale rechtsorde".
Aanvankelijk was een dergelijke bepaling niet in de voorstellen van 1978 tot verandering van de Grondwet opgenomen. De regering meende - in navolging van de Proeve en de Staatscommissie - dat aan handhaving van de wel in artikel 63 van de Grondwet van 1972 voorkomende zinsnede geen behoefte bestond en dat overigens ook andere belangen bij het buitenlands beleid in het oog moesten worden gehouden. Aandrang uit de Tweede Kamer bracht de regering ertoe alsnog een voorstel in te dienen, hetgeen uiteindelijk leidde tot artikel 90. Blijkens de gegeven toelichting doet de bepaling uitkomen "dat in het Nederlandse constitutionele bestel de nationale souvereiniteit niet als een absolute norm wordt beschouwd" en dat gestreefd moet worden naar universele verwezenlijking van de rechten van de mens (Kamerstukken II 1979/80, 15 049 (R 1100), nr.7, bladzijde 5).
Uit de verdere geschiedenis van het artikel kan geconcludeerd worden, dat de term ruim dient te worden geïnterpreteerd en dat er ook onder valt het bevorderen van vrede en veiligheid (Kamerstukken I 1980/81, 15 049 (R 1100), memorie van antwoord, bladzijde 2).
Uit artikel 3 van het Verdrag en de memorie van toelichting blijkt, dat plaatsing van de kruisvluchtwapens geschiedt "teneinde uitsluitend het gemeenschappelijk doel te dienen van afschrikking van en verdediging tegen een gewapende aanval op één of meer partijen bij het Bondgenootschap", en dat de wapens alleen in geval van een ge-

wapende aanval op één of meer van de NAVO-Lid-Staten mogen worden ingezet. Mede gelet op artikel 51 van het Handvest van de Verenigde Naties, waarin het recht van staten wordt erkend zich individueel of collectief te verdedigen in het geval van een gewapende aanval, is de Raad van oordeel, dat het Verdrag niet afwijkt van artikel 90 van de Grondwet.

8. De Raad concludeert op grond van het voorafgaande, dat het Verdrag geen bepalingen bevat die afwijken van "bepalingen van de Grondwet". Ook al zou artikel 91, derde lid, Grondwet een bredere toetsing dan die aan individuele grondwetsbepalingen beogen - hetgeen overigens niet de opvatting van de Raad is (zie paragraaf 4) - dan nog kan de Raad niet tot een ander eindoordeel komen. De bepalingen van de Grondwet, ook gelezen in onderling verband en samenhang, bieden geen steun voor de opvatting dat de Grondwet zich verzet tegen het sluiten van het Verdrag.

Volkenrechtelijke aspecten.

9. De Raad heeft voorts onderzocht of Nederland door het sluiten van het Verdrag in strijd zou handelen met volkenrechtelijke verplichtingen. Vooropgesteld dient daarbij te worden het onderscheid tussen de plaatsing van kruisvluchtwapens met kernlading enerzijds en het gebruik daarvan in het geval van een gewapende aanval als bedoeld in artikel 6 van het Noord-Atlantisch Verdrag anderzijds.

10. Het Verdrag strekt ertoe aan de Regering van de Verenigde Staten van Amerika toestemming te geven tot plaatsing van deze wapens in Nederland. Naar de huidige stand van het volkenrecht is met betrekking tot plaatsing, evenals met betrekking tot produktie en bezit van kernwapens, geen voor alle staten geldend verbod van kracht. Dit valt reeds af te leiden uit het bestaan van allerlei multilaterale verdragen die kernwapenvrije zones instellen, het stationeren van onder meer kernwapens op bepaalde plaatsen verbieden, de produktie of het bezit van dergelijke wapens aan bepaalde staten ontzeggen of het doen van proeven daarmee aan banden leggen.

Bij gelding van een algemeen verbod zou het sluiten van dergelijke overeenkomsten immers onbegrijpelijk zijn.
Nederland, evenals overigens de Verenigde Staten van Amerika, is partij bij het Verdrag inzake de niet-verspreiding van kernwapens van 1968 (het Non-proliferatieverdrag, Trb.1968, 126). Ingevolge dit verdrag mogen aan niet-kernwapenstaten, zoals Nederland, geen kernwapens worden overgedragen en evenmin mogen deze staten beschikkingsmacht over zodanige wapens verwerven. Gelet op punt 5 van het Verdrag is de Raad met het kabinet (vergelijk de toelichting op dit punt) van mening dat van strijd met het Non-proliferatieverdrag geen sprake is, nu de "custody and control" onder alle omstandigheden bij de strijdkrachten van de Verenigde Staten van Amerika blijven berusten (vergelijk ten aanzien van het begrip beschikkingsmacht - "control" - in het Non-proliferatieverdrag, de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot goedkeuring van dat verdrag, 12 009, nr.3, bladzijde 12).
Zolang plaatsing zich voorts voltrekt in het kader van de op grond van artikel 51 van het Handvest van de Verenigde Naties geoorloofde voorbereiding op individuele en collectieve zelfverdediging, ter voorkoming van en ter voorbereiding van verweer tegen een gewapende aanval als daar bedoeld, is bij plaatsing evenmin sprake van een door het Handvest (artikel 2, vierde lid) verboden bedreiging met geweld. Gelet op de strekking en inhoud van het Verdrag, met name punt 3, kan naar het oordeel van de Raad geen twijfel bestaan dat de plaatsing van kruisvluchtwapens in Nederland zich voltrekt in het kader van collectieve zelfverdediging in de hiervoor aangegeven zin.

11. Het Verdrag betreft de stationering van kruisvluchtwapens. Het sluit de mogelijkheid niet uit dat deze zullen worden gebruikt in het geval van een gewapende aanval op een of meer partijen bij het Atlantisch bondgenootschap, zoals bedoeld in artikel 6 van het Noord-Atlantisch Verdrag. Daarom moet bij de beoordeling van de volkenrechtelijke rechtmatigheid van het sluiten van het Verdrag dit aspect mede in beschouwing worden genomen. De Raad is zich er-

van bewust dat hij daarmee een terrein van het volkenrecht betreedt waar niet alleen veel onzekerheid heerst over de inhoud en reikwijdte van rechtsregels en -beginselen, maar waar ook de grenzen tussen hetgeen recht is en hetgeen men zich recht zou wensen eerder dan waar ook elders in het volkenrecht worden bereikt. Juist voor zover het gaat om het gebruik van kernwapens, moet men al spoedig terugvallen op beginselen van volkenrecht waaraan strijdende partijen zich moeten houden. Helaas hebben de gevestigde gebruiken, de beginselen van menselijkheid en de eisen van het openbare rechtsbewustzijn (de De Martens-clausule in de versie van artikel 1, tweede lid, van het Aanvullend Protocol I van 1977 betreffende de bescherming van slachtoffers van internationale gewapende conflicten, Trb.1980, 87) maar in beperkte mate vorm en inhoud gegeven aan dergelijke beginselen. Tegen deze achtergrond beperkt de Raad zich tot de volgende beschouwingen.

12. Het humanitaire oorlogsrecht (wel te onderscheiden van het recht inzake wapenbeheersing en collectieve zelfverdediging dat eerder ter sprake kwam) behelst geen algemeen verbod van het gebruik van kernwapens. Nog onlangs stelde de gezaghebbende Commissie voor Internationaal recht van de Verenigde Naties in haar rapport aan de Algemene Vergadering (Official Records: Thirty-Ninth Session, Suppl. nr.10 (A/39/10, paragraph 54, New York 1984) vast, dat er geen verdrag is dat het gebruik van kernwapens verbiedt. Voorts constateerde zij dat het niet mogelijk is in dit verband een beroep te doen op "schending van de wetten en gebruiken van de oorlog" (vergelijk artikel 2(7) van de door haar in 1954 ontworpen code inzake misdaden tegen de vrede en veiligheid van de mensheid) op grond van het feit dat de desbetreffende bepalingen betrekking hebben op de gebruikte methoden in gewapende conflicten, niet op de gebruikte wapens. Bepaalde massavernietigingswapens zijn verboden door specifieke overeenkomsten, zo voegde zij daaraan toe, daarbij kennelijk doelend op bacteriologische en chemische wapens.
De Commissie kwam tot haar conclusie ondanks de controverse in kringen van volkenrechtbeoefenaars over de vraag of wellicht arti-

kel 23, onder e, van het Landoorlogreglement van 1907 (Stb.1910, 73) (verbod op het gebruik van onnodig leed veroorzakende strijdmiddelen) dan wel het Gasprotocol van Genève van 1925 (Stb.1930, 422) (verbod van het gebruik in de oorlog van verstikkende, vergiftige of dergelijke gassen, evenals van alle overeenkomstige vloeistoffen, vaste stoffen of procédes ...) een algeheel verbod zouden impliceren van het gebruik van kernwapens. Ook aan het betoog van sommigen, als zou uit het Genocideverdrag van 1948 (Trb.1960, 32) een verbod per se van het gebruik van kernwapens voortvloeien, gaat de Commissie voorbij. Terecht, naar de Raad meent, omdat dit verdrag op de inzet van deze wapens niet van toepassing is, uiteraard tenzij ze zouden worden gehanteerd met het oogmerk om bepaalde groepen van de bevolking als zodanig uit te roeien.

13. Uit het voorgaande vloeit echter geenszins voort dat elk gebruik van kernwapens geoorloofd zou zijn. Integendeel, de wetten en gebruiken van de oorlog stellen evenzeer aan het gebruik van deze wapens grenzen. Weliswaar mag op grond van de voorgeschiedenis worden aangenomen dat het eerder genoemde Aanvullend Protocol I van 1977, dat voor een niet onbelangrijk deel een verfijning en aanvulling bevat van de regels van het Landoorlogsverdrag en -reglement van 1907 en het sindsdien ontstane gewoonterecht, niet een regeling beoogt te geven met betrekking tot het gebruik van kernwapens, maar voor zover het reeds bestaand geschreven en ongeschreven recht herbevestigt, is het daarop wel van toepassing. Het probleem is echter dat het zeer moeilijk valt uit te maken wat exact in de gegeven regels die in dit opzicht relevant zijn, bestaand recht is en wat nieuw recht vormt.
Duidelijk is echter wel dat met betrekking tot de keuze van doelen en de voorwaarden waaronder deze mogen worden aangevallen, het ongeschreven humanitaire oorlogsrecht twee beginselen bevat die ook van toepassing zijn op het gebruik van deze wapens: het verbod om de burgerbevolking als doel te kiezen van aanvallen en het verbod militaire doelen aan te vallen wanneer dat naar verwachting onevenredige schade zou aanrichten onder de burgerbevolking. Daarbij moet

dan wel het voorbehoud worden gemaakt van de mogelijke geoorloofdheid van een hantering van deze wapens om de tegenpartij af te houden van verdere aanvallen met kernwapens in strijd met evengenoemde beginselen, de zogenaamde "reprisals in kind".

14. De Raad meent dat het vorenstaande tot enige aanpassing en uitbreiding zou dienen te leiden van hetgeen omtrent een niet met het humanitaire oorlogsrecht strijdig gebruik op bladzijde 6 van de toelichting op het Verdrag wordt opgemerkt. In het bijzonder zou het aanbeveling verdienen om de onduidelijkheid weg te nemen over de vraag waarop het woord "hierover" betrekking heeft, wanneer de toelichting spreekt van een consensus binnen het bondgenootschap.

15. Naar de mening van de Raad kan niet worden gesteld dat van een kernlading voorziene kruisvluchtwapens naar hun aard en effect per definitie behoren tot wapens waarvan het gebruik zich bij voorbaat niet verdraagt met de beperkingen die daaraan door het humanitaire oorlogsrecht worden gesteld. Bepalend daarvoor is veel eerder de wijze waarop, de mate waarin en de omstandigheden waaronder zij zullen worden ingezet, indien zich ooit een aanval als bedoeld in artikel 6 van het Noord-Atlantisch Verdrag zal hebben voorgedaan. Dat is een kwestie die onderwerp is van de geïntegreerde defensieplannen van het bondgenootschap en van de besluitvorming op grond van deze plannen wanneer het bondgenootschap ten gevolge van een dergelijke aanval in oorlog is geraakt.
De vraag of deze plannen en besluiten de toets van het humanitaire oorlogsrecht doorstaan of zullen doorstaan, beperkt zich echter voor Nederland niet tot de inzet van kruisvluchtwapens vanaf Nederlands grondgebied. Zoals de Raad reeds opmerkte in zijn advies van 23 december 1983, maken nucleaire wapensystemen reeds (meer dan) vijfentwintig jaar deel uit van de gemeenschappelijke defensie van het bondgenootschap en heeft inpassing van kruisvluchtwapens in dit stelsel niet tot gevolg dat het aan de NAVO toegewezen nucleaire potentieel principieel van karakter verandert. Geconstateerd kan dan ook worden dat Nederland reeds meer dan vijfentwintig jaar be-

trokken is bij èn medeverantwoordelijkheid draagt voor de opstelling van geïntegreerde defensieplannen die mede het gebruik van kernwapensystemen in daarin voorziene gevallen insluiten, en bijgevolg mede aansprakelijk is te stellen voor een gebruik van kernwapens in bondgenootschappelijk kader. Als participant in de geïntegreerde NAVO-structuur kan Nederland - daarop heeft de Raad in zijn eerder advies reeds gewezen - zich, ook zonder plaatsing van kruisvluchtwapens op zijn grondgebied, aan deze medeverantwoordelijkheid niet onttrekken.

16. Uit hoofde van zijn volkenrechtelijke verplichtingen in het algemeen en uit hoofde van het humanitaire oorlogsrecht in het bijzonder kan Nederland deze medeverantwoordelijkheid voor de door de Verenigde Staten van Amerika op zijn grondgebied geplaatste kernwapens alleen dragen, indien hun plaatsing en inzet binnen bondgenootschappelijk verband geschieden. Mede daarom heeft de Raad in zijn eerder genoemd advies het standpunt ingenomen dat het Verdrag uitdrukkelijk gesloten dient te worden in het kader van het Noord-Atlantisch Verdrag, opdat niet alleen duidelijk tot uitdrukking komt dat de plaatsing geschiedt als uitvloeisel van het recht op collectieve zelfverdediging, maar ook is verzekerd dat de binnen de NAVO geldende consultatieprocedure wordt gevolgd. Met de regering is de Raad van oordeel dat aan deze voorwaarden, in het bijzonder door de bepalingen in punt 3, is voldaan.

Overige opmerkingen.

17. De passage onderaan bladzijde 4 en doorlopend op bladzijde 5 van de toelichting lijkt tot misverstand aanleiding te kunnen geven. Door in de aanvang te spreken over het neerleggen van de diverse elementen van de plaatsing in "een parlementair goed te keuren verdrag" en aan het slot van de passage te stellen dat voor dit verdrag "ingevolge artikel 91, eerste lid, van de Grondwet de goedkeuring van de Staten-Generaal is vereist alvorens het Koninkrijk daaraan gebonden kan worden", wordt de indruk gewekt dat de vorm

waarin het overeengekomene is gegoten voor deze goedkeuringseis doorslaggevend is. Zoals ook door de regering is uiteengezet in haar adviesaanvraag van 5 oktober 1983 (zie ook het antwoord op vraag 18, Kamerstukken II 1983/84, 17 980, nr.14) gaat het hier evenwel om een welbewust afzien door de regering van een beroep op het additioneel artikel XXI van de Grondwet jo artikel 62, eerste lid, onder b, van de Grondwet naar de tekst van 1972, voor wat betreft het onderhavige Verdrag. Deze zou immers ook kunnen worden beschouwd als een overeenkomst ter uitvoering van het met de Verenigde Staten van Amerika gesloten "Mutual Defence Assistance Agreement" (Stb. K 84), waarvoor ingevolge de zojuist genoemde grondwetsbepaling geen parlementaire goedkeuring is vereist. Het lijkt daarom raadzaam de hier besproken passage te besluiten met de mededeling dat voor de onderhavige briefwisseling de goedkeuring ingevolge artikel 91, eerste lid, van de Grondwet zal worden gevraagd.

18. Voor een redactionele kanttekening moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

Coll.: YS/JW.

De Vice-President
van de Raad van State,

Redactionele kanttekening, behorende bij het advies no.W02.85.0573/04.5.49 van de Raad van State van 27 november 1985.

- In de Nederlandse vertaling van punt 5 in Kamerstukken II 1985/86, 19 290, nr.1, wordt de veel te zwakke term toezicht gebruikt voor "control".

's-Gravenhage, 29 november 1985

Nr.: DVE/PA-N-9902

Nader rapport betreffende een voorstel van wet houdende goedkeuring van de op 4 november 1985 te 's-Gravenhage tot stand gekomen briefwisseling tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Verenigde Staten van Amerika houdende een Overeenkomst inzake de stationering van een eenheid vanaf de grond te lanceren kruisvluchtwapens van de luchtmacht van de Verenigde Staten.

Blijkens de mededeling van de directeur van Uw kabinet van 6 november 1985, nr. 19, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het bovenvermelde voorstel rechtstreeks aan mij te doen toekomen.
Dit advies, gedateerd 27 november 1985, nr. WO2.85.0573/04.5.49., moge ik U hierbij aanbieden. Terzake van de inhoud van het advies moge ik, mede namens de Ministers van Defensie en van Binnenlandse Zaken, het volgende meedelen.

Algemeen

1. en 2. De opmerkingen van de Raad inzake het vastleggen van looptijd en opzegtermijn alsmede het nemen van een parlementaire beslissing daarover worden dezerzijds onderschreven. Inzake de overweging van de Raad waarom naar het oordeel van het Kabinet parlementaire besluitvorming geboden is voor de eerstvolgende verkiezing van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, deelt ondergetekende mee dat de Memorie van Toelichting terzake is aangepast.

Grondwettelijke aspecten

3. t/m 8. De Raad van State merkt op dat hij in zijn advies van 23 december 1983, nr. WO 7.83.0520/26.3.52 (kamerstukken II 1983/84, 17.980A) als zijn oordeel heeft uitgesproken, dat de in de adviesaanvraag van de regering d.d. 5 oktober 1983 (kamerstukken II 1983/84, 17.980B) genoemde grondwettelijke bepalingen zich niet verzetten tegen het sluiten van een verdrag, als bedoeld in die adviesaanvraag, met de Verenigde Staten van Amerika en dat artikel 91, derde lid, van de Grondwet op de goedkeuring van een zodanig verdrag niet van toepassing is.

Hierbij memoreert de Raad dat dit oordeel onder voorbehoud werd gegeven, aangezien de exacte tekst van het verdrag nog niet bekend was.

Uit het advies van de Raad van State blijkt dat kennisneming en bestudering van de reacties op zijn advies van 23 december 1983 en onderzoek van het Verdrag het college niet tot een ander oordeel heeft geleid.

AAN DE KONINGIN

In de onderdelen 4 t/m 7 van zijn advies gaat de Raad van State vervolgens na de grondwettelijke aspecten die bij de beoordeling van de grondwettigheid van het met de Verenigde Staten gesloten verdrag in het geding zijn.
Vooreerst merkt de Raad op, dat het onderzoek naar de grondwettelijke aspecten van kruisvluchtwapens geschiedt teneinde te kunnen vaststellen of het verdrag bepalingen bevat welke afwijken van de Grondwet in de zin van artikel 91, derde lid. Tegen die achtergrond moeten de opmerkingen over de soevereiniteit worden gelezen. Kern van de vraag is dan of de Grondwet zich ertegen verzet dat een verdrag wordt gesloten dat ertoe leidt dat de soevereiniteit van de Staat wordt beperkt, ongeacht de vraag of die beperking van de soevereiniteit het gevolg is van opdracht van bevoegdheden of van een aangegane verplichting om op een bepaalde wijze van de eigen overheidsbevoegdheden gebruik te maken.
In onderdeel 4 van zijn advies komt de Raad tot de conclusie, dat de vraag naar de aanvaardbaarheid van de uit het verdrag voortvloeiende beperking van de soevereiniteit een vraag van beleid is. In dit opzicht is niet relevant of de beperking van de soevereiniteit het gevolg is van het sluiten van een verdrag met een volkenrechtelijke organisatie dan wel met een andere mogendheid.
Wij delen deze conclusie.

Eveneens zijn wij met de Raad van State van oordeel dat artikel 92 van de Grondwet (opdracht van bevoegdheden aan volkenrechtelijke organisaties) zich niet verzet tegen het opdragen van overheidsbevoegdheden aan andere mogenheden en dat derhalve het Verdrag voor zover daarin overheidsbevoegdheden zouden worden opgedragen aan de Verenigde Staten, niet van artikel 92 Grondwet afwijkt. De in onderdeel 5 van het advies van de Raad van State aan de hand van de tekst en de geschiedenis van de Grondwet op dit punt gegeven argumentatie kunnen wij geheel tot de onze maken.
In onderdeel 6 van zijn advies onderzoekt de Raad van State de vraag of het verdrag een bepaling bevat welke afwijkt van artikel 96 van de Grondwet, bepalende dat het Koninkrijk niet in oorlog wordt verklaard dan na voorafgaande toestemming van de Staten-Generaal.
Het Verdrag, zo concludeert de Raad, bevat geen bepaling met betrekking tot het in oorlog verklaren in de betekenis van artikel 96 Grondwet. Bij de behandeling van de grondwetsherziening van 1953 is expliciet vastgesteld dat de voorafgaande toestemming van de Staten-Generaal niet vereist is voor het plegen van oorlogshandelingen, doch uitsluitend voor het in oorlog verklaren. Bij de jongste grondwetsherziening is, de Raad van State wijst daar nog eens op, het grondwetsartikel in essentie ongewijzigd gebleven.
Aansluitend hierop gaat het College in onderdeel 7 van het advies nader in op de opgeworpen vraag of sluiting van het Verdrag niet op gespannen voet staat met het voorschrift van artikel 90 Grondwet dat de regering de ontwikkeling van de internationale rechtsorde bevordert. Terecht wijst de Raad erop dat uit de geschiedenis van dat artikel kan worden geconcludeerd dat de term "internationale rechtsorde" ruim dient te worden geïnterpreteerd en dat er ook onder valt het bevorderen van vrede en veiligheid. Uit artikel 3 van het Verdrag en de memorie van toelichting blijkt dat plaatsing van de kruisvluchtwapens geschiedt teneinde uitsluitend het gemeenschappelijk doel te dienen van afschrikking en verdediging tegen een gewapende aanval op één of meer partijen bij het Bondgenootschap, en dat de wapens alleen ingeval van een gewapende aanval op één of meer van de NAVO-Lidstaten mogen worden ingezet. Mede gelet op artikel 51 van het Handvest van de Verenigde Naties, waarin het recht van staten wordt erkend zich individueel of collectief te verdedigen in geval van een gewapende aanval, is de Raad van oordeel, dat het Verdrag niet afwijkt van artikel 90 van de Grondwet.

Als samenvattende conclusie stelt de Raad van State in onderdeel 8 van zijn advies dat het Verdrag geen bepalingen bevat die afwijken van bepalingen van de Grondwet.
Ook al zou artikel 91, derde lid, Grondwet een bredere toetsing dan die aan individuele grondwetsbepalingen beogen - hetgeen overigens niet de opvatting van de Raad is - dan nog kan de Raad niet tot een ander eindoordeel komen.
Wij constateren dat de Raad van State met de Regering van mening is dat de bepalingen van de Grondwet, ook gelezen in onderling verband en samenhang, geen steun bieden voor de opvatting dat de Grondwet zich verzet tegen het sluiten van het Verdrag.

Volkenrechtelijke aspecten

9. t/m 16. Met betrekking tot de volkenrechtelijke aspecten van het Verdrag maakt de Raad onderscheid tussen het recht inzake wapenbeheersing, het recht op zelfverdediging en het humanitair oorlogsrecht.
De Raad concludeert ten aanzien van beide eerstgenoemde gebieden dat, waar naar de huidige stand van het volkenrecht met betrekking tot plaatsing, produktie en bezit geen voor alle staten geldend verbod van kracht is, en waar, in overeenstemming met het Non-proliferatieverdrag, door het onderhavige Verdrag geen kernwapens, noch de beschikkingsmacht daarover aan Nederland worden overgedragen, en waar plaatsing van kruisvluchtwapens in Nederland zich voltrekt in het kader van collectieve zelfverdediging, Nederland door het sluiten van het Verdrag niet in strijd handelt met volkenrechtelijke verplichtingen.

Ten aanzien van het humanitair oorlogsrecht stelt de Raad allereerst vast dat op dit terrein van het volkenrecht niet alleen veel onzekerheid bestaat over de inhoud en reikwijdte van rechtsregels en beginselen, maar ook dat juist op dit terrein de grenzen tussen wat recht is en wat men zich recht zou wensen het eerst worden bereikt. Naar het oordeel van de Raad is het gebruik van kernwapens onderworpen aan een tweetal beginselen van het ongeschreven humanitair oorlogsrecht: het verbod om de burgerbevolking als doel te kiezen van aanvallen en het verbod militaire doelen aan te vallen wanneer dat naar verwachting onevenredige schade zou aanrichten onder de burgerbevolking, behoudens een mogelijke geoorloofdheid van "reprisals in kind". Bepalend voor de toelaatbaarheid van kruisvluchtwapens uit een oogpunt van de regels van humanitair oorlogsrecht is de wijze waarop, de mate waarin en de omstandigheden waaronder zij in antwoord op een aanval als bedoeld in artikel 6 van het Noord-Atlantisch Verdrag, zouden worden ingezet. Van een ontoelaatbaarheid perse gezien de aard en het effect van deze wapens, is naar het oordeel van de Raad geen sprake. De Raad besluit dit onderdeel van zijn betoog met de vaststelling dat de Nederlandse medeverantwoordelijkheid voor een gebruik van kernwapens in bondgenootschappelijk kader uit hoofde van de op Nederland rustende volkenrechtelijke verplichtingen vereist dat hun plaatsing en eventuele inzet binnen bondgenootschappelijk verband geschieden, dat wil zeggen in de uitoefening van het recht op collectieve zelfverdediging en met inachtneming van de binnen de NAVO geldende consultatieprocedure. Aan deze voorwaarde is naar het oordeel van de Raad voldaan, nu het Verdrag uitdrukkelijk is gesloten in het kader van het Noord-Atlantisch Verdrag.

De Raad wijst er tenslotte terecht op dat deze medeverantwoordelijkheid niet een vraagstuk is dat zich eerst voordoet in verband met plaatsing van kruisvluchtwapens op Nederlands grondgebied, maar dat deze medeverantwoordelijkheid zich ook reeds voordoet met betrekking tot de al vele jaren bestaande geïntegreerde defensie-plannen die mede het gebruik van kernwapensystemen in sluiten.

De Regering onderschrijft de conclusies waartoe de Raad komt.

14. Aan de door de Raad geuite wenselijkheid tot enige aanpassing en uitbrei ding van hetgeen op bladzijde 6 van de toelichting is gesteld omtrent een nie met het humanitaire oorlogsrecht strijdig gebruik, is gevolg gegeven. Het zelfde geldt ten aanzien van de onduidelijkheid over de vraag waarop het woor "hierover" betrekking heeft in samenhang met een consensus binnen het bond genootschap.

Diverse opmerkingen

17. De passage onderaan bladzijde 4 en doorlopend op bladzijde 5 van de toe lichting is aangevuld in de zin zoals door de Raad bedoeld.

18. Naar aanleiding van de redactionele kanttekening van de Raad zij vermel dat de door de Raad gesignaleerde zwakke vertaling van het woord "control" i een vervolg-Tractatenblad zal worden vervangen door het woord "beschikkings macht" overeenkomstig de suggestie van de Raad.

Tenslotte zij vermeld dat de memorie van toelichting is geactualiseerd, doo daarin ook te vermelden het debat dat op 12 en 13 november jl. in de Tweed Kamer plaatsvond naar aanleiding van de brief van de Regering van 1 novembe 1985, waarmee de Staten-Generaal werd geïnformeerd omtrent het besluit van he Kabinet tot plaatsing van de kruisvluchtwapens.

Mede namens de Ministers van Defensie en van Binnenlandse Zaken veroorloof ik mij U in overweging te geven het hierbij gevoegde voorstel van wet en de overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN,

Gedeeltelijke tekst van de oorspronkelijke memorie van toelichting, zoals deze aan de Raad van State is voorgelegd en die na de voorlegging aan de Raad is gewijzigd.

Achtergronden

Met het besluit van 1 juni 1984 wilde de regering de nog beschikbare tijd in het totale NAVO-plaatsingsschema maximaal benutten en aldus het Nederlandse streven naar een gunstig resultaat van onderhandelingen op een verantwoorde wijze inhoud geven. Zij besloot als uitdrukking van de specifieke positie die Nederland reeds in 1979 ten opzichte van het dubbelbesluit had ingenomen, de plaatsingsdata voor Nederland met circa anderhalf jaar op te schuiven tot het einde van het totale NAVO-plaatsingsschema. Met het nemen van deze extra tijd wilde de regering een uiterste poging doen te bewerkstelligen dat de Sovjet-Unie de opbouw van haar SS-20 arsenaal zou stoppen.
De regering heeft bij verschillende gelegenheden, onder andere tijdens het bezoek van de eerste ondergetekende aan Moskou in april 1985, de regering van de Sovjet-Unie het 1 juni-besluit mondeling toegelicht. Tevens heeft over het 1 juni-besluit een briefwisseling plaatsgevonden met de regering van de Sovjet-Unie. De regering heeft uiteindelijk op 1 november 1985 moeten constateren dat de Sovjet-Unie niet bereid is gebleken aan het Nederlandse appel gevolg te geven.

De regering heeft op die datum tevens vastgesteld dat er geen wapenbeheersingsovereenkomst tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie tot stand is gekomen en dat het aantal geplaatste SS-20 systemen in de Sovjet-Unie meer bedraagt dan het totaal van 378 op 1 juni 1984.

Bij brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 1 oktober 1985 (Kamerstukken II 1985/86, 17 980, nr. 11) zijn de hoofdlijnen van de toen nog te sluiten overeenkomst reeds uiteengezet. Deze brief is vervolgens, na schriftelijke voorbereiding (Kamerstukken II 1985/86, 17 980, nr 13 en 14) op 22 en 23 oktober 1985 uitvoerig besproken in de Tweede Kamer (Handelingen II 1985/86 .....).
Voorzover nodig moge hierbij worden verwezen naar de door de regering tijdens dat debat in de Kamer ingenomen standpunten.

Zoals al geïndiceerd werd in de adviesaanvrage aan de Raad van State inzake de grondwettelijke aspecten verbonden aan plaatsing van kruisvluchtwapens (Kamerstukken II 1983/84, 17 980, B) heeft de regering gemeend vanwege het grote politieke en maatschappelijke belang van de plaatsing de diverse elementen daarvan in een parlementair goed te keuren verdrag te moeten neerleggen.
Het verdrag is tot stand gekomen in de vorm van een briefwisseling. Bij de verschillende discussies rond dit verdrag is wel een onderscheid gemaakt tussen de begrippen verdrag en overeenkomst. Dit onderscheid is echter in casu juridisch niet relevant. In dit verband zij er op gewezen dat onder verdragen in de zin van de Grondwet in de huidige praktijk alle overeenkomsten worden verstaan die volgens volkenrechtelijke criteria voor de staat bindend zijn, ongeacht de vorm [1]. Aangezien de onderhavige overeenkomst voor beide partijen volkenrechtelijk bindend is, is deze een verdrag in de zin van de Grondwet. Hierna zullen wij het onderhavige document dan ook aanduiden als "het verdrag". Voor dit verdrag is ingevolge artikel 91, eerste lid, van de Grondwet de goedkeuring van de Staten-Generaal vereist alvorens het Koninkrijk daaraan gebonden kan worden.

Er is wel opgemerkt dat inzet van kruisvluchtwapens onvermijdelijk schending van de relevante bepalingen van met name het humanitair oorlogsrecht oplevert. Er bestaan echter geen verdragsbepalingen die uitdrukkelijk betrekking hebben op het gebruik van kernwapens (vgl. de MvT bij de ontwerp-goedkeuringswet betreffende Aanvullend Protocol I van de Verdragen van Genève (1949), Kamerstukken II, 18 277, nr. 3). Wel dient dit gebruik in overeenstemming te zijn met algemene beginselen van oorlogsrecht, hetgeen met name meebrengt dat geen aanvallen mogen worden uitgevoerd op de burgerbevolking als zodanig. Dit is onder meer tot uitdrukking gebracht in resolutie XXVIII van de 20e Internationale Conferentie van het Rode Kruis in 1965 (Wenen). Hierover bestaat binnen het bondgenootschap een consensus.

Tweede Kamer der Staten-Generaal

Vergaderjaar 1983–1984

17 980 Kruisvluchtwapens

B

blz.1
1e kol

Daartoe gemachtigd door de Ministerraad veroorloven wij ons Uwe Majesteit de adviesaanvraag inzake de grondwettelijke aspecten verbonden aan plaatsing van kruisvluchtwapens aan te bieden.

Over de grondwettelijke aspecten van een eventuele plaatsing van kruisvluchtwapens in Nederland is onlangs een aantal vragen en opmerkingen uit de Staten-Generaal naar voren gekomen. Naar aanleiding hiervan is door de eerste ondergetekende aan de Tweede Kamer toegezegd een notitie die de genoemde aspecten nader zou belichten.

Ten einde deze aangelegenheid voorts in een – in verband met eventuele plaatsing – met de regering van de Verenigde Staten te sluiten verdrag op de juiste wijze te kunnen regelen, achten wij het van belang de Raad van State om advies te vragen. Artikel 15, derde lid van de Wet op de Raad van State (Stb. 1976, 232) biedt hiertoe de mogelijkheid.

ADVIESAANVRAAG

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 5 oktober 1983

Grondwettelijke aspecten verbonden aan plaatsing van kruisvluchtwapens

Ik mage U voorstellen de adviesaanvraag aan de Raad van State aan te bieden en goed te vinden dat de Raad zijn advies rechtstreeks aan de eerste ondergetekende doet toekomen.

De minister van Defensie,
J. de Ruiter

De minister van Buitenlandse Zaken,
H. van den Broek

De minister van Binnenlandse Zaken,
J. G. Rietkerk

blz.1
2e kol

Op 12 december 1979 heeft de Noord Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) in een bijzondere gezamenlijke vergadering van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie het besluit genomen tot plaatsing van kruisvluchtwapens en Pershing II raketten in West-Europa, gekoppeld

aan een aanbod tot onderhandelingen over dit soort wapens met de Sovjet-Unie. Nederland heeft toen een beslissing tot plaatsing op eigen grondgebied aangehouden. In de regeringsverklaring van dit kabinet is gesteld, dat het wapenbeheersingsoverleg (over dit soort wapens) te Genève een zeer belangrijke factor zal zijn in het afwegingsproces of Nederland al dan niet tot plaatsing zal overgaan.

Om het wapenbeheersingsproces te Genève maximale resultaten te kunnen doen opleveren is in de NAVO afgesproken dat alle voorbereidingen voor een eventuele plaatsing voortgang zullen moeten vinden. In Nederland is de Tweede Kamer op 30 juni van dit jaar meegedeeld, dat de vliegbasis Woensdrecht als lokatie in Nederland is aangewezen en dat niet tot aanbesteding van werkzaamheden aldaar zal worden overgegaan, voordat met de Kamer een beslissing ten principale over plaatsing van de wapens zal zijn besproken. Wanneer het tot zo een beslissing zou komen, moet in de tijd daarop volgend, maar vóór daadwerkelijke plaatsing een nadere regeling tussen de Verenigde Staten en het Koninkrijk der Nederlanden worden getroffen over de stationering alhier van personeel voor deze wapens en de wapens zelf.

blz.1
3e kol.

De regering heeft het voornemen, gelet op het grote politieke en maatschappelijke belang van deze aangelegenheid, de diverse elementen verband houdende met een plaatsing in een verdrag vast te leggen en dit verdrag aan het parlement ter voorafgaande goedkeuring voor te leggen (bijlage 1).

Het grote politieke en maatschappelijke belang dat aan deze kwestie wordt gehecht, blijkt ook uit vragen en opmerkingen uit de Staten-Generaal over grondwettelijke aspecten van een eventuele plaatsing van deze wapens in Nederland[1]. Een aantal publicaties met verschillende meningen is hierover al verschenen. In enkele publicaties is naar voren gebracht dat plaatsing van (Amerikaanse) kruisvluchtwapens op Nederlands grondgebied – met de daaraan verbonden consequenties van mogelijke inzet – een inbreuk zou betekenen op de Nederlandse soevereiniteit en om die reden in strijd zou zijn met de Grondwet. Ook is naar voren gebracht, dat een verdrag over plaatsing tot gevolg zou (kunnen) hebben, dat daarmee op een aantal punten zou worden afgeweken van Grondwetsbepalingen. In deze gedachtengang zou parlementaire besluitvorming terzake van het verdrag moeten plaatsvinden bij gekwalificeerde (twee derde) meerderheid (artikel 91, lid 3, van de Grondwet[2].

blz.2
1e kol.

De regering acht het, gelet op het bovenstaande, van belang, de Raad van State om advies te vragen over een aantal grondwettelijke aspecten van een eventueel verdrag, teneinde deze aangelegenheid – zo nodig – in verdragsonderhandelingen met de Verenigde Staten op een juiste wijze te kunnen regelen. In het navolgende zal de regering een aantal kwesties uiteenzetten en de Raad een aantal opvattingen en vraagpunten voorleggen.

Het lijkt dienstig ten aanzien van het in de publicaties naar voren gebrachte begrip soevereiniteit enkele kanttekeningen te plaatsen. Allereerst valt op te merken, dat hoewel de onderhavige discussie over het begrip soevereiniteit wordt gevoerd in de context van de landsverdediging, een vergelijkbare discussie denkbaar is ten aanzien van andere vormen van overheidsoptreden. Vervolgens lijkt het, voor een juiste grondwetsinterpretatie, goed zich voor ogen te stellen dat de Nederlandse Grondwet van oudsher niet is uitgegaan van een abstract soevereiniteitsbegrip. In de van 1814 daterende Nederlandse Grondwet is steeds uitgegaan van de mogelijkheid tot het sluiten van verdragen, waarbij

geen begrenzing gezien werd in het begrip «nationale soevereiniteit».

De huidige Grondwet maakt in artikel 92 uitdrukkelijk melding van de mogelijkheid om bij of krachtens verdrag aan volkenrechtelijke organisaties bevoegdheden op te dragen. Uit deze bepaling, en evenzeer uit de bepalingen inzake de ontwikkeling van de internationale rechtsorde (artikel 90) en inzake de verbindende kracht van een ieder verbindende bepalingen van verdragen en de voorrang daarvan boven nationale wettelijke voorschriften, inclusief de Grondwet, (artikel 93 en 94), blijkt dat in het Nederlandse constitutionele bestel de nationale soevereiniteit niet als een absolute norm wordt beschouwd. Integendeel, de genoemde artikelen van de Grondwet beogen de mogelijkheden tot internationale samenwerking en overdracht van nationale bevoegdheden buiten twijfel te stellen en de gebruikmaking daarvan te bevorderen.

blz.2 2e kol

In het verleden zijn dan ook door Nederland talrijke vormen van internationale samenwerking aangegaan, waarbij in een aantal gevallen tevens overdracht van bevoegdheden plaatsvond. Sprekende voorbeelden leveren de organisaties van de Verenigde Naties en de Europese Gemeenschappen.

In dit opzicht valt er, staatsrechtelijk bezien, geen onderscheid te maken tussen de landsverdediging en andere vormen van overheidstaken.

Een gemeenschappelijke verdediging – zoals die in de afgelopen decennia in de NAVO is gegroeid – impliceert dat een individuele bondgenoot niet meer de gehele last van zijn defensie zelfstandig draagt. Bepaalde taken en verantwoordelijkheden voor de defensie van het bondgenootschap worden aan bepaalde bondgenoten overgelaten; evenzo heeft ook Nederland daarbij een bepaald aantal taken aanvaard. Deze taakverdeling heeft tot gevolg dat Nederland evenals de andere lidstaten binnen de geïntegreerde commandostructuur van de NAVO een medeverantwoordelijkheid op zich heeft genomen voor de verdediging van het NAVO-verdragsgebied.

In deze structuur passen de internationale overeenkomsten die hebben geleid tot de aanwezigheid van een Amerikaans squadron op de vliegbasis Soesterberg[3] (bijlage 2), evenals die betreffende een Duitse eenheid in Budel[4]. Zij leveren juridisch gezien geen wezenlijk andere «inperking» op van de soevereiniteit dan de eventuele stationering van kruisvluchtwapens op Nederlands grondgebied; dat de daarbij in het geding zijnde geweldsinstrumenten verschillend zijn, is juridisch niet van belang.

In de aanvang van deze adviesaanvraag kwam reeds artikel 91, derde lid, van de Grondwet ter sprake.

Over de betekenis van de overeenkomstige bepaling (artikel 63) van de Grondwet van 1953 is, ter gelegenheid van het opnemen van dat (toen nieuwe) artikel, uitvoerig van gedachten gewisseld in het parlement[5]. In dit bestek kan worden volstaan met verwijzing naar de daarbij kenbaar gemaakte opvatting van de regering dat deze bepaling slechts zag op gevallen waarin een overeenkomst direct of indirect afwijking meebracht van enige grondwettelijke regeling; vermeld zij overigens dat door enkele leden van het parlement werd betoogd dat deze bepaling ook betrekking had op gevallen van zogenaamde soevereiniteit.

blz.2 3e kol.

In beide gevallen zal men echter moeten kunnen wijzen op een in de Grondwet genoemde vorm van overheidsmacht die door het met de Verenigde Staten te sluiten verdrag aan een – eventueel afwijkende – regeling zou worden onderworpen.

Met het oog op artikel 91, derde lid, vraagt derhalve een aantal artikelen uit de Grondwet nadere aandacht.

In de artikelen 96 en 98 zijn specifieke overheidsbevoegdheden neergelegd. Het eerstgenoemde artikel gaat over de oorlogsverklaring na (indien mogelijk) voorafgaande toestemming van de Staten-Generaal, het tweede artikel legt het oppergezag over de krijgsmacht bij de regering.

Voorts is er artikel 53 naar de tekst van 1972, dat nog van kracht is ingevolge additioneel artikel XI. Dit artikel bevat de eedsformule van het staatshoofd, uit te spreken bij de inhuldiging. In deze formule verbindt het staatshoofd zich onder andere de onafhankelijkheid van de Staat te verdedigen. Van onafhankelijkheid wordt ook gesproken in artikel 97, dat alle Nederlanders, daartoe in staat, verplicht mee te werken tot handhaving van de onafhankelijkheid van het Rijk.

De vraag is thans in hoeverre eventuele stationering en met name de daarmee verbonden consequentie van inzet door (uiteindelijk) een andere mogendheid met de genoemde artikelen in strijd komt.

Uiteraard laat de vraag of een verdrag al dan niet afwijkt van de Grondwet zich niet definitief beantwoorden los van de inhoud van dat verdrag. Niettemin acht de regering het van belang reeds thans het oordeel van de Raad van State te vernemen over deze grondwettigheidsaspecten, voordat – ter uitvoering van een eventueel besluit tot plaatsing – het verdrag met de Verenigde Staten zou worden gesloten.

Het te sluiten verdrag zou in grote lijnen kunnen worden opgebouwd uit bepalingen zoals die te vinden zijn in de overeenkomst tot opslag van Amerikaans legermateriaal in Nederland (Laatstelijk Trb. 1981, nr. 215). Daarnaast zou het te sluiten verdrag dienen in te gaan op de zeggenschap over de inzet van de wapens en het is juist op dit punt, dat de vragen inzake het grondwettigheidsaspect rijzen.

blz.3 1e kol.

Uitgangspunt hierbij is, dat de zeggenschap uiteindelijk berust bij de Verenigde Staten (de kernwapenmogendheid) en wordt uitgeoefend door de president van de Verenigde Staten met inachtneming van het bondgenootschappelijk belang en in overeenstemming met de bestaande NAVO-consultatieprocedures (bijlage 3). Hieraan vallen echter elementen toe te voegen (bijlage 4). De belangrijkste te beantwoorden vraag is, of een langs de geschetste lijnen opgezet verdrag afwijking zou meebrengen van één of meer van de genoemde grondwetsartikelen. Indien tot het sluiten van het verdrag wordt overgegaan zal de Raad vanzelfsprekend te zijner tijd op basis van artikel 73 van de Grondwet worden gehoord over het voorstel tot goedkeuring van het verdrag. Daarbij zullen ook andere dan bovenstaande punten aan de orde kunnen komen.

De regering zal echter reeds nu gaarne vernemen tot welke opmerkingen en conclusies het in deze brief met bijlagen gestelde de Raad aanleiding geeft.

BIJLAGE I

NOODZAAK TOT GOEDKEURING VAN HET VERDRAG

De vraag zou gesteld kunnen worden of plaatsing van kruisvluchtwapens dient te worden neergelegd in een *door de Staten-Generaal goed te keuren* verdrag. Van belang is wat daarover gezegd is door de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke vraagstukken.[1] Deze commissie werd door de regering verzocht van advies te dienen inzake een motie-Brinkhorst ingediend tijdens de behandeling van de begrotingen van Defensie en Buitenlandse Zaken (NAVO-deel) voor 1980[2]. In deze motie werd de regering verzocht haar instemming met

NAVO-besluiten inzake kruisvluchtwapens in het vervolg niet te geven dan behoudens parlementaire goedkeuring.

De commissie kwalificeerde een eventueel NAVO-besluit over de modernisering van nucleaire middellange afstandswapens niet als een overeenkomst maar als een beleidsafspraak welke de deelnemende regeringen politiek comitteert, maar de staten niet juridisch bindt. Het advies luidde dat de regering bij de besluitvorming terzake niet een voorbehoud van parlementaire goedkeuring behoeft te maken. De regering heeft het advies overgenomen en de motie-Brinkhorst ontraden onder de aantekening dat de politieke beoordeling van het maken van beleidsafspraken door de regering in de NAVO aan de Kamer staat. De motie was overigens hangende de adviesaanvraag ingetrokken. In dit kader verdient met name de volgende passage uit het advies de aandacht:

«In dit verband moet erop worden gewezen dat de eventuele toekomstige plaatsing van de onderhavige nucleaire wapens in Nederland reeds zou kunnen plaatsvinden op basis van het met de Verenigde Staten gesloten «Mutual Defence Assistance Agreement» (Staatsblad nr. K 84), en wel in de vorm van uitvoeringsovereenkomsten, ten aanzien waarvan op grond van artikel 62, eerste lid onder b) van de Grondwet goedkeuring niet is vereist. Medewerking van de Staten-Generaal zou dan ook slechts aan de orde zijn met betrekking tot de goedkeuring van de eventueel voor de infrastructuur benodigde gelden».

De regering meent, zoals reeds in de adviesaanvraag is gesteld, dat het verdrag waarin de plaatsing van de kruisvluchtwapens wordt vastgelegd niettemin aan het parlement ter goedkeuring moet worden voorgelegd. Juist waar het hier gaat om een maatschappelijk zo belangrijke aangelegenheid is het instrument van de parlementaire controle achteraf naar de mening van de regering niet voldoende.

Ook voor het geval hier de figuur van een uitvoeringsverdrag gekozen zou kunnen worden, waarvoor de clausule van artikel 62 eerste lid onder b (naar de tekst van 1972[3] geldt, wijst de regering op de mogelijkheid om een uitvoeringsverdrag toch voor te leggen aan het parlement. Zoals bij de Grondwetsherziening van 1953 door de regering is gesteld, zal er met name aanleiding zijn van deze mogelijkheid gebruik te maken wanneer het gaat om uitvoering van voor 1953 daterende overeenkomsten.

BIJLAGE 2

JURIDISCHE BASIS AMERIKAANS F-15 SQUADRON EN NEDERLANDS NUCLEAIRE TAKEN

Op de vliegbasis Soesterberg is thans gestationeerd een Amerikaans F-15 squadron. De basis van deze stationering is gelegd in de overeenkomst inzake de legering van Amerikaanse troepen in Nederland van 13 augustus 1954 (laatstelijk Trb. 1955, 13). Op grond van deze overeenkomst en uitvoeringsregelingen bestaat de mogelijkheid dat dit squadron in overeenstemming met de NAVO-procedures wordt ingezet vanaf Nederlands grondgebied. De taak van het squadron is de verdediging van het Europees luchtruim. Het heeft overigens geen nucleaire taak toebedeeld gekregen.

Nucleaire taken bestaan wel voor de Nederlandse F-16's, alsmede voor bepaalde eenheden van de Koninklijke landmacht en de Koninklijke marine. De aanvaarding van deze nucleaire taken door Nederland is terug te vinden in het besluit van de NAVO-raad van 19 december 1957[4]. Wanneer in het kader van de NAVO-procedures zou worden besloten tot inzet van nucleaire wapens, zullen Amerikaanse nucleaire ladingen door middel van Nederlandse overbrengingsmiddelen worden ingezet.

In beide gevallen (zowel wanneer het gaat om de inzet van de F-15 van Soesterberg als bij de inzet van bijvoorbeeld een F-16 met nucleaire taak en hetzelfde zal gelden voor de kruisvluchtwapens) dient men zich te realiseren dat het hier gaat om wapensystemen over de inzet waarvan slechts wordt beslist in NAVO-verband (zie ook bijlage 3). Indien zich derhalve een situatie zou voordoen dat de Nederlandse regering het onwenselijk acht dat zo'n F-16 van Nederlands grondgebied opstijgt dan zou zij deze situatie slechts kunnen voorkomen door op dat moment de Koninklijke luchtmacht aan de NAVO te onttrekken. In het voorbeeld van de F-15 zou – zo een dergelijke situatie zich ooit zou voordoen – beëindiging van de onderliggende (stationerings)overeenkomst het juridische middel moeten zijn om inzet vanaf Nederlands grondgebied te voorkomen. Dit laatste zou ook opgaan voor de kruisvluchtwapens.

BIJLAGE 3

NAVO-PROCEDURES MET BETREKKING TOT DE INZET VAN KERNWAPENS

Binnen de NAVO bestaan politieke richtlijnen voor de consultatieprocedure met betrekking tot inzet van kernwapens. Uitgangspunt is dat de uiteindelijke beslissing ten aanzien van het vrijgeven van gebruik van nucleaire wapens door de kernwapenmogendheid (de Verenigde Staten of het Verenigd Koninkrijk) wordt genomen. Hierbij is het van essentieel belang dat er de grootst mogelijke mate van consultatie tussen de bondgenoten is geweest, afhankelijk van de beschikbare tijd en de relevante omstandigheden, alvorens deze beslissing wordt genomen. Speciaal gewicht wordt daarbij toegekend aan de visie van de NAVO-lid-sta(a)t(en)

- vanaf wiens grondgebied de nucleaire wapens zullen worden ingezet;
- die de kernwapens leveren;
- die de overbrengingsmiddelen leveren c.q. bemannen.

De procedure zelf verloopt in grote trekken als volgt:

Op initiatief van een NAVO-lid-staat of van één van de drie z.g. «Major NATO Commanders (de geallieerde opperbevelhebbers in de regio's Europa, Kanaal en Atlantische Oceaan, verder afgekort MNC's)» wordt een verzoek tot gebruik van kernwapens in het Defence Planning Committee gebracht In dit lichaam hebben de vertegenwoordigers van de NAVO-lid-staten die deelnemen in de geïntegreerde militaire structuur zitting. De nationale standpunten, zoals die tijdens de consultatie naar voren zijn gebracht, worden door de Secretaris-Generaal van de NAVO aan de betrokken kernwapenmogendheid bericht. Bij het nemen van de beslissing zal de kernwapenmogendheid speciaal gewicht toekennen aan de standpunten van hierboven reeds genoemde meest betrokken lid-staten. Geen der lid-staten komt in deze procedure echter een veto toe. De beslissing wordt vervolgens aan de lid-staten, de NAVO-raad en de MNC's bericht en heeft betrekking op het al dan niet vrijgeven van de wapens voor gebruik. De betrokken MNC brengt vervolgens de lid-staten en de NAVO-raad op de hoogte als de wapens feitelijk zijn gebruikt.

BIJLAGE 4

ZEGGENSCHAP TEN AANZIEN VAN INZET

Ten aanzien van de zeggenschap over de inzet van de in Nederland te

stationeren kruisvluchtwapens doen zich globaal gezien twee principieel van elkaar verschillende mogelijkheden voor. Een mogelijkheid is dat wordt volstaan met de thans geldende NAVO-procedures. Theoretisch is het ook denkbaar dat de Nederlandse regering bedingt, dat uitdrukkelijke Nederlandse goedkeuring is vereist alvorens tot inzet vanaf Nederlands grondgebied wordt overgegaan. Tussen deze twee mogelijkheden liggen enige varianten. Schematisch zou men zich de volgende, voor wat betreft Nederlandse zeggenschap oplopende reeks van opties kunnen voorstellen:

1. De eerste mogelijkheid die zich voordoet is een verwijzing naar de bestaande NAVO-procedures, op te nemen in de overeenkomst. In de betreffende bepaling wordt dan gesteld dat de wapens slechts zullen worden ingezet volgens de overeengekomen NAVO-procedures.
2. Een variant hierop is de bepaling waarin nog eens uitdrukkelijk wordt gewezen op de positie van Nederland als lid-staat vanaf wiens grondgebied kruisvluchtwapens zouden worden ingezet. Alhoewel met deze positie volgens de richtlijnen voor consultatie al rekening wordt gehouden, wordt deze door opneming in de te sluiten bilaterale overeenkomst expliciet bevestigd.
3. Een versterking van de onder 2 genoemde variant is een bepaling waarin in aanvulling op de NAVO-richtlijnen wordt vastgelegd dat de Verenigde Staten niet tot inzet zullen overgaan dan nadat zij uitdrukkelijk aandacht hebben besteed aan het Nederlandse standpunt zoals naar voren gebracht tijdens de consultatie in NAVO-verband.
4. De laatste theoretische mogelijkheid zou zijn het opnemen van de bepaling in de overeenkomst waarin wordt vastgelegd dat de regering van de Verenigde Staten de uiteindelijke beslissing tot inzet van kruisvluchtwapens vanaf Nederlands grondgebied niet neemt zonder de goedkeuring van Nederland tot inzet van deze wapens.

Over deze opties valt op te merken dat de opties 2 en 3 varianten zijn op optie 1 (de bestaande situatie) en daarmede gemeen hebben dat uiteindelijk geen Nederlands veto bestaat.

Bij de gedachte van het bedingen van een veto-recht (optie 4) rijst nadrukkelijk het probleem van de politieke wenselijkheid daarvan. Het bedingen van een dergelijke clausule betekent immers het innemen van een exclusieve positie in het bondgenootschap die op gespannen voet staat met het beginsel van solidariteit en principieel afwijkt van de bestaande procedures. De geloofwaardigheid van de NAVO in het algemeen en van de afschrikkingspolitiek in het bijzonder komen dan in het geding. Een dergelijke clausule zou tevens aanleiding kunnen zijn voor de overige zogenaamde plaatsingslanden een soortgelijk vetorecht voor zich op te eisen. Er zou dan bovendien logischerwijs aanleiding kunnen zijn dit veto-recht ook uit te strekken tot de inzet van overige wapensystemen met een nucleaire capaciteit wanneer inzet vanaf Europees grondgebied zou plaatsvinden. Het behoeft nauwelijks betoog dat een en ander een ingrijpende aantasting van de NAVO-strategie zou betekenen en de bondgenootschappelijke solidariteit en geloofwaardigheid van de afschrikking ernstig zou ondergraven. Daarom stuit deze op zich theoretische mogelijkheid – in het licht van het functioneren van het bondgenootschap – op zeer ernstige politieke bezwaren.

Ook de regeringen van andere «plaatsingslanden» gaan uit van de

toepassing van de bestaande NAVO-consultatieprocedures. Het Verenigd Koninkrijk neemt als kernwapenmogendheid een aparte positie in. Het gebruik in oorlogstijd van Amerikaanse bases in het Verenigd Koninkrijk en inzet van eventueel daarop gestationeerde kernwapens is gebaseerd op afspraken tussen de Britse premier en de Amerikaanse president. Deze afspraken zijn voor het eerst gemaakt in 1951, en sindsdien worden zij herbevestigd bij iedere wisseling van het premierschap of presidentschap. Volgens de Britse regering komen de afspraken erop neer dat geen kernwapens vanaf Brits grondgebied kunnen worden gelanceerd zonder de toestemming van de Britse premier en dat de bestaande afspraken onverkort gelden voor een eventuele inzet van kruisvluchtwapens.

Daarnaast dient de vraag te worden beantwoord of een veto-recht niet op gespannen voet staat met het Non-Proliferatieverdrag (Trb. 1968, nr. 126). De regering meent voorshands van niet, omdat dit verdrag zich niet verzet tegen een veto-recht van een niet-kernwapenstaat uitgeoefend (tijdens de consultatie) over de inzet van een kernwapen[1]; het niet uitspreken van de overeengekomen nadrukkelijke toestemming wordt daarbij als het uitoefenen van een veto-recht aangemerkt.

Tweede Kamer der Staten-Generaal

Vergaderjaar 1983–1984

17 980 **Kruisvluchtwapens**

A

blz.1
1e kol.

Bij Kabinetsmissive van 6 oktober 1983, nr. 73, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Ministers van Defensie, van Buitenlandse Zaken en van Binnenlandse Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een adviesaanvraag inzake de grondwettelijke aspecten verbonden aan plaatsing van kruisvluchtwapens.

1. Blijkens de adviesaanvraag houdt de regering rekening met de mogelijkheid dat – in verband met eventuele plaatsing van kruisvluchtwapens in Nederland – met de Regering van de Verenigde Staten een verdrag zal worden gesloten waarin de

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 23 december 1983

diverse elementen, verband houdende met plaatsing, worden vastgelegd. De inhoud van dat verdrag staat nog niet vast. Wel is duidelijk, dat dit verdrag zal worden gesloten in het kader van de bondgenootschappelijke samenwerking in NAVO-verband. De Raad van State zal op basis van artikel 73 van de Grondwet worden gehoord over het voorstel tot goedkeuring van het eventueel te sluiten verdrag; onbekendheid met de exacte inhoud van het verdrag behoeft echter aan advisering thans ter zake van de in de aanvraag bedoelde grondwettelijke aspecten niet in de weg te staan, onder voorbehoud van het uiteindelijke oordeel daarover na kennisneming van die exacte inhoud. Dit is te

blz.1
2e kol.

minder het geval nu is medegedeeld dat het verdrag in grote lijnen kan worden opgebouwd uit bepalingen zoals die te vinden zijn in de overeenkomst tot opslag van Amerikaans legermateriaal in Nederland.

2. In de adviesaanvraag zijn, naar aanleiding van publikaties waarin naar voren is gebracht dat plaatsing van Amerikaanse kruisvluchtwapens op Nederlands grondgebied een inbreuk zou betekenen op de Nederlandse soevereiniteit en om die reden in strijd zou zijn met de Grondwet, aantekeningen geplaatst bij het begrip soevereiniteit. Een en ander geeft de Raad aanleiding tot de volgende opmerkingen.

«Nationale soevereiniteit» is een moeilijk te definiëren en daardoor gemakkelijk te misbruiken begrip. Aan te nemen valt dat er in de hierboven genoemde zin mee bedoeld wordt het niet macht verbonden Nederlandse overheidsgezag, dat in zijn relatie met andere staten geen gezag boven zich erkent. De Grondwet kent het begrip soevereiniteit als zodanig niet. Wel moet opgemerkt worden dat soevereiniteit ook een normatieve betekenis heeft in die zin, dat zij verplicht tot verdediging van de onafhankelijkheid van de staat. Als zodanig klinkt het begrip door in de Grondwet, zoals in de bepalingen aangaande de krijgsmacht en de verplichte krijgsdienst

blz.1
3e kol

(de artikelen 97 en 98) en in de formule van de eed of belofte die op grond van artikel 32 jo additioneel artikel XI Grondwet door de Koning wordt afgelegd.

Er zijn geen aanknopingspunten aan de Grondwet te ontlenen voor de gedachte dat soevereiniteit een absoluut begrip is in die zin dat het de Nederlandse overheid in geen enkel opzicht en in geen enkele mate vrij zou staan vrijwillig soevereiniteit prijs te geven. Integendeel. Veel artikelen in de Grondwet zouden met een dergelijke, absoluut opgevatte, soevereiniteit niet te rijmen zijn.

Te wijzen valt allereerst op de aan artikel 91 Grondwet ten grondslag liggende gedachte dat het de Nederlandse Regering vrij staat internationale verdragen te sluiten. Aangezien in beginsel het sluiten van elk internationaal verdrag gepaard gaat met verlies van nationale soevereiniteit, zou artikel 91, waarin is bepaald op welke wijze het Koninkrijk aan verdragen wordt gebonden, met het absoluut opgevatte soevereiniteitsbegrip in strijd zijn.

Nog sterker spreekt in dit verband artikel 92 Grondwet waarin de mogelijkheid tot opdracht van overheidsbevoegdheden aan volkenrechtelijke organisaties onder woorden is gebracht. Dit artikel is – als artikel 67 – in de Grondwet opgenomen in 1953, mede naar aanleiding van het Interim-rapport van de Staatscommissie tot herziening van de Grondwet (de Staatscommissie-Van Schaik) welke commissie aansloot bij de voorstellen van de Commissie nopens de samenwerking tussen Regering en Staten-Generaal inzake het buitenlands beleid (de Commissie-Van Eysinga). Van belang is in dit verband de laatste alinea van het Tussentijdse-rapport van de Commissie-Van Eysinga, als bijlage gevoegd bij het Interim-rapport van de Staatscommissie-Van Schaik, bladzijde 38:

blz.2
1e kol

«Elk verdrag beperkt de souvereiniteit van de Staat zover de inhoud van het verdrag strekt. Evengoed als onder de werking van het tegenwoordig artikel 60 der Grondwet als onder het door de Commissie ontworpene kunnen bij verdrag internationale organen in het leven geroepen worden met elke bevoegdheid – rechterlijke, bestuurlijke, wetgevende, dan wel politionele – die de verdragstaten eraan wensen toe te kennen. Vooral de laatst verlopen eeuw wordt gekenmerkt door een aldoor groeiend aantal internationale organen met soms van de nationale regeringen onafhankelijke bevoegdheden. Ten einde een grotere mate van

soevereiniteitsoverdracht aan zodanige organen mogelijk te maken is Grondwetswijziging niet nodig».

Ondanks het feit, dat de Staatscommissie-Van Schaik het standpunt van de Commissie-Van Eysinga deelde dat voor opdracht van bevoegdheden aan internationale organen geen uitdrukkelijke grondwettelijke grondslag nodig was, heeft de Staatscommissie-Van Schaik toch voorgesteld een bepaling ter zake op te nemen «ten einde het nodige reliëf te geven aan een rechtsvorm, waarvan men – gezien het toenemende streven naar internationale binding en integratie – mag aannemen, dat zij in de toekomst veelvuldig toepassing zal vinden» (bladzijde 19). In haar Eindrapport schrijft de Commissie-Van Eysinga, dat zij zich kan verenigen met het tot uitdrukking brengen van deze mogelijkheid in de Grondwet, al handhaaft zij haar mening «dat grotere mate van soevereiniteitsoverdracht aan internationale organen mogelijk is zonder Grondwetswijziging» (bladzijde 24).

Ook de verdere geschiedenis van de totstandkoming van de grondwetsherziening in 1953 en 1956 met betrekking tot de artikelen over de buitenlandse betrekkingen onderstreept de opvatting dat daarbij door de grondwetgever niet van een absoluut soevereiniteitsbegrip werd uitgegaan. De in 1953 in

blz.2 2e kol artikel 63 vervatte bevoegdheid in een internationale overeenkomst af te wijken van bepalingen van de Grondwet zou zich immers met een absoluut soevereiniteitsbegrip niet verdragen, indien de grondwetgever een dergelijk begrip had beoogd en in dat staatsstuk tot uitdrukking had bebracht. Ook uit de handeling van de herzieningsvoorstellen in het parlement blijkt dat werd ingezien dat daarmee de mogelijkheid tot inperking van de nationale soevereiniteit werd vergroot, althans niet werd beperkt.

Uit bovenstaande is – nu de [illegible] van de Grondwet in essentie ongewijzigd zijn gebleven – geen andere conclusie te trekken dan deze, dat het enkele feit dat bij verdrag nationale soevereiniteit wordt beperkt c.q. daarop inbreuk wordt gemaakt niet betekent dat zodanig verdrag, als in strijd met de Grondwet, niet zou mogen worden gesloten.

3. De vraag die vervolgens moet worden beantwoord luidt of een verdrag waarbij soevereiniteit wordt prijs gegeven op die grond reeds een afwijking van de Grondwet oplevert. Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, kunnen op grond van artikel 91 Grondwet de Kamers immers alleen goedkeuring verlenen met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen.

In de staatsrechtelijke literatuur komt men de mening wel tegen, dat elke soevereiniteitsoverdracht en elke soevereiniteitsafstand een afwijking in de zin van het huidige artikel 91, derde lid, is (vergelijk F. J. F. M. Duynstee, Grondwetsherziening 1953, ten aanzien van artikel 63, onder andere bladzijde 40).

Het ligt echter niet voor de hand aan te nemen, dat de grondwetgever voor ogen had, dat een verdrag van de Grondwet afwijkt op de enkele grond dat het soevereiniteitsverlies met zich meebrengt. Daartoe diene het volgende. Aanleiding tot het opnemen van artikel 63 in de Grondwet van 1953 vormde de voorbereiding van het Verdrag aangaande het instellen van een internationale krijgsmacht in dienst van een internationale organisatie, de Europese Defensie Gemeenschap. De regering wendde zich ter zake tot de Staatscommissie-Van Schaik, met de vraag «of het verdrag zover zal kunnen gaan dat daarbij wordt afgeweken van bepalingen van de Grondwet» (Eindrapport, 1954, bladzijde 188). De Staatscommissie-Van Schaik antwoordde daarop

blz.2 3e kol dat regering en Staten-Generaal ook bij het tot stand brengen van verdragen aan de bepalingen van de Grondwet zijn gebonden. De vraag of het voorgenomen verdrag afweek van de Grondwet kon de Staatscommissie niet beantwoorden, omdat de inhoud van het verdrag niet vaststond. Ter voorkoming van moeilijkheden werd echter aanbevolen een artikel in de Grondwet op te nemen waarin wordt bepaald dat de Kamers der Staten-Generaal een verdrag, «al zou de inhoud van de overeenkomst niet in overeenstemming zijn met de Grondwet», kunnen goedkeuren, zij het met een meerderheid van twee derden der uitgebrachte stemmen (Eindrapport, 1954, bladzijde 189). Wat opvalt is dat de Staatscommissie meende de vraag, of een verdrag waarbij een internationale krijgsmacht wordt ingesteld afwijkt van de Grondwet, niet te kunnen beantwoorden zonder de inhoud ervan te kennen. Indien de Staatscommissie de mening zou zijn toegedaan, dat een verdrag waarbij nationale soevereiniteit wordt beperkt reeds op die grond een afwijking van de Grondwet zou inhouden, zou de gestelde vraag niet onbeantwoord zijn gebleven. Ook in de verdere parlementaire behandeling van het voorstel tot invoering van artikel 63 in de Grondwet van 1953 is geen aanknopingspunt te vinden dat de grondwetgever ervan uitging dat beperking van de nationale soevereiniteit per definitie een afwijking van de Grondwet inhield.

Opmerking verdient nog, dat de Minister van Binnenlandse Zaken bij de behandeling van de grondwetsherziening in de Eerste Kamer uitdrukkelijk ontkende, dat strijd met de geest van de Grondwet kan leiden tot toepassing van het huidige artikel 91, derde lid. Toepassing vindt dit artikel slechts in die gevallen «dat een overeenkomst afwijkt van bepaalde concrete artikelen onzer Grondwet» (Handelingen Eerste Kamer 1952–1953, bladzijde 484 en

Voor de aan de orde zijnde vraag is ook relevant de in 1956 tot stand gebrachte wijziging in het artikel 67 (nu: artikel 92). Aan de bepaling dat aan volkenrechtelijke organisaties overheidsbevoegdheden kunnen worden opgedragen werd toegevoegd de zinsnede «met inachtneming, zo nodig, van het bepaalde in artikel 63». Indien de grondwetgever de mening was toegedaan dat elke opdracht van overheidsbevoegdheden, welke opdracht toch moeilijk zonder beperking van soevereiniteit kan geschieden, een afwijking van de Grondwet zou inhouden, zouden de woorden «zo nodig» onverklaarbaar zijn. Kennelijk was echter de grondwetgever van oordeel dat niet elke opdracht van overheidsbevoegdheid een dergelijke afwijking inhield. De woorden «zo nodig» zijn in het huidige artikel 92 Grondwet gehandhaafd. blz.3 1e kol

Ook uit de geschiedenis ter zake van het sluiten van overeenkomsten blijkt niet, dat beperking van de soevereiniteit door regering en parlement op zichzelf reeds als een afwijking van de Grondwet werd beschouwd. Gedurende de dertigjarige periode sings de totstandkoming van het huidige artikel 91, derde lid, is de bepaling immers slechts tweemaal toegepast, te weten met betrekking tot de Europese Defensie Gemeenschap en bij de overdracht van Westelijk Nieuw-Guinea. In het ene geval ging het om strijd met de concrete voorschriften in de toenmalige artikelen 194 en 195 – thans: 97 en 98 –, in het andere geval om afstand van grondgebied, dus van territoriale soevereiniteit.

De Raad van State is op grond van het voorgaande van oordeel, dat een verdrag niet reeds op de enkele grond, dat het gepaard gaat met verlies van soevereiniteit, afwijkt van de Grondwet. Een afwijking doet zich pas voor wanneer verdragsbepalingen niet in overeenstemming zijn met specifieke grondwetsbepalingen. Het

college tekent hierbij overigens wel aan dat bij het onderzoek naar de inhoud van een grondwetsartikel de daaraan ten grondslag liggende uitgangspunten c.q. strekking mede in aanmerking moeten worden genomen. In het vervolg van dit advies zal de Raad nagaan of zich met betrekking tot de aldaar vermelde artikelen een zodanig geval voordoet.

4. De Raad wil nu nader ingaan op de vraag of het met de Verenigde Staten te sluiten verdrag direct of indirect afwijkt van enige specifieke grondwettelijke bepaling. In dit verband schenkt het college aandacht aan de artikelen 92, 96, 97 en 98 en additioneel artikel XI van de Grondwet.

Artikel 92

Dit artikel is hierboven reeds in algemene zin aan de orde geweest. Nu gaat het om de vraag of het te sluiten verdrag afwijkt van dit artikel.

Allereerst merkt het college op dat, nu de inhoud van het verdrag niet vaststaat, de vraag of van een opdracht als in dit artikel bedoeld sprake zal zijn en zo ja ten aanzien van welke overheidsbevoegdheid en in welke mate, niet definitief kan worden beantwoord. Dit vormt echter geen belemmering om, in het kader van de huidige adviesaanvraag, thans reeds te bezien onder welke omstandigheden een eventuele opdracht zou kunnen afwijken van artikel 92.

blz. 3 2e kol

Voor wat betreft opslag en beheer van het materiaal is denkbaar dat inderdaad van enigerlei opdracht sprake zal zijn. Te verwachten valt, dat een overeenkomstige regeling zal worden getroffen als vervat in het Nederlands-Amerikaanse verdrag inzake de vestiging van opslagplaatsen en het onderhoud van Amerikaans legermaterieel in Nederland (Nederlandse tekst Trb. 1981, 51). Opmerking verdient, dat dit verdrag niet van toepassing is op nucleaire munitie.

Ten aanzien van de rechtspositie van hier te lande te legeren Amerikaanse strijdkrachten valt aan te nemen, dat het Verdrag van 19 juni 1951 (NAVO-statusverdrag) van toepassing is of van overeenkomstige toepassing zal worden verklaard.

Behoudens de beperkingen die in deze verdragsregels zijn of worden neergelegd, blijft de Nederlandse wetgeving van kracht voor het deel van het Nederlandse grondgebied waar de wapens zijn opgeslagen. Van overdracht van territoriale soevereiniteit over dit gebied aan de Verenigde Staten is derhalve geen sprake.

Met betrekking tot de inzet van de in Nederland te stationeren Amerikaanse militairen en hun kruisvluchtwapens is het twijfelachtig of ter zake sprake zal kunnen zijn van opdracht door Nederland van enigerlei bevoegdheid aan de Verenigde Staten. Uitgangspunt voor het college is dat de bevoegdheid tot inzet een bevoegdheid tot bestuur in de zin van artikel 92 is. Krachtens artikel 98 Grondwet heeft de regering het oppergezag over de krijgsmacht. Hieronder wordt toegelicht dat met krijgsmacht slechts de Nederlandse krijgsmacht wordt bedoeld. Bevoegdheid tot inzet van Amerikaanse strijdkrachten en hun wapens berust derhalve niet bij de Nederlandse Regering. Opdracht van deze bevoegdheid van Nederland aan de Verenigde Staten is derhalve niet aan de orde. Hierbij kan nog aangetekend worden dat het op grond van het Non-proliferatieverdrag (Trb. 1968, 126) aan Nederland verboden is over nucleaire wapens te beschikken. Een eigen Nederlandse bevoegdheid tot inzet van dergelijke wapens valt met dat verdrag niet te rijmen; ook in dit opzicht kan derhalve van opdracht van Nederland aan de Verenigde Staten tot inzet van kernwapens geen sprake zijn.

blz. 3 3e kol

Aangenomen echter dat bij het te sluiten verdrag te dezer zake enigerlei bevoegdheid aan de Verenigde Staten wordt opgedragen, moet de vraag worden beantwoord of een zodanige opdracht dan op zichzelf afwijkt van artikel 92.

Een bevestigend antwoord zou gebaseerd moeten worden op een a contrario uitleg van dit artikel in deze zin dat uit het feit dat de grondwetgever uitdrukkelijk opdracht van overheidsbevoegdheden aan volkenrechtelijke organisaties heeft toegelaten zou moeten worden afgeleid dat een zodanige opdracht aan anderen niet is toegestaan. De Raad maakt een dergelijke interpretatie niet tot de zijne. Eerder is reeds gewezen op de geschiedenis van de totstandkoming van de voorganger van artikel 92, namelijk artikel 67 in de Grondwet van 1953. Daaruit blijkt dat zowel de Commissie-Van Eysinga, als de Staatscommisie-Van Schaik, alsook de regering de mening was toegedaan dat voor opdracht van overheidsbevoegdheden aan internationale organen eigenlijk geen grondwettelijke grondslag nodig was. Dat de bepaling toch werd opgenomen geschiedde om de constitutionaliteit van de opdracht buiten twijfel te stellen.

Opvallend is dat de geschiedenis ter zake zich heeft herhaald met betrekking tot artikel 92. Noch in de Proeve van een nieuwe Grondwet, noch in de voorstellen van de Staatscommissie van advies inzake de Grondwet en de Kieswet (Staatscommissie-Cals/Donner) is de inhoud van artikel 67 gehandhaafd. De regering deelt de zienswijze van de Staatscommissie-Cals/Donner, dat ook zonder een dergelijke grondwettelijke bepaling overdracht van overheidsbevoegdheid aan internationale organen mogelijk is, nu de bevoegdheid daartoe uit de overige bepalingen inzake verdragen kan worden afgeleid. Toch wordt handhaving van het voorschrift voorgesteld omdat de overweging die daartoe in 1953 leidde thans zeker niet minder van belang is te achten (Tweede Kamer, zitting 1977–1978, 15049, bladzijde 9).

Nu het in casu betreft een grondwetsbepaling die slechts beoogt de constitutionaliteit van hetgeen erin is bepaald buiten twijfel te stellen, acht het college een a contrario interpretatie niet juist.

De Raad is dan ook van mening, dat artikel 92 zich niet verzet tegen opdracht van overheidsbevoegdheden aan de Verenigde Staten. Dit geldt te meer waar het hier zal gaan om opdracht binnen het kader van de bondgenootschappelijke samenwerking in NAVO-verband. De vraag hoever daarbij gegaan kan worden is – afgezien van artikel 91, derde lid – niet primair een staatsrechtelijke, maar een politieke, die in het kader van de adviesaanvraag niet aan de orde is.

blz. 4 1e kol

Volledigheidshalve wil het college overigens in dit verband erop wijzen dat door de plaatsing van kruisvluchtwapens op het eigen grondgebied zonder voor hun inzet Nederlandse goedkeuring te bedingen, afstand wordt gedaan van een bevoegdheid tot bestuur namelijk de bevoegdheid om die inzet te verhinderen. De vraag of deze afstand zich verdraagt met de Grondwet is evenwel niet hier aan de orde. Het college komt op die vraag verder in het advies terug in het kader van zijn beschouwingen over de verenigbaarheid van het eventueel te sluiten verdrag met de uit verschillende grondwetsartikelen voortvloeiende plicht tot verdediging van de onafhankelijkheid en het grondgebied van de Staat.

Artikel 96

Dit artikel handelt over de oorlogsverklaring. Voorgeschreven wordt dat

het Koninkrijk niet in oorlog wordt verklaard dan nadat – zo mogelijk – de Staten-Generaal daarmee hebben ingestemd. Hoewel het niet met zoveel woorden staat vermeld, berust de bevoegdheid tot het in oorlog verklaren bij de regering. Dit vloeit uit het stelsel van de Grondwet voort.

Onder «oorlogsverklaring» in artikel 96 dient te worden verstaan het formele besluit dat de oorlogstoestand zal intreden c.q. is ingetreden, en niet (tevens) een feitelijk handelen dat tot oorlog leidt. Dit kan worden afgeleid uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 57 van de Grondwet van 1922, waarin voor het eerst de oorlogsverklaring aan de voorafgaande goedkeuring van de Staten-Generaal werd gebonden. Tijdens de behandeling van dit artikel is immers een amendement Marchant c.s. verworpen waarin ook medezeggenschap van de Staten-Generaal werd gevraagd bij alle militaire maatregelen tegen een vreemde mogendheid gericht (zie F. J. A. Huart, Grondwetsherziening 1917 en 1922, Arnhem 1925, bladzijde 51). Niet is gebleken dat sindsdien de inzichten zijn gewijzigd. Op te merken is in dit verband, dat bij de jongste grondwetsherziening het voorschrift niet is gewijzigd en evenmin in de parlementaire stukken of elders is te vinden dat er – bij voorbeeld wegens de sedert 1922 toch niet onbelangrijke veranderingen in de relevante feiten en omstandigheden – aan een wijziging van dit voorschrift enige behoefte bestond. Dit betekent, dat het lanceren van op Nederlands grondgebied geplaatste kruisraketten niet kan worden beschouwd als een oorlogsverklaring als bedoeld in artikel 96 van de Grondwet. Het lijdt overigens geen twijfel dat in het geval dat kruisraketten van Nederlands grondgebied zouden worden gelanceerd de facto de oorlogstoestand reeds zal zijn ingetreden. Dit is niet anders wanneer andere wapens van Nederlands grondgebied af worden ingezet. De vraag, of de Nederlandse Regering zich dient voor te behouden dat zodanig gebruik niet zonder haar instemming mag plaatsvinden, is een politieke vraag. Artikel 96 van de Grondwet is hierbij niet in het geding.

blz. 4 2e kol

Het ontbreken van uiteindelijke beslissingsmacht bij de Nederlandse Regering ter zake van het gebruik van te plaatsen kruisvluchtwapens vanaf Nederlands grondgebied levert derhalve geen afwijking van artikel 96 Grondwet op.

Artikel 97 en artikel 98, eerste lid

De artikelen 97 en 98 zijn bij de Grondwetsherziening van 1983 inhoudelijk ongewijzigd gebleven. Artikel 97 biedt in het eerste lid de rechtsgrondslag voor het van overheidswege opleggen van verplichtingen aan de burgers ter bescherming van 's lands onafhankelijkheid, met name de verplichte krijgsdienst.

In artikel 98, eerste lid, wordt het bestaan van een krijgsmacht vereist.

Hoewel deze bepalingen de overheid niet met zoveel woorden opdragen de onafhankelijkheid van het rijk te handhaven en het grondgebied tegen aanvallen van buiten te verdedigen, ligt de verplichting tot handhaving en verdediging wel aan deze artikelen ten grondslag.

Het te sluiten verdrag met de Verenigde Staten laat de in artikel 97 vervatte rechtsgrondslag en de in artikel 98, eerste lid, opgenomen eis onverlet, nu de in het eerste artikel geformuleerde verplichting niet vervalt en uit dat verdrag ook niet zal voortvloeien dat tot opheffing van de Nederlandse krijgsmacht dient te worden besloten. Van een afwijking van deze artikelen is dan ook geen sprake.

blz. 4 3e kol

De vraag in hoeverre door het sluiten van het verdrag gehandeld zou worden in strijd met de aan deze artikelen ten grondslag liggende opvatting ter zake van de handhaving van 's lands onafhankelijkheid en van de verdediging van zijn grondgebied, komt later aan de orde.

Artikel 98, tweede lid

Aan te nemen valt, dat het op basis van het te sluiten verdrag gestationeerde personeel niet onder Nederlands gezag zal worden geplaatst. De vraag rijst of een regeling die daartoe leidt niet in strijd is met het voorschrift dat het oppergezag over de krijgsmacht bij de regering berust.

Genoemd voorschrift had aanvankelijk vooral deze betekenis dat het onderstreepte dat het defensiebeleid een zaak van de centrale overheid was. Naarmate dit uitgangspunt minder in twijfel werd getrokken, verminderde de behoefte aan grondwettelijke vastlegging ervan. Aangezien in de systematiek van de nieuwe Grondwet geen plaats meer was voor het vermelden van de afzonderlijke gebieden van regeringsbeleid, is voorgesteld dit artikel uit de Grondwet te schrappen. Doordat dit voorstel deel uitmaakte van een meer omvattend ontwerp dat in de Eerste Kamer niet de vereiste meerderheid verwierf, is het artikel gehandhaafd. Opmerking verdient dat de verwerping van het wetsontwerp niet zozeer geschiedde op grond van het schrappen van de bepaling omtrent het oppergezag, alswel vanwege het achterwege laten van een expliciete vermelding van de krijgsmacht als zodanig.

De betekenis die het artikel nu heeft is deze dat de krijgsmacht een apparaat is ten dienste van de regering en dat het optreden van de krijgsmacht valt onder de ministeriële, dus politieke, verantwoordelijkheid. In dit opzicht verschilt de krijgsmacht niet van andere onderdelen van het overheidsapparaat, zoals de politie, de buitenlandse dienst, het waterstaatsapparaat en dergelijke. Uit een en ander volgt dat hier met krijgsmacht kennelijk bedoeld is de krijgsmacht voor zover die van het Nederlandse overheidsapparaat deel uitmaakt.

blz. 5 1e kol

Het zich op Nederlands grondgebied bevinden van krijgsmachtpersoneel dat niet onder het oppergezag van de Nederlandse Regering staat, is derhalve niet met artikel 98, tweede lid, in strijd. Een verdragsbepaling die dit mogelijk maakt wijkt derhalve van die grondwetsbepaling niet af.

Artikel XI (additioneel)

Dit artikel bepaalt onder andere dat zolang daarvoor bij de wet geen regeling is getroffen het formulier voor de eed en belofte, vastgesteld bij artikel 53 Grondwet (oud), gehandhaafd blijft.

In de eedsformule komt de volgende passage voor:

«Ik zweer (beloof) dat Ik de onafhankelijkheid en het grondgebied van de Staat met al Mijn vermogen zal verdedigen en bewaren;».

Het te sluiten verdrag zal op de tekst van de af te leggen eed niet van invloed zijn. In dit opzicht doet zich ook in dit geval niet de situatie voor als bedoeld in artikel 91, derde lid, van de Grondwet.

Desondanks kan de vraag worden gesteld of niet uit de plicht tot verdediging van de onafhankelijkheid en het grondgebied van de Staat – een plicht die niet alleen voor het Staatshoofd maar ook voor de overige leden van de regering en het parlement geldt – conclusies kunnen worden getrokken ter zake van de verenigbaarheid van het te sluiten verdrag met de Grondwet. Aan deze vraag wijdt het college in de volgende paragraaf enkele beschouwingen.

5. Met welke middelen aan eerdergenoemde plicht tot handhaving van de onafhankelijkheid en tot verdedi-

ging van het grondgebied uitvoering zal worden gegeven, is een politieke keuze. Voor de Tweede Wereldoorlog koos Nederland voor het voeren van een neutraliteits- of zelfstandigheidspolitiek die uiteraard niet alleen in geval van een oorlog in Europa, maar ook reeds in vredestijd de nationale vrijheid van handelen en oordelen beperkte. Een land kan zich deze beperking zelf opleggen in de hoop dat in geval van oorlog zijn onafhankelijkheid zal worden gerespecteerd als zijnde in het belang van alle strijdende partijen.

Mede naar aanleiding van de ervaringen voor en tijdens de Tweede Wereldoorlog, viel de keuze op internationale samenwerking. Werd eerst de hoop gevestigd op het collectieve veiligheidsstelsel van de Verenigde Naties, al spoedig bleek dat dit stelsel ten gevolge van de diepsnijdende tegenstellingen tussen de permanente leden van de Veiligheidsraad niet van de grond zou komen. Daarop maakte Nederland te zamen met andere westerse democratieën gebruik van het in het Handvest (artikel 51) erkende recht tot individuele en collectieve zelfverdediging, om in bondgenootschappelijk verband zijn defensie voor te bereiden op grond van de overtuiging dat dit de beste vorm van internationale samenwerking was voor het behoud van de vrede.

blz.5
2e kol

De keuze voor internationale samenwerking als middel tot het bewaren van de onafhankelijkheid noopt, wil dit middel enigermate effectief zijn, tot aanvaarding van niet onaanzienlijke beperkingen van de onafhankelijkheid in het verband van deze samenwerking. Dat geldt met name voor een land, zoals het onze, dat geografisch in hoge mate kwetsbaar is gelegen en in zijn middelen tot militaire verdediging is beperkt.

De paradox – een effectieve garantie voor het handhaven van de onafhankelijkheid leidt onvermijdelijk tot beperking van de onafhankelijkheid – lost zich op, indien men in aanmerking neemt, dat laatstgenoemde beperkingen uitvloeisel zijn van een samenwerking op basis van vrijwilligheid en dienen om het verlies van onafhankelijkheid te voorkomen dat het gevolg kan zijn van de dreiging met, of het gebruik van geweld waaraan een land in de internationale samenleving bloot kan staan. Met dit doel voor ogen heeft Nederland, zo constateert de Raad, in een lange reeks van jaren aanzienlijke beperkingen van de soevereiniteit aanvaard, hetzij in het kader van het collectieve veiligheidsstelsel – men denke aan de potentieel verstrekkende bevoegdheden van de Veiligheidsraad met betrekking tot collectieve actie in het kader van Hoofdstuk VII van het V.N.-Handvest – hetzij in bondgenootschappelijk verband.

De eerste stap op weg naar een hechte, permanente en bij voorbaat georganiseerde samenwerking op het terrein van de defensie zette Nederland te zamen met de andere Beneluxlanden, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, zich overigens allen bewust van het feit dat een effectieve verdediging slechts in Atlantisch verband mogelijk zou zijn, bij de totstandkoming van het Verdrag van Brussel van 17 maart 1948. Kern van dit verdrag vormt de plicht die Nederland met zijn verdragspartners op zich nam om elkaar in het geval van een gewapende aanval op een van hen in Europa (de zogenaamde casus foederis) alle militaire en andere hulp en bijstand te verlenen die in hun vermogen ligt (artikel IV).

blz.5
3e kol

Daarmee deden deze landen afstand van een wezenlijk deel van hun soevereiniteit voor het geval een of meer van hen het voorwerp zou zijn van een gewapende aanval. Voortaan is hun het recht onthouden om in dat geval vrijelijk te beslissen over het al of niet oorlog voeren. «Zij, die dit verdrag ondertekenen, doen (....), voor het geval van een aanval op een hunner, onvoorwaardelijke afstand van de mogelijkheid neutraal te blijven» (kamerstukken zitting 1947–1948, 774, nr. 3, bladzijde 3). Tot de bereidheid van dit recht afstand te doen, droeg uiteraard bij de erkenning dat bij een dergelijke aanval het nationale voortbestaan van alle partners in het geding zou zijn.

De lotsverbondenheid waaraan deze automatische bijstandsverplichting uitdrukking geeft, en de daarmee gepaard gaande bereidheid tot het bundelen van alle politieke, militaire, economische en financiele middelen, betekenden voor Nederland het definitieve afscheid van een lange traditie van onzijdigheids- en zelfstandigheidspolitiek. Het streven zou voortaan gericht zijn op de verzekering van het nationale voortbestaan in een steeds nauwer aangehaalde samenwerking met andere westerse democratieen.

Het Verdrag van Brussel legde de grondslag waarop het betrekken van de Verenigde Staten en Canada bij de verdediging van West-Europa mogelijk werd door het sluiten van het Noord-Atlantsich Verdrag op 4 april 1949. Het vormde tevens, te zamen met het Marshall-plan en de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking, het vertrekpunt van velerlei vormen van Europese en Atlantische samenwerking op politiek, economisch, sociaal en cultureel gebied. De meest verstrekkende en ingrijpende vorm van samenwerking doet zich voor bij de Europese integratie. Door deel te nemen aan de Europese Gemeenschappen heeft Nederland bevoegdheden van wetgevende, bestuurlijke en rechtsprekende aard aan de communautaire instellingen opgedragen.

De beperkingen die Nederland zich in Atlantisch verband op defensie-gebied heeft opgelegd zijn van andere, vooral feitelijke en organisatorische

blz.6
1e kol

aard. Zij vloeien voort uit het concept van een gemeenschappelijke verdediging. Anders dan het Verdrag van Brussel bevat het Noord-Atlantisch Verdrag geen automatische militaire bijstandsverplichting. Uitgangspunt is wel dat een gewapende aanval op een van de verdragstaten in Europa of Noord-Amerika wordt beschouwd als een aanval op hen allen. In dat geval zullen zij individueel of in samenhang met andere verdragstaten al die maatregelen nemen, met inbegrip van de inzet van strijdkrachten, die zij noodzakelijk achten om de veiligheid van het Noord-Atlantisch gebied te handhaven of te herstellen en wel, zoals in artikel 5 van het Noord-Atlantisch Verdrag uitdrukkelijk gesteld is, «in de uitoefening van het recht tot individuele of collectieve zelfverdediging erkend in Artikel 51 van het Handvest van de Verenigde Naties».

Het voornaamste verschil met de eerdergenoemde bijstandsclausule, die overigens onverkort van kracht is gebleven en met de oprichting van de West-Europese Unie in 1954 is uitgebreid tot de Bondsrepubliek en Italië, ligt hierin, dat wanneer zich de zogenaamde casus foederis voordoet – het geval waarin de situatie optreedt waaraan het verdrag de bijstandsverplichting vastknoopt –, de plicht tot het verlenen van militaire bijstand niet een automatische is, doch afhankelijk van het oordeel van de verdragstaten over de noodzakelijkheid daarvan. Dit voorbehoud met betrekking tot de te verlenen bijstand was het gevolg van met name Amerikaanse consitutionele bezwaren tegen een automatische verplichting tot oorlogvoering.

De in de loop der jaren in het bondgenootschap opgebouwde geïntegreerde defensiestructuur en de voortgezette militaire presentie van de Verenigde Staten in Europa ontnemen aan dit voorbehoud echter veel van zijn betekenis, zowel voor de Verenigde Staten als voor de andere verdragstaten. Het is onder de huidige omstandigheden – zo meent de Raad – niet goed voorstelbaar, dat bij intrede van de casus foederis de Atlantische bondgenoten zich niet, individueel en gezamenlijk, ook militair betrokken zullen achten bij het zich te weer stellen tegen een dergelijke gewapende aanval. Het uittreden van Frankrijk in 1966 uit de geïntegreerde NAVO-structuur heeft daarin geen verandering gebracht gelet op het feit dat dit land het lidmaatschap van de WEU en de NAVO heeft voortgezet en de uit de verdragen voortvloeiende plichten en het belang van een gecoördineerde verdediging is blijven onderschrijven.

blz. 6 2e kol

Juist de aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid te mogen rekenen op bijstand, ook van militaire aard, heeft, ter uitvoering van de in artikel 3 van het Noord-Atlantisch Verdrag neergelegde verplichting het individuele en collectieve vermogen te handhaven en te ontwikkelen om een gewapende aanval te weerstaan, kunnen leiden tot aanvaarding van het concept van een gemeenschappelijke verdedigi- van het Noord-Atlantische verdrags- bied, waarbij, zoals in de adviesaan- vraag is gesteld, een individuele bondgenoot niet meer de gehele last van de defensie zelfstandig draagt, doch taken en verantwoordelijkheden tussen de bondgenoten kunnen worden verdeeld en op elkaar afgestemd. Elke bondgenoot levert daarbij een bijdrage naar vermogen en draagt een daarmee overeenkomende verantwoordelijkheid. Een geïntegreerde commandostructuur, geïntegreerde defensieplannen en een gemeenschappelijke infrastructuur vormen daarvan een logisch sluitstuk.

blz. 6 3e kol

Het afstand doen van een zelfstandige verzorging van de nationale defensie en het aanvaarden van alle gevolgen die noodzakelijkerwijs voortvloeien uit het concept van een gemeenschappelijke verdediging en de daarop geënte, geïntegreerde Atlantische defensiestructuur houden ook reeds in vredestijd een drastische inbreuk in op de soevereiniteit. Dat geldt niet alleen voor kleinere, maar ook voor grotere bondgenoten, hetgeen onder meer in het verleden is geïllustreerd door de overwegingen waarop Frankrijk zich in 1966 uit deze geïntegreerde militaire structuur meende te moeten terugtrekken.

6. Niettemin heeft, voor zover de Raad kon nagaan, dit verlies aan soevereiniteit, op zichtzelf bezien, in de gedachtenwisseling tussen regering en Staten-Generaal nimmer grond gevormd voor het in twijfel trekken van de grondwettigheid van de verdragen die aan een gemeenschappelijke westerse defensie vorm en uitvoering hebben gegeven. Het betreft hier niet alleen de grondverdragen (Verdrag van Brussel, WEU-Verdrag en Noord-Atlantisch Verdrag), maar ook verdragen als het Verdrag tot wederzijdse hulpverlening inzake verdediging tussen Nederland en de Verenigde Staten van 27 januari 1950 (Stb. 1950, K 84), het Verdrag tussen de Staten die partij zijn bij het Noord-Atlantisch Verdrag nopens de rechtspositie van hun strijdmachten (NAVO-statusverdrag) van 19 juni 1951 (Trb. 1953, 10), de Notawisseling tussen de Nederlandse en de Amerikaanse Regering inzake legering van Amerikaanse troepen in Nederland van 13 augustus 1954 (Trb. 1954, 120), de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de bondsrepubliek Duitsland nopens de stationering van militaire eenheden van de Bondsrepubliek Duitsland in Nederland van 17 januari 1963 (Trb. 1963, 7) en de Briefwisseling tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Verenigde Staten, houdende een overeenkomst inzake de vestiging van opslagplaatsen en het onderhoud van Amerikaans legermateriaal in Nederland van 15 januari 1981 (Trb. 1981, 51).

Alleen in het geval van het NAVO-statusverdrag en de Notawisseling inzake de legering van Amerikaanse troepen zijn vragen van grondwettigheid tijdens de behandeling van de goedkeuringswetten door Kamerleden opgeworpen. Hoewel sprake was van – om de woorden te gebruiken uit het voorlopig verslag bij kamerstuk 2381 – een diepe inbreuk op de nationale rechtsorde van de Staat van verblijf, omdat de militaire autoriteiten van de Staat van herkomst binnen het grondgebied van de Staat van verblijf rechtsmacht mogen uitoefenen over personen, die aan militaire wetten van de Staat van herkomst onderworpen zijn, betrof het in beide gevallen niet de vraag of de daarmee gepaard gaande afstand van soevereine beslissingsmacht op zichzelf strijd met de Grondwet opleverde. Aan de orde kwam alleen de verenigbaarheid van de verdragsbepalingen met specifieke bepalingen van de toenmalige Grondwet, welke vraag door de regering, met kennelijke instemming van de Staten-Generaal, op, naar de Raad meent, goede gronden in positieve zin werd beantwoord.

De Raad brengt in herinnering dat in het Uitzonderlijke geval van het nimmer in werking getreden Verdrag tot oprichting van de Europese Defenisie Gemeenschap van 27 mei 1952 (Trb. 1952, 150), leidende tot de instelling van een Europees leger, wel voldoende twijfel gewettigd bleek over de vraag of bepalingen van dit verdrag strijd zouden opleveren met in het bijzonder bepalingen van het tiende hoofdstuk van de Grondwet om het voor zoveel nodig met toepassing van artikel 83 (oud) van de Grondwet goed te keuren. De regering dacht daarbij zelf met name aan de artikelen 194 en 195 (oud) van de Grondwet die de verplichte krijgsdienst regelden.

blz. 1 1e kol

In het bovenstaande vindt de Raad een bevestiging van hetgeen hij eerder heeft uiteengezet met betrekking tot zijn standpunt dat beperking van de soevereiniteit op zichzelf niet in strijd met de Grondwet komt, doch dat een afwijking zich pas voordoet wanneer verdragsbepalingen niet in overeenstemming zijn met specifieke grondwetsbepalingen. Tevens meent de Raad in deze praktijk steun te vinden voor zijn opvatting dat soevereiniteitsbeperkingen op het terrein van de nationale defensie van een zo vergaande aard als plaats hebben gevonden geen strijd opleveren met de grondwettelijke plicht tot handhaving van de onafhankelijkheid van de staat en de verdediging van het grondgebied, voor zover deze beperkingen verbonden zijn aan, dan wel rechtstreeks het gevolg zijn van aanvaarding van een gemeenschappelijke verdediging van bondgenootschappelijk gebied tegen een gewapende aanval, bij de uitwerking, voorbereiding en uitvoering waarvan Nederland overeenkomstig de bestaande afspraken ten volle is betrokken.

de

7. Nucleaire wapensystemen maken reeds vijfentwintig jaar deel uit van de gemeenschappelijke defensie van het bondgenootschap. Daartoe besloot de NAVO-Raad van Regeringsleiders te Parijs op 19 december 1959 (vergelijk punten 20 en 21 van het Communiqué, Bijlage Handelingen Tweede Kamer, zitting 1957–1958, 4900, Hoofdstuk III, nr. 17). Nederland heeft de medeverantwoordelijkheid voor het opnemen van deze middelen in het bondgenootschappelijke verdedigingsstelsel op zich genomen en ook zijn eigen aandeel in de vervulling van de nucleaire taken binnen de NAVO geleverd. Uit de parlementaire behandeling van de Nota inzake de defensie-inspanning in de jaren 1961 tot en met 1963 (kamerstukken 5591, nr. 2) op 21 en 22 juni 1960 (Handelingen 1959–1960, 1091 en volgende) blijkt dat de overgrote meerderheid van de Tweede Kamer daartegen geen bezwaar had.

De aan de NAVO toegewezen nucleaire wapens, omvattende zowel strategische raketsystemen aan boord van Amerikaanse en Britse onderzeeboten als tactische wapens, bedoelen het totaal van de afschrikking te
blz.7 beslaan dat behoort bij de aanvaarde
2e kol strategie van het aangepaste antwoord. Inpassing in het gemeenschappelijke verdedigingsstelsel van kruisvluchtwapens heeft niet tot gevolg dat het aan de NAVO toegewezen nucleaire potentieel principieel van karakter verandert. Evenmin wijzigt de door de bondgenoten gezamenlijk gedragen verantwoordelijkheid voor het totale NAVO-wapenpakket.

De functie der kruisvluchtwapens is dezelfde als die der andere nucleaire wapens, slechts hun plaats in de afschrikking is dat niet.

Omtrent de uiteindelijke inzet van de NAVO toegewezen kernwapens beslist de kernwapenmogendheid in het kader van de toepasselijke NAVO-consultatieprocedures. De aldus georganiseerde besluitvorming over de mogelijke inzet van deze wapens – voorwaarde voor het behoud van hun afschrikking werking – vormt derhalve onderdeel van de NAVO-strategie waarbij ook Nederland is betrokken en waarvoor ook Nederland medeverantwoordelijkheid draagt. De vraag kan worden gesteld of plaatsing op Nederlands grondgebied, met de daaraan verbonden mogelijkheid van inzet vanaf dit gebied, niet op een principieel andere wijze dan tevoren de Nederlandse soevereiniteit in het geding brengt. Bedacht dient evenwel te worden dat in het kader van de wederzijdse bijstandsverplichting het territoir van alle verdragspartijen in het Noord-Atlantisch verdragsgebied als een eenheid fungeert. Een gewapende aanval op het grondgebied van één hunner zal immers, aldus artikel 5 van het verdrag, als een aanval tegen hen allen worden beschouwd. Naar het oordeel van de Raad brengt dan ook het enkele feit van de stationering van dit soort wapens op Nederlandse bodem alleen een graduele, doch geen wezenlijke verandering in eerdergenoemde betrokkenheid en medeverantwoordelijkheid. Zij maakt deze wel duidelijk zichtbaar. Opgemerkt zij voorts dat ook nu reeds inzet van Amerikaanse wapens, namelijk F-15 vliegtuigen, vanaf Nederlands grondgebied zonder Nederlandse toestemming mogelijk is zonder dat dit – naar het oordeel van de Raad terecht – de vraag van de grondwettigheid in het geding heeft gebracht. Vanuit dit gezichtspunt kan dan ook niet worden gesproken van een verdergaand verlies aan soevereiniteit, voortvloeiend uit het betrokken zijn bij en het medeverantwoordelijkheid dragen voor beslissingen die uiteindelijk bij een bondgenoot-kernwapenmogendheid liggen, dan waarvan eerder in het kader van de Nederlandse participatie aan het geïntegreerde bondgenootschappelijke defensiestelsel ook op het terrein van de nucleaire afschrikking sprake was.

blz.7
3e kol

Het college wil ten slotte nogmaals vaststellen, dat de voorgaande beschouwingen niet beogen een politieke uitspraak te doen over de aanvaardbaarheid van plaatsing van kruisvluchtwapens in Nederland.

8. De regering meent, dat het verdrag waarin de plaatsing van de kruisvluchtwapens wordt vastgelegd aan het parlement ter goedkeuring moet worden voorgelegd, zulks in verband met het grote politieke en maatschappelijke belang dat aan de beslissing omtrent plaatsing wordt gehecht. De Raad deelt deze mening. Het zou onjuist zijn in dit geval te volstaan met parlementaire controle achteraf, nu artikel 62 Grondwet naar de tekst van 1972 – welk artikel op grond van additioneel artikel XXI nog van kracht is – zich tegen voorlegging van het verdrag aan het parlement ter goedkeuring niet verzet.

Voor wat betreft opmerkingen over de gewenste inhoud van het verdrag wil de Raad zich beperkingen opleggen. Beslissingen hieromtrent dienen door de regering te worden genomen.

De Raad wil wel uitspreken het noodzakelijk te achten dat in het eventueel te sluiten verdrag duidelijk tot uitdrukking wordt gebracht dat – zoals ook uit de adviesaanvraag blijkt – het sluiten ervan geschiedt in het kader van de gemeenschappelijke verdediging van het Noord-Atlantisch verdragsgebied. Daartoe dienen twee argumenten.

Eerder in dit advies heeft de Raad als zijn oordeel uitgesproken, dat artikel 92 Grondwet zich er niet tegen verzet dat bevoegdheden tot wetgeving, bestuur en rechtspraak worden opgedragen aan individuele staten. Ook echter indien men tot een ander oordeel zou komen, behoeft niet geconcludeerd te worden dat het te sluiten verdrag met artikel 92 Grondwet in strijd is. Indien immers het verdrag met de Verenigde Staten uitdrukkelijk wordt gesloten ter uitvoering en ter bevordering van de doeleinden van het Noord-Atlantisch Verdrag en de daarin eventueel opgedragen bevoegdheden slechts gehanteerd mogen worden in het kader van de in het Noord-Atlantisch Verdrag overeengekomen samenwerking, is strijd met artikel 92 moeilijk
blz.8
1e kol
aanwezig te achten. Bij de reeds in het kader van het Noord-Atlantisch Verdrag tot stand gekomen verdragen met de Verenigde Staten en de Bondsrepubliek Duitsland inzake de stationering van militaire eenheden en de vestiging van opslagplaatsen van legermateriaal, is dan ook geen afwijking van de Grondwet aangenomen.

Ook om een andere reden is het naar het oordeel van de Raad nodig het Verdrag te sluiten in het kader van de uit het Noord-Atlantisch Verdrag voortvloeiende verplichtingen. Deze reden betreft de zeggenschap ten aanzien van de inzet van de wapens.

Zonder twijfel zal de beslissing tot al of niet inzetten van in Nederland geplaatste kruisvluchtwapens zeer ernstige gevolgen kunnen hebben. Bovendien zou Nederland mede aansprakelijk kunnen worden gesteld voor een gebruik dat niet in overeenstemming zou zijn met het volkenrecht, een gebruik waarvoor Nederland de weg heeft vrijgemaakt door vrijwillig afstand te doen van de bevoegdheid om zodanig gebruik vanaf Nederlands grondgebied te beletten. Dit betekent dat inzet van genoemde wapens in elk geval niet aanvaardbaar is als dit buiten het bondgenootschappelijke kader zou plaatsvinden. En voorts dat

Nederland optimale invloed moet kunnen uitoefenen op de te nemen beslissing omtrent de inzet. Een bevoegdheid van de Verenigde Staten tot geheel zelfstandige en ongecontroleerde inzet van kruisvluchtwapens vanaf Nederlands grondgebied is daarmee moeilijk te rijmen.

De Raad meent, dat mede uit dat oogpunt het verdrag uitdrukkelijk gesloten dient te worden in het kader van het Noord-Atlantisch Verdrag. Niet alleen komt aldus duidelijk tot uitdrukking dat de plaatsing van de kruisraketten geschiedt als uitvloeisel van het recht op collectieve zelfverdediging; van evenveel betekenis is dat op deze wijze verzekerd is dat de nu binnen de NAVO geldende consultatieprocedure wordt gevolgd. Ook al blijft volgens deze procedure de uiteindelijke beslissing omtrent het vrijgeven van gebruik van de kruisvluchtwapens bij de Verenigde Staten berusten, de invloed van de staat op wiens grondgebied de wapens zijn opgesteld – in casu Nederland – is optimaal gegarandeerd.

In de adviesaanvraag wordt de vraag opgeworpen of aan de bestaande procedure aangaande de inzet van de kernwapens in het onderhavige geval elementen zouden moeten worden toegevoegd. In bijlage 4 van de adviesaanvraag worden in dit verband enkele opties geschetst.

De Raad acht het in dit stadium niet tot zijn taak te behoren een voorkeur voor één van deze opties uit te spreken. Wel merkt het college op, dat de Grondwet zich tegen geen van de vier opties verzet, ondanks het feit, dat bij de eerste drie opties zonder uiteindelijke toestemming van Nederland kernladingen vanaf Nederlands grondgebied kunnen worden gelanceerd. Ook nu reeds is, zoals eerder vermeld, inzet van Amerikaanse wapens, namelijk F-15 vliegtuigen, vanaf Nederlands grondgebied zonder Nederlandse toestemming mogelijk. Uit grondwettelijk oogpunt is er naar het oordeel van de Raad geen verschil tussen inzet van wapens met of zonder kernlading. Evenmin zou naar het oordeel van de Raad het volgen van de vierde optie (Nederlandse goedkeuring vereist) in strijd zijn met het Non-proliferatieverdrag, aangezien het uitoefenen van een veto-recht een anders plaatsvindende inzet van kernwapens blokkeert.

De Raad van State is op grond van een en ander van oordeel, dat de in de adviesaanvraag vermelde grondwettelijke bepalingen zich niet verzetten tegen het sluiten van het door Uw ministers bedoelde verdrag met de Verenigde Staten en dat de toetsing aan die bepalingen leidt tot de – in afwachting van de kennisneming van de exacte inhoud van het eventueel te sluiten verdrag, voorlopige – slotsom dat artikel 91, derde lid, van de Grondwet op de goedkeuring van een zodanig verdrag niet van toepassing is.

Voor het overige moet de Raad, voor wat betreft de inhoud van zo'n verdrag, uiteraard zich thans een oordeel voorbehouden.

Het college heeft geen bezwaar tegen overlegging van dit advies aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten

blz.8
2e kol

UNITED
NATIONS

Security Council

MIN v. BUITENLANDSE ZAKEN
EUR. DVN/DA
30 SEP 1998

Distr.
GENERAL

S/RES/1199 (1998)
23 September 1998

RESOLUTION 1199 (1998)

Adopted by the Security Council at its 3930th meeting,
on 23 September 1998

The Security Council,

Recalling its resolution 1160 (1998) of 31 March 1998,

Having considered the reports of the Secretary-General pursuant to that resolution, and in particular his report of 4 September 1998 (S/1998/834 and Add.1),

Noting with appreciation the statement of the Foreign Ministers of France, Germany, Italy, the Russian Federation, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America (the Contact Group) of 12 June 1998 at the conclusion of the Contact Group's meeting with the Foreign Ministers of Canada and Japan (S/1998/567, annex), and the further statement of the Contact Group made in Bonn on 8 July 1998 (S/1998/657),

Noting also with appreciation the joint statement by the Presidents of the Russian Federation and the Federal Republic of Yugoslavia of 16 June 1998 (S/1998/526),

Noting further the communication by the Prosecutor of the International Tribunal for the Former Yugoslavia to the Contact Group on 7 July 1998, expressing the view that the situation in Kosovo represents an armed conflict within the terms of the mandate of the Tribunal,

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 flow of refugees into northern Albania, Bosnia and Herzegovina and other European countries as a result of the use of force in

/...

Kosovo, as well as by the increasing numbers of displaced persons within Kosovo, and other parts of the Federal Republic of Yugoslavia, up to 50,000 of whom the United Nations High Commissioner for Refugees has estimated are without shelter and other basic necessities,

Reaffirming the right of all refugees and displaced persons to return to their homes in safety, and underlining the responsibility of the Federal Republic of Yugoslavia for creating the conditions which allow them to do so,

Condemning all acts of violence by any party, as well as terrorism in pursuit of political goals by any group or individual, and all external support for such activities in Kosovo, including the supply of arms and training for terrorist activities in Kosovo and expressing concern at the reports of continuing violations of the prohibitions imposed by resolution 1160 (1998),

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,

Reaffirming the objectives of resolution 1160 (1998), in which the Council expressed support for a peaceful resolution of the Kosovo problem which would include an enhanced status for Kosovo, a substantially greater degree of autonomy, and meaningful self-administration,

Reaffirming also the commitment of all Member States to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia,

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,

1. Demands that all parties, groups and individuals immediately cease hostilities and maintain a ceasefire in Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia, which would enhance the prospects for a meaningful dialogue between the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia and the Kosovo Albanian leadership and reduce the risks of a humanitarian catastrophe;

2. Demands also that the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia and the Kosovo Albanian leadership take immediate steps to improve the humanitarian situation and to avert the impending humanitarian catastrophe;

3. Calls upon the authorities in the Federal Republic of Yugoslavia and the Kosovo Albanian leadership to enter immediately into a meaningful dialogue without preconditions and with international involvement, and to a clear timetable, leading to an end of the crisis and to a negotiated political

solution to the issue of Kosovo, and welcomes the current efforts aimed at facilitating such a dialogue;

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 the security forces affecting the civilian population and order the withdrawal of security units used for civilian repression;

(b) enable effective and continuous international monitoring in Kosovo by the European Community Monitoring Mission and diplomatic missions accredited to the Federal Republic of Yugoslavia, including access and complete freedom of movement of such monitors to, from and within Kosovo unimpeded by government authorities, and expeditious issuance of appropriate travel documents to international personnel contributing to the monitoring;

(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;

(d) make rapid progress to a clear timetable, in the dialogue referred to in paragraph 3 with the Kosovo Albanian community called for in resolution 1160 (1998), with the aim of agreeing confidence-building measures and finding a political solution to the problems of 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;

(c) to provide full freedom of movement for and ensure that there will be no restrictions on representatives of foreign States and international institutions accredited to the Federal Republic of Yugoslavia monitoring the situation in Kosovo;

(d) to ensure full and unimpeded access for humanitarian organizations, the ICRC and the UNHCR, and delivery of humanitarian supplies;

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

and calls for the full implementation of these commitments;

6. Insists that the Kosovo Albanian leadership condemn all terrorist action, and emphasizes that all elements in the Kosovo Albanian community should pursue their goals by peaceful means only;

7. Recalls the obligations of all States to implement fully the prohibitions imposed by resolution 1160 (1998);

8. Endorses the steps taken to establish effective international monitoring of the situation in Kosovo, and in this connection welcomes the establishment of the Kosovo Diplomatic Observer Mission;

9. Urges States and international organizations represented in the Federal Republic of Yugoslavia to make available personnel to fulfil the responsibility of carrying out effective and continuous international monitoring in Kosovo until the objectives of this resolution and those of resolution 1160 (1998) are achieved;

10. Reminds the Federal Republic of Yugoslavia that it has the primary responsibility for the security of all diplomatic personnel accredited to the Federal Republic of Yugoslavia as well as the safety and security of all international and non-governmental humanitarian personnel in the Federal Republic of Yugoslavia and calls upon the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia and all others concerned in the Federal Republic of Yugoslavia to take all appropriate steps to ensure that monitoring personnel performing functions under this resolution are not subject to the threat or use of force or interference of any kind;

11. Requests States to pursue all means consistent with their domestic legislation and relevant international law to prevent funds collected on their territory being used to contravene resolution 1160 (1998);

12. Calls upon Member States and others concerned to provide adequate resources for humanitarian assistance in the region and to respond promptly and generously to the United Nations Consolidated Inter-Agency Appeal for Humanitarian Assistance Related to the Kosovo Crisis;

13. Calls upon the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia, the leaders of the Kosovo Albanian community and all others concerned to cooperate fully with the Prosecutor of the International Tribunal for the Former Yugoslavia in the investigation of possible violations within the jurisdiction of the Tribunal;

14. Underlines also the need for the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia to bring to justice those members of the security forces who have been involved in the mistreatment of civilians and the deliberate destruction of property;

15. Requests the Secretary-General to provide regular reports to the Council as necessary on his assessment of compliance with this resolution by the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia and all elements in the Kosovo Albanian community, including through his regular reports on compliance with resolution 1160 (1998);

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;

17. Decides to remain seized of the matter.
