

Vergaderjaar 2012–2013

29 521

Nederlandse deelname aan vredesmissies

Nr. 200

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 18 december 2012

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Buitenlandse Zaken, de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de minister van Defensie over de brief van 10 juli 2012 inzake bescherming van de burgerbevolking in gewapende conflicten (Kamerstuk 29 521, nr. 192). De minister van Buitenlandse Zaken, de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de minister van Defensie hebben deze vragen beantwoord bij brief van 12 december 2012. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Eijssink

De griffier van de commissie,
Van Toor

Vraag 1

Gaat de bescherming van de burgerbevolking onderdeel uitmaken van het Toetsingskader?

Antwoord

De bescherming van burgers is een inherent onderdeel van het Toetsingskader. Zie ook de brief aan de Tweede Kamer over de werking van het Toetsingskader (29 521, nr. 191) en de antwoorden op de Kamervragen hiervoor die op 2 november jl aan uw Kamer zijn verstuurd (ons kenmerk DVB/CV 275/12).

Vraag 2

Zullen de procedures voor het monitoren, registreren, onderzoeken en het rapporteren van burgerslachtoffers worden verbeterd dan wel aangepast ter verbetering van de bescherming van de burgerbevolking?

Antwoord

Van elke wapeninzet door Nederlandse militairen of wapeninzet ter ondersteuning van Nederlandse eenheden wordt een rapportage (After Action Report) opgesteld die ter beschikking wordt gesteld aan het OM. Daarnaast wordt wapeninzet door of ten behoeve van Nederlandse eenheden geregistreerd en gearhiveerd in een wekelijks overzicht. Een vast onderdeel van de rapportages zijn Battle Damage Assessment en Collateral Damage issues (o.a. burgerslachtoffers). Tevens ziet Nederland er op toe dat de internationale commandanten in geval van burgerslachtoffers onderzoek laten uitvoeren. Daarnaast kan de Commandant der Strijdkrachten een nationaal onderzoek gelasten. Met onder meer de eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006–2010 van 23 september 2011 bent u hierover geïnformeerd.

Vraag 3

Welke operationele en praktische consequenties op gebied van bescherming van burgers bent u van plan te verbinden aan de beleidsnotitie «bescherming van burgers in gewapend conflict»?

Antwoord

In de beleidsnotitie is aan de hand van een aantal beleidslijnen geschetst hoe de bescherming van burgers verankerd is in het huidige Nederlandse beleid. In aanvulling hierop treft u hieronder een aantal voorbeelden van activiteiten die onder de verschillende beleidslijnen worden uitgevoerd. In het kader van het voorkomen van conflicten en schendingen van het internationaal recht streeft Nederland ten eerste naar versterking van de preventieve capaciteit bij internationale en regionale organisaties. Nederland doet dat onder meer door financieel bij te dragen aan versterking van de bemiddelingscapaciteit bij de VN, door aan te dringen om burgerbescherming op te nemen in mandaten voor missies en door aandacht te vragen in internationale fora voor veiligheid van vluchtelingen en intern ontheemden. Nederland zet zich ervoor in dat strijdende partijen zich aan de humanitaire principes houden. Een tweede categorie van activiteiten vindt plaats onder de noemer «tijdige en effectieve bescherming van burgerbevolking temidden van gewapende conflicten». Nederland ondersteunt hervorming van de veiligheidssector. Versterking van early warning en monitoringcapaciteiten in het veld is van belang om schendingen van het internationaal humanitair recht, mensenrechten en/of vluchtelingenrecht tijdig in kaart te brengen en dreigende aanvallen op burgerbevolking te kunnen signaleren. Nederland draagt bij aan deze versterking via de EU en de VN en door financiële bijdragen aan NGO's. Nederland ondersteunt ook via verschillende kanalen vredesmissies met personeel en materieel.

Ten derde zijn ook strafrechtelijke verantwoording en wederopbouw belangrijke aspecten in de bescherming van burgers in gewapend conflict. Nederland is gastland en belangrijke donor van verschillende internationale tribunalen, waaronder het ICC, het Sierra Leone Tribunaal en het Libanon-Tribunaal. Daarnaast maakt Nederland het mogelijk dat mensenrechtenschendingen zorgvuldig en veilig worden gedocumenteerd met het oog op toekomstige verantwoordingsprocessen, onder ander in Syrië. De Nederlandse activiteiten ten aanzien van wederopbouw zijn terug te vinden in de Kamerbrief Veiligheid en Rechtsorde (Kamerstuk 32 605, nr. 94).

Vraag 4

Welke definitie hanteert Nederland ten aanzien van de bescherming van de burgerbevolking?

Antwoord

Bescherming van de burgerbevolking in gewapend conflict betreft een concept in ontwikkeling. Internationaal wordt geen eenduidige definitie gehanteerd. Wel bestaat overeenstemming over delen van een definitie, die erop neer komen dat voor alle partijen in conflicten, inclusief de internationale gemeenschap, het voorkomen van geweld tegen en letsel bij burgers prioritair moet zijn. Deze elementen vormen de basis van de notitie «Bescherming van burgers in gewapende conflicten» d.d. 10 juli 2012.

Vraag 5

Kunt u aangeven hoeveel andere landen, naast Nederland, zich grondwettelijke hebben verplicht de ontwikkeling van de internationale rechtsorde te bevorderen?

Antwoord

Naast Nederland hebben voor zover bekend slechts enkele andere landen (Suriname, Zwitserland) een dergelijke – of enigszins vergelijkbare – verwijzing opgenomen in hun Grondwet. Verwezen zij naar een publicatie over dit onderwerp van de hand van prof. L.F.M. Besselink: *The constitutional duty to promote the development of the international legal order: the significance and meaning of article 90 of the Netherlands Constitution* (in: *Netherlands Yearbook of International Law*, Vol. XXXIV (2003), pp. 89–138).

Vraag 6

Kunt u concreet enkele uitzonderingen noemen waarin het humanitair oorlogsrecht conflicteert met mensenrechtenverdragen?

Antwoord

Het is onjuist om te spreken van een conflict tussen het humanitair oorlogsrecht en de rechten van de mens. Het gaat hier om twee onderscheiden rechtsgebieden, waarvan het humanitair oorlogsrecht specifiek is voor situaties van gewapend conflict.

Ten aanzien van de normatieve verschillen kan gewezen worden op het recht op leven in relatie tot de rechtmatige aanwending van dodelijk geweld in situaties van gewapend conflict. Een ander voorbeeld betreft de regels die gelden met betrekking tot vrijheidsberoving. Zo mogen krijgsgevangenen op basis van het oorlogsrecht voor de duur van het gewapend conflict worden gevangengehouden zonder rechterlijke toetsing, waar een dergelijke toetsing wel is vereist in het mensenrechtenregime.

Vraag 7

Wanneer wordt de Nederlandse inzet als een burgerbeschermingsmissie beschouwd? Dient burgerbescherming in dat geval hoofddoel van de missie te zijn of bent u van mening dat ook de COIN strategie, gericht op «winning hearts and minds» van de bevolking, deel uitmaakt van burgerbescherming? Beschouwt u de Nederlandse inzet in Uruzgan als een burgerbeschermingsmissie? Zo ja, hoe kwam dit in operationele zin tot uiting?

Antwoord

Het mandaat van missies wordt vastgesteld door de internationale organisatie die verantwoordelijk is voor de missie. De laatste jaren is verschillende keren bescherming van burgers als hoofddoel gedefinieerd voor internationale missies van met name de VN. Voor Nederlandse militaire bijdragen aan missies geldt dat, in de bredere context van de handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde (Artikel 90 van de grondwet), de bescherming van burgers een grond kan zijn voor Nederlandse deelneming. Daarbij moet echter wel worden opgemerkt dat de aard van de Nederlandse bijdrage vaak zeer divers is en moeilijk eenduidig kan worden gedefinieerd. Ook als bescherming van burgers een hoofddoel is, dan is de Nederlandse bijdrage hieraan soms indirect. Te denken valt aan de uiteenlopende taken van de Nederlandse militairen als het creëren van een «safe and secure environment», het trainen van lokale politie of planning en administratieve ondersteuning van een missie.

De bescherming van de burgerbevolking was een intrinsiek onderdeel van de Nederlandse deelname aan ISAF van 2006 tot 2010. Mede dankzij de gehanteerde 3-D benadering (*Defence, Diplomacy and Development*), waarbij diplomatieke, militaire en ontwikkelingsactiviteiten zo veel mogelijk op elkaar werden aangesloten en geïntegreerd, konden op het gebied van de bescherming van burgerbevolking resultaten worden geboekt. Ten eerste slaagde Nederland gedurende de missie erin om door middel van de toepassing van de «inktvlekstrategie» de bevolkingscentra, en daarmee het merendeel van de bevolking in Uruzgan, meer veiligheid te bieden. Daarnaast is op het gebied van sociaaleconomische ontwikkeling mede dankzij de Nederlandse steun de provincie toegankelijker geworden voor Afghaanse ambtenaren, NGO's en de Verenigde Naties om activiteiten met en voor de burgerbevolking te ontplooien. Tenslotte heeft Nederland de Afghaanse autoriteiten op mensenrechtenterrein geholpen om de bevolking beter tegen geweld te beschermen en zijn meer kansen op ontwikkeling geboden, vooral voor vrouwen in Uruzgan.

Vraag 8

In hoeverre biedt het internationale recht de mogelijkheid om de vrees die vluchtelingen hebben voor lijf en leden bij terugkeer naar hun land van herkomst nader te onderzoeken en daarbij te concluderen of hun vrees gegrond is?

Antwoord

Zie vraag 9.

Vraag 9

Valt Female Genital Mutilation (FGM), op basis van internationaalrechtelijke verdragsverplichtingen en vanuit verdragshistorische interpretatie bezien, onder gerechtvaardigde «vrees voor lijf en leden» die terugkeer naar het herkomstland onmogelijk maakt?

Antwoord (tevens op vraag 8)

Verscheidende verdragen bepalen dat vreemdelingen niet mogen worden teruggestuurd naar landen waar ze te vrezen hebben voor hun leven of

voor een onmenselijke behandeling, zoals artikel 33 van het Vluchtelingenverdrag en artikel 3 EVRM. Uit de jurisprudentie van met name het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat die vrees gegrond is indien «de substantiële grond bestaat voor het vermoeden dat de betrokkene na uitzetting een reëel risico loopt te worden onderworpen aan behandeling in strijd met artikel 3 EVRM». Indien een meisje gegronde vrees heeft voor genitale verminking in het land van herkomst, kan sprake zijn van een risico op een onmenselijke behandeling, dat aan terugkeer naar het land van herkomst in de weg staat.

Vraag 10

Is het in het oorlogsrecht vastgelegde verbod op het aanvallen van personen, onder wie burgers, die niet, of niet langer, deelnemen aan de vijandelijkheden absoluut?

Antwoord

Het humanitair oorlogsrecht bevat geen uitzondering op het verbod op opzettelijke aanvallen op door het oorlogsrecht beschermde personen.

Vraag 11

Is in het oorlogsrecht een aanval op personen, onder wie burgers, die niet, of niet langer, deelnemen aan de vijandelijkheden zonder uitzondering een oorlogsmisdaad?

Antwoord

Op basis van het internationaal gewoonterecht wordt het «opzettelijk aanvallen richten op de burgerbevolking als zodanig of op individuele burgers die niet rechtstreeks deelnemen aan de vijandelijkheden» als een oorlogsmisdrijf beschouwd. Dit geldt zowel voor aanvallen die plaatsvinden in internationaal als niet-internationaal conflict.

Vraag 12

Bestaat er een beperking in de tijd van de in het vluchtelingenrecht vastgelegde garantie dat vluchtelingen die vrezen voor lijf en leden bij terugkeer naar hun land van herkomst niet mogen worden teruggestuurd?

Antwoord

In de relevante verdragen is een dergelijke beperking niet opgenomen.

Vraag 13

Geldt het recht op terugkeer ook voor nakomelingen van vluchtelingen indien er in de tussentijd geen oplossing voor de situatie van de vluchteling is gevonden (als de vluchteling bijvoorbeeld nog steeds in een vluchtelingenkamp verkeerd op het moment dat kinderen worden geboren)?

Antwoord

Een »recht op terugkeer« is in het Vluchtelingenverdrag niet geregeld (dit in tegenstelling tot een verbod van gedwongen terugkeer). Wel is relevant het Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, dat in artikel 12, lid 4, bepaalt dat aan niemand willekeurig het recht mag worden onthouden om naar zijn land terug te keren. Onder «zijn land» wordt hier verstaan: het land waarvan hij de nationaliteit heeft. Voor zover nakomelingen van vluchtelingen daaraan dus voldoen, geldt voor hen datzelfde recht.

Vraag 14

Onder welke voorwaarden houdt het recht op terugkeer op te bestaan voor de oorspronkelijke vluchteling en voor de nakomelingen van oorspronkelijke vluchtelingen?

Antwoord

Uit het antwoord op de vorige vraag vloeit voort dat het «recht op terugkeer» ophoudt te bestaan bij verlies van nationaliteit van het land van herkomst.

Vraag 15

Welke institutie is juridisch aansprakelijk als burgers getroffen worden in operaties zoals in Unified Protector? Is dat de NAVO, de EU of zijn het de afzonderlijke staten?

Antwoord

Zie vraag 16.

Vraag 16

Wie is volkenrechtelijk verantwoordelijk voor de langdurige gevolgen van militaire operaties, zoals het gebruik van landmijnen, clustermunities en verarmd uranium? Is er een volkenrechtelijke verplichting om de bevolking van het doelland te helpen met de opruiming en verwijdering van gebruikte munitie? Ligt die verplichting bij de NAVO, de EU of de lidstaten?

Antwoord (tevens op vraag 15)

Op de vraag of een betrokken internationale organisatie dan wel haar lidstaten aansprakelijk zijn, kan geen algemeen antwoord worden gegeven. Dit is afhankelijk van de specifieke feiten, waarbij het allereerst van belang is te bepalen welk rechtsregime van toepassing is in een concreet geval: alleen humanitair oorlogsrecht, of ook mensenrechten. Humanitair oorlogsrecht is alleen van toepassing als sprake is van een gewapend conflict. Wel is het zo dat in het internationaal recht toenevende steun bestaat voor de opvatting dat aansprakelijkheid daar moet liggen waar de effectieve controle wordt uitgeoefend over het betreffende handelen. In dit verband zij verwezen naar de, door de International Law Commission van de VN in 2011 aanvaarde, Articles on the Responsibility of International Organizations (zie resolutie 66/100), in het bijzonder naar artikel 7.

Vraag 17

In de brief wordt de missie UNMIL een goed voorbeeld genoemd. Kunt u aangeven welke goede ervaringen er zijn opgedaan en welke best practices geleerd zijn?

Antwoord

De ondersteuning aan de Liberiaanse regering in de vorm van de robuuste houding en zichtbaarheid van UNMIL-militairen, de verleende humanitaire hulp aan vluchtelingen en ontheemden en de ondersteuning van donoren bij de opbouw van de veiligheidssector in een vroegtijdig stadium heeft ertoe bijgedragen dat de veiligheidssituatie stabiliseerde.

Vraag 18

Kunt u aangeven waar en hoe de bescherming van burgers in de doctrine van Defensie staat uitgewerkt en kunt u desbetreffende teksten en/of documenten aan de Kamer doen toekomen ruim voor de behandeling van de Begroting Buitenlandse Zaken voor 2013?

Antwoord

Ten aanzien van het voorkomen dat er burgerslachtoffers vallen als gevolg van het eigen militaire optreden, wordt in hoofdstuk 3 van de Nederlandse Defensiedoctrine ingegaan op het internationaalrechtelijk kader van het militaire optreden, waaronder het humanitair oorlogsrecht. Daarnaast wordt stilgestaan bij het vaststellen van Rules of Engagement voor elke

missie of operatie buiten de eigen landsgrenzen. De Leidraad Maritiem Optreden en Land doctrinepublicatie gaan ook nader in op deze aspecten. De primaire verantwoordelijkheid voor de bescherming van burgerbevolking ligt bij de strijdende partijen in het gewapend conflict (staten of georganiseerde gewapende groepen). De krijgsmacht kan, na politieke besluitvorming daartoe, ondersteuning geven aan lokale betrokkenen bij het invullen van deze verantwoordelijkheid. Aan deze vorm van bescherming wordt ook aandacht besteed in de militaire doctrine, onder meer in de recent herziene Nederlandse Defensiedoctrine. Tot slot is het van belang dat Nederland in multinationaal verband optreedt en zoekt naar oplossingen voor conflicten binnen multinationale, breed gedragen, coalities. Nederland volgt om die reden zoveel mogelijk de NAVO doctrines – en neemt deze waar mogelijk over. De NAVO heeft recent het initiatief genomen het ontwerp van Peace Support Operations van de NAVO in overeenstemming te brengen met dat van de Verenigde Naties. Nederland heeft hier een actieve bijdrage aan geleverd en zal deze nieuwe NAVO doctrine naar verwachting overnemen in de eigen doctrinestructuur.

Vraag 19

Kunt u aangeven waaruit de Nederlandse capaciteit bestaat om burgers te beschermen in situaties van gewapend conflict en hoe u deze capaciteit kunt inzetten in geval van deelname aan een militaire missie en hoe u kunt vaststellen of deze capaciteit voldoende is in een specifieke conflictcontext?

Antwoord (tevens op vraag 32)

De primaire verantwoordelijkheid voor de bescherming van de burgerbevolking in gewapende conflicten ligt bij de strijdende partijen. De internationale gemeenschap en Nederland dragen binnen de eigen mogelijkheden bij aan deze bescherming. Nederland zet, zoals uiteengezet in de notitie «Bescherming van burgers in gewapende conflicten» d.d. 10 juli 2012 in op vier beleidslijnen: conflictpreventie, tijdige en effectieve bescherming van burgers tijdens gewapende conflicten, strafrechtelijke verantwoording en wederopbouw. Nederland voert dit beleid bilateraal uit, als lid van multilaterale organisaties en als donor van internationale (non-gouvernementele) organisaties gericht op o.a. conflictpreventie. Uitgangspunten bij de besluitvorming over Nederlandse bijdragen aan internationale militaire en civiele operaties zijn selectiviteit en toegevoegde waarde. Alvorens een besluit te nemen over een bijdrage wordt eerst goed afgewogen welke capaciteit nodig is en waar Nederland vanuit eigen kennis en kunnen de grootste meerwaarde heeft. Uitgangspunt is dus niet kwantiteit, maar kwaliteit. Op basis van monitoring en evaluatie door de internationale organisatie die de missie uitvoert wordt de capaciteitsbehoefte op gezette tijden geactualiseerd en besproken in internationaal verband.

Vraag 20

Is er sprake van interdepartementale afstemming en coördinatie ten behoeve van een coherente aanpak op het gebied van bescherming van burgers in geval van Nederlandse deelname aan militaire missies en zo ja kunt u deze beschrijven?

Antwoord

Ja. Alle besluiten over de Nederlandse deelname aan militaire en of civiele missies, ook die in de context van de bescherming van burgers, worden interdepartementaal afgestemd en gecoördineerd. Vanaf de eerste fasen van analyse en planning wordt op stafniveau in informele of formele multidisciplinaire taakgroepen gewerkt. Op hoogambtelijk niveau komt eens per week de Stuurgroep Militaire Operaties (SMO) bijeen om

strategie, voorstellen en lopende zaken te bespreken. Voor civiele missies worden die taken vervuld door de Stuurgroep Civiele Missies (SCM), waar ook het ministerie van Veiligheid en Justitie aan deelneemt. Op basis van het (gezamenlijke) advies van de SMO of SCM nemen de betrokken bewindspersonen een besluit. Besluiten over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht, vallend onder artikel 100 Gw, worden tevens in de ministerraad besproken.

Vraag 21

In hoeverre is het concept Responsibility to Protect een internationaal-rechtelijke verplichting van staten?

Antwoord

Dit concept was een uitkomst van de VN-top van 2005, is opgenomen in Resolutie 60/1 (2005) van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (paragrafen 138–139), en behelst als zodanig geen internationaal-rechtelijke verplichting van staten. Wel bevatten de genoemde paragrafen van deze resolutie onderdelen waarover in andere instrumenten internationaalrechtelijke verplichtingen zijn opgenomen (bijv. de UN Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (1948); Statuut voor het Internationaal Strafhof (1998)). Ook wil Nederland bevorderen dat het beginsel steeds meer draagvlak krijgt.

Vraag 22

In hoeverre bent u van mening dat niet-Westerse landen zoals China, Rusland en de Arabische landen zich bewust zijn van internationaalrechtelijke begrippen als de bescherming van de burgerbevolking en hoe beoordeelt u hun handelen in de praktijk?

Antwoord

Internationaal wordt geen eenduidige definitie gehanteerd van de bescherming van de burgerbevolking. Alle lidstaten van de Verenigde Naties zijn echter bekend met het concept. Zo komt in de Veiligheidsraad dit begrip ter sprake bij vaststelling van de mandaten van vredesmissies en vindt discussie over het onderwerp plaats in de AVVN. Ook Rusland en China nemen aan deze beraadslagingen en besluitvorming deel.

Vraag 23

Kunt u een overzicht geven van de concrete maatregelen die in NAVO verband dan wel bilateraal zijn genomen tegen rebellen tijdens Operation Unified Protector om burgerslachtoffers te voorkomen?

Antwoord

De NAVO heeft er bij de Nationale Transitieraad herhaaldelijk op aangedrongen dat de strijdkrachten zich houden aan het internationaal recht. De leiders van de TNC hebben het belang hiervan onderkend en hun troepen opgeroepen tot terughoudendheid. Bilateraal is dezelfde boodschap uitgedragen.

Vraag 24

Is er enige verantwoordelijkheid van de NAVO vastgesteld voor de 72 burgers die door NAVO aanvallen tijdens Operation Unified Protector zijn gedood? Indien neen, wat is dan de uitkomst dan wel de huidige status van het onderzoek naar deze incidenten?

Antwoord

De NAVO zelf, noch anderen, hebben in onderzoeken bewijs kunnen vinden voor de stelling dat OUP burgerslachtoffers heeft gemaakt. De NAVO heeft het onderzoek naar deze kwestie inmiddels afgesloten. De NAVO heeft geen mandaat om onderzoek ter plekke te doen, maar is

bereid eventueel Libisch onderzoek naar specifieke incidenten te ondersteunen, mocht hiertoe een verzoek worden gedaan door de Libische autoriteiten. Voor zover bekend heeft de NAVO niet een dergelijk verzoek ontvangen. Human Right Watch heeft de bevindingen van het NAVO onderzoek bevestigd en erkent in een rapport van mei jl. dat «NAVO belangrijke stappen heeft gezet om burgerslachtoffers te voorkomen».

Vraag 26

Wat zijn binnen de NAVO de richtlijnen voor de compensatie van nabestaanden en slachtoffers van NAVO aanvallen in het algemeen?

Antwoord

Zie vraag 27.

Vraag 27

Wat zijn binnen de NAVO de richtlijnen voor de compensatie van nabestaanden en slachtoffers van NAVO aanvallen in Libië?

Antwoord (tevens op vraag 26)

De NAVO bondgenoten hebben in 2004 vastgelegd dat claims en besluiten over compensatie de verantwoordelijkheid zijn van het land waarvan de troepen betrokken waren bij een incident. In 2010 zijn in het kader van ISAF richtlijnen voor het omgaan met schade en burgerslachtoffers overeen gekomen. Informatie hierover is te vinden op de website van de NAVO (http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_65114.htm?selectedLocale=en). Er zijn naast deze algemene afspraken geen aanvullende afspraken voor Libië gemaakt.

Vraag 28

Acht u internationale diplomatieke erkenning van genocide een middel dat kan dienen tot het voorkomen van genocide?

Antwoord

De regering acht het van groot belang dat internationaal aandacht wordt besteed aan preventie van genocide. Het genocideverdrag is symbool voor die internationale aandacht. Aandacht voor zware misdrijven uit het verleden kan daarnaast inderdaad een preventief effect hebben.

Vraag 29

Kan de regering aangeven op welke wijze er beleidsmatig invulling wordt gegeven aan de constatering dat vrouwen extra kwetsbaar zijn in gewapende conflicten en dat ze een functie als early warners kunnen vervullen?

Antwoord

VN-Veiligheidsraad resolutie 1325 over Vrouwen, Vrede en Veiligheid is een van de uitgangspunten voor het Nederlands beleid, bijvoorbeeld wanneer Nederland een civiele of militaire bijdrage levert aan een internationale vredesmissie.

Nederland is in NAVO-verband aanjager voor wat betreft het in praktijk brengen van VNVR 1325 waaronder het uitwerken van beleid en richtlijnen op het gebied van de bescherming van vrouwen in (post-)conflictsituaties en de aankomende evaluatie van het NAVO-beleid ten aanzien van 1325. Daarnaast ondersteunt Nederland de VN financieel bij de uitvoering van VNVR 1325. Dit gebeurt o.a. door steun voor opname van gender experts in politieke missies en aanbevelingen aan de Veiligheidsraad over vrouwen, vrede en veiligheid. Nederland organiseert sinds 2011 tweemaal jaarlijks samen met Spanje de training «A Comprehensive Approach to Gender in Operations». In deze training voor militaire en civiele staf komt de rol van vrouwen als slachtoffer van

geweld en als actor in vredes- en wederopbouwprocessen nadrukkelijk aan de orde.

Bilateraal houdt Nederland, zoals in de DRC, een hoog profiel m.b.t. de strijd tegen seksueel geweld vooral door de capaciteit van vrouwen te versterken om zelf actief te werken aan preventie, early warning en zelfbescherming, onderlinge ondersteuning (zowel psychosociaal als via micro-kredieten) en hen te stimuleren zelf juridische stappen te ondernemen om daders te laten vervolgen.

Tot slot streeft Nederland naar gendergelijkheid en participatie van vrouwen in vredes- en wederopbouwprocessen door een eigenstandig, overkoepelend internationaal emancipatiebeleid (oa Nationaal Actieplan 1325) en het mainstreamen van gender binnen de eigen activiteiten.

Vanuit het fonds *Funding Leadership and Opportunities for Women* (FLOW; 2012–2015) zijn financiële middelen beschikbaar gesteld voor de bescherming van vrouwen alsook het ondersteunen van (politieke) leiderschap van vrouwen in (post)-conflict situaties.

Vraag 30

Hoe behandelt u bescherming van burgers in gewapend conflict in de missiespecifieke en algemene opleidingen binnen Defensie?

Antwoord

Alle militairen krijgen tijdens hun initiële opleiding lessen in het Humanitair Oorlogsrecht (HOR). Daarin is de bescherming van burgers een prominent onderwerp. Afhankelijk van het rang niveau wordt in loopbaanopleidingen vervolgens deze kennis verder uitgebreid. Elke militair moet daarnaast jaarlijks zijn militaire basis vaardigheden (MBV) onderhouden. Ook binnen deze MBV is aandacht voor het HOR. Tenslotte komt het onderwerp indirect terug binnen het lessenpakket van de Missie Gerichte Opleiding (MGO) of Missie Gerichte Instructie (MGI). De militair volgt dit als voorbereiding op een missie, specifiek komt het onderwerp ter sprake binnen de lessen over ethiek en de geweldstoepassing (rules of engagement / geweldsinstructie).

Vraag 31

Speelt de huidige straffeloosheid ten aanzien van mensenrechtenschendingen – zoals verkrachtingen – gepleegd door deelnemers aan VN-vredesmissies een rol in de Nederlandse overwegingen over bijdragen aan toekomstige missies?

Antwoord

De VN voert een zero tolerance beleid jegens personeel dat zich schuldig maakt aan ernstige misdrijven en heeft daartoe procedures en regels opgesteld.

De VN en (o.a. Westerse en EU-)lidstaten hebben veel aandacht geschonken aan de problematiek van seksueel misbruik, met name in het Special Committee on Peacekeeping Operations (C34) en bij de uitvoering van Veiligheidsraadresolutie 1325 over vrouwen, vrede en veiligheid. Alle Memoranda of Understanding met troepenleverende landen van de VN schenken expliciet aandacht aan de gedragsregels waaraan VN personeel, dus ook militairen, zich dient te houden. Nederland heeft zich voor deze gedragsregels en hun verankering in de memoranda ingezet. Meer in het algemeen worden in de besluitvorming over Nederlandse bijdragen aan internationale missies alle relevante aspecten meegewogen. Afhankelijk van de aard van de bijdrage is daarbij het Toetsingskader leidend.

Vraag 32

Beschikt Nederland over voldoende capaciteit voor de bescherming van burgers in gewapend conflict? Waaruit bestaat deze capaciteit precies?

Antwoord
Zie vraag 19.

Vraag 33

Laat de praktijk van internationale missies zoals in Afghanistan niet zien dat de geïntegreerde benadering/aanpak niet werkt?

Antwoord

Juist in Afghanistan heeft Nederland geleerd hoe belangrijk een geïntegreerde aanpak is om resultaten te bereiken. Gedurende de deelname aan ISAF van 2006 tot 2010 zorgde de geïntegreerde aanpak in zowel het veld als in Den Haag ervoor dat de Nederlandse inzet in Uruzgan steeds effectiever werd. De 3-D benadering werd karakteristiek voor de Nederlandse inzet. Vandaar dat de regering na afloop van deze missie heeft geconcludeerd dat bij de opzet en aanpak van toekomstige missies, daar waar mogelijk en wenselijk, zoveel mogelijk geïntegreerd gewerkt zal worden. Een geïntegreerde aanpak moet niet worden beschouwd als een doel op zich; de inbreng van verschillende ministeries en actoren moet meerwaarde hebben en gebaseerd zijn op de lokale context van het inzetgebied.

Vraag 34

Bestaat er volgens u een spanning tussen de onpartijdigheid die Nederland bepleit voor humanitaire hulp en de geïntegreerde aanpak van militaire missies die Nederland voorstaat?

Antwoord

Humanitaire hulp wordt verstrekt op basis van de principes van onpartijdigheid, neutraliteit en onafhankelijkheid, afkomstig uit de Geneefse Conventies. Humanitaire hulp is daarmee géén onderdeel van de geïntegreerde benadering (3D: diplomacy, development, defence). Wel kan humanitaire hulp worden ingezet in gebieden waar de geïntegreerde benadering wordt toegepast.

Nederland vindt het belangrijk dat de afspraken over inzet van militaire middelen bij humanitaire hulp goed worden bewaakt. In sommige gevallen kunnen militaire middelen worden ingezet ter ondersteuning van humanitaire hulp, meestal in de vroege fase van de respons. De inzet van militaire middelen dient plaats te vinden in overeenstemming met de internationale richtlijnen hiervoor, zoals vastgelegd in de Oslo en MCDA (Military and Civil Defense Assets) richtlijnen van de VN. In deze richtlijnen worden voorwaarden voor de inzet van militaire middelen ter ondersteuning van humanitaire hulp uitgewerkt. Onder andere is opgenomen dat militaire inzet ter ondersteuning van humanitaire hulp altijd onder civiel commando staat en alleen wordt ingezet als last resort als er geen civiele alternatieven voorhanden zijn.