

Vergaderjaar 2001–2002

28 341

Aanvullende onderwerpen NIOD-rapport

Nr. 2

RAPPORT VAN DE TIJDELIJKE COMMISSIE AANVULLENDE ONDERWERPEN NIOD-RAPPORT

Voorwoord	3
1. Instelling en samenstelling van de Tijdelijke commissie	4
2. Werkwijze commissie	5
3. Onderwerpen mogelijk parlementair onderzoek	7
3.1 Inleiding	7
3.2 Vergelijking rapport werkgroep Srebrenica met NIOD-rapport	8
3.3 Vergelijking bevindingen rapport Tijdelijke Commissie Besluit- vorming	15
Uitzendingen inzake Srebrenica met NIOD-rapport	
3.4 Debat 17 april 2002	18
3.5 Onderwerpen nader parlementair onderzoek	21
4. Doel en vormgeving mogelijk parlementair onderzoek	22
4.1 Doel onderzoek	22
4.2 Vormgeving onderzoek	22
5. Aanbevelingen	26
Bijlagen	
– motie-Melkert c.s. opdracht Tijdelijke commissie (28 334, nr. 2)	28
– onderbouwing tijdsplanning	29
– onderbouwing raming van de benodigde middelen	31



Van links naar rechts: A.B. Harrewijn, mevr. A.M.A. van Ardenne-van der Hoeven, G. Wilders, T.N.J. de Lange, E. Stolk, E. van Middelkoop, A.D. Bakker, G. Valk, mevr. M.G.M. van Oostwaard, H.J. Jacobs, mevr. A.C. Voorzaat, T. van Toor, mevr. A.C. Kant, S. Oostlander

VOORWOORD

Op 17 april 2002 werd in de Tweede Kamer het debat met de Minister-President gevoerd over het ontslag van het tweede kabinet-Kok. Aanleiding tot dat ontslag was het rapport van het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD) over Srebrenica, dat op verzoek van de regering is vervaardigd. Tijdens dit debat diende de heer Melkert mede namens de overige fractievoorzitters een motie in, waarin de Kamer werd verzocht een tijdelijke commissie in te stellen. Deze commissie zou als opdracht moeten krijgen voor het debat op hoofdlijnen inzake het NIOD-rapport te rapporteren over onderwerpen voor een mogelijk parlementair onderzoek van korte duur. Bovenstaande motie werd direct aansluitend aan het debat met algemene stemmen aangenomen. De dag daarop werd de Tijdelijke commissie aanvullende onderwerpen NIOD-rapport (hierna: commissie) ingesteld.

De commissie realiseerde zich vanaf het begin uiteraard heel wel dat de taak die haar was toebedeeld in een zeer korte tijdspanne zou moeten worden uitgevoerd. Gelet evenwel op het gewicht van het onderwerp en de niet altijd eenduidige wijze waarop de Nederlandse politiek vanaf 1995 greep heeft geprobeerd te krijgen op een goede politieke behandeling en afhandeling van het Srebrenica-drama was toch ook zorgvuldigheid een eerste vereiste.

De commissie werd geconfronteerd met het voldongen feit dat het kabinet in zijn aftreden de volle politieke medeverantwoordelijkheid van Nederland voor de situatie waarin het Srebrenica-drama zich heeft kunnen voltrekken, op zich had genomen. Daarmee werd echter ook een voldragen debat waarin aan alle aspecten recht zou kunnen worden voldaan, gehinderd. Dit zo zijnde, heeft de commissie de in de motie-Melkert c.s. aan haar gegeven opdracht dan ook zo verstaan dat een weg moest worden gevonden naar een «normale» politieke afronding van het debat op een later tijdstip.

De commissie wil de staf en alle andere medewerkers van de Kamer die hebben bijgedragen aan de ondersteuning van de commissie bedanken voor hun werkzaamheden. Deze ondersteuning heeft de commissie in staat gesteld haar werkzaamheden binnen één week af te ronden.

Namens de commissie,

E. van Middelkoop,
voorzitter

1. INSTELLING EN SAMENSTELLING VAN DE TIJDELIJKE COMMISSIE

Op 18 april 2002 stelde de Voorzitter van de Tweede Kamer de Tijdelijke commissie aanvullende onderwerpen NIOD-rapport in. De commissie kreeg als taak voor het debat op hoofdlijnen over het NIOD-rapport te rapporteren over onderwerpen voor een mogelijk parlementair onderzoek van korte duur.

De commissie bestond uit de volgende leden:

E. van Middelkoop (ChristenUnie, voorzitter)

G. Valk (PvdA)

G. Wilders (VVD)

mevrouw A. M. A. van Ardenne-van der Hoeven (CDA)

A. D. Bakker (D66)

A. B. Harrewijn (GroenLinks)

mevrouw A. C. Kant (SP)

Griffier van de commissie was mr. T. N. J. de Lange (plaatsvervangend griffier Tweede Kamer). Als onderzoeker waren aan de commissie verbonden drs. E. Stolk (stafmedewerker Rijksuitgaven), drs. T. J. E. van Toor (stafmedewerker Defensie en Buitenlandse Zaken) en drs. S. J. Oostlander (medewerker Onderzoeks- en Verificatiebureau). De commissie werd verder ondersteund door mevrouw M. G. M. van Oostwaard en H. J. Jacobs (beiden informatiespecialist) en door mevrouw A. C. Voorzaat (secretaresse).

2. WERKWIJZE COMMISSIE

De commissie is begonnen met een nadere analyse van de haar gegeven opdracht zoals verwoord in de motie-Melkert c.s. d.d. 17 april 2002 (28 334, nr. 2).

Gezien het dictum van de motie (besluit tot het instellen van een Tijdelijke Commissie (...) die tot taak heeft voor het debat op hoofdlijnen te rapporteren over onderwerpen voor een mogelijk parlementair onderzoek...) is de kern van de opdracht van de commissie het noemen van een aantal onderwerpen die tijdens een mogelijk parlementair onderzoek aan de orde zouden kunnen komen. Uit het dictum blijkt overigens ook eenduidig dat de Kamer op de vraag of tot nader parlementair onderzoek wordt besloten, en zo ja welke modaliteit en inhoud een dergelijk onderzoek zou moeten hebben, op dat moment nog geen antwoord geeft.

De commissie is er verder van uitgegaan dat zij niet wordt geacht onderwerpen over de volle breedte van de gebeurtenissen te noemen, maar zich dient te beperken tot een aantal specifieke onderwerpen. Zij baseert zich hierbij onder meer op de passage uit de motie: «van oordeel, dat het NIOD een gedegen en evenwichtig onderzoek (...) heeft verricht». Zij leidt dit ook af uit de passage: «...in aanvulling op het reeds verrichte onderzoek...» en de passage: «...een mogelijk parlementair onderzoek van korte duur...» (onderstreping door commissie). Ook de passage: «...de waarheidsvinding wordt versterkt...» (*dus niet overgedaan*; toevoeging commissie) wijst nadrukkelijk in die richting.

Bij de passage inzake het gedegen en evenwichtige onderzoek van het NIOD merkt de commissie op dat zij zich er van bewust is dat een rapport als dat van het NIOD onderwerp van kritische beschouwingen is en nog zal zijn in onder meer wetenschappelijke kringen en de media. Mede gezien de beperkte «levensduur» van deze commissie kan zij deze beschouwingen nog maar zeer ten dele bij haar werkzaamheden betrekken.

De commissie heeft gezien of zich mogelijk onderwerpen aandienen door een vergelijking van de in het rapport van de werkgroep Srebrenica geformuleerde vragen met de in het NIOD-rapport gepresenteerde feiten, waarbij de commissie zich er rekenschap van heeft gegeven dat dit vragen waren die toendertijd (1998) leefden. Ook zijn de bevindingen van de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen (TCBU) met betrekking tot de uitzending van het Luchtmobiele Bataljon naar Srebrenica vergeleken met het hierover gestelde in het NIOD-rapport. Hierbij moet worden bedacht dat de opdracht aan de TCBU een onderzoek inhield naar de politieke besluitvorming over deelname aan een aantal vredesmissies (waaronder die naar Srebrenica) en niet inhield een onderzoek naar de gebeurtenissen ter plekke. Vervolgens is gezien of mogelijk bruikbare onderwerpen zijn genoemd in het debat met de Minister-President op 17 april 2002 over de val van het tweede kabinet-Kok. Tenslotte heeft de commissie een keuze gemaakt, waarbij zij zich ook zelfstandig heeft beraden over mogelijke onderwerpen. Raadpleging van een groot aantal publicaties van de afgelopen tijd in de media is daarbij behulpzaam geweest.

In hoofdstuk 3 wordt nader verslag gedaan van dit proces en de uitkomsten daarvan.

De commissie merkt nog op dat zij op vrijdag 18 april 2002 aan de directeur van het NIOD, de heer J. C. H. Blom, heeft verzocht beschikbaar te zijn voor beantwoording van mogelijke nadere vragen van de zijde van de

commissie. De heer Blom heeft hiertoe bereidheid uitgesproken. De commissie heeft van deze mogelijkheid overigens geen gebruik gemaakt.

Gezien de zinsnede: «... parlementair onderzoek van korte duur...» (onderstreping door commissie) gaat de commissie er, mede in het licht van het op 17 april 2002 gevoerde debat met de Minister-President van uit dat de Kamer, indien tot een nader parlementair onderzoek wordt besloten, dit onderzoek in korte tijd wil afronden. Om deze reden heeft de commissie gemeend er goed aan te doen nu reeds een nadere uitwerking te geven aan een mogelijke onderzoeksopdracht. Daarmee kan wellicht worden voorkomen dat bij keuze voor een nader parlementair onderzoek tijd verloren gaat door de noodzaak dan alsnog een onderzoeksopdracht te formuleren.

De commissie is mede tot deze nadere uitwerking gekomen omdat op een tijdelijke commissie die tot taak heeft uitspraken te doen over mogelijk parlementair vervolgonderzoek, in beginsel een aantal bepalingen uit het Reglement van Orde van de Tweede Kamer en het draaiboek voor organisatie onderzoek van toepassing is waarin wordt uitgegaan van een nadere uitwerking. In deze bepalingen worden onder meer punten genoemd als benodigde personele ondersteuning, tijdsduur en financiën.

De commissie merkt op dat zij er bij de uitwerking van de benodigde tijd voor een mogelijk parlementair onderzoek van uit is gegaan dat de kwaliteit van het onderzoek niet mag lijden onder de genoemde korte tijdsduur en dat de beperking in tijd vooral dient te worden gezocht in het inperken van de onderzoeksopdracht (zie ook hierboven).

Een nadere uitwerking van doel en vormgeving van een mogelijk parlementair onderzoek is opgenomen in hoofdstuk 4.

In hoofdstuk 5 formuleert de commissie haar aanbevelingen.

De commissie heeft een brief ontvangen van de Association of Citizens «Women of Srebrenica», met het verzoek aan de commissie om ontmoetingen te hebben met de nabestaanden van de slachtoffers van Srebrenica en om voor de commissie te mogen getuigen. Gelet op haar beperkte taakopdracht behoorden de in de brief gedane verzoeken naar het oordeel van de commissie niet tot haar taak.

3. ONDERWERPEN MOGELIJK PARLEMENTAIR ONDERZOEK

3.1 Inleiding

Nadat de Tweede Kamer in oktober 1996 had ingestemd met de door de regering aan het RIOD (nu: NIOD) verleende opdracht voor een onderzoek «over de gebeurtenissen vóór, tijdens en na de val van Srebrenica», heeft de Kamer twee maal een rapport uitgebracht gerelateerd aan de gebeurtenissen rondom Srebrenica.

Naar aanleiding van berichtgeving in de media in de zomer van 1998 besluit de vaste commissie voor Defensie om een werkgroep in te stellen, onder voorzitterschap van het lid Blaauw, die met de volgende opdracht wordt belast: «Leg de vaste commissie voor Defensie een onderbouwd voorstel voor omtrent de wijze waarop, mede in het licht van de lopende onderzoeken, in een optimale informatievoorziening aan de Tweede Kamer over de afhandeling van Srebrenica kan worden voorzien.»¹ Op basis van een inventarisatie van de vanaf juli 1995 tot september 1998 van de regering ontvangen informatie komt de werkgroep in het op 15 december 1998 aan de voorzitter van de vaste commissie voor Defensie aangeboden rapport tot de constatering dat de regering de Kamer tot dan toe niet «op een zodanige wijze over de afhandeling van Srebrenica heeft geïnformeerd dat van een optimale informatievoorziening kan worden gesproken».²

De werkgroep neemt in het rapport de naar haar oordeel nog openstaande vragen op, gegroepeerd rondom een achttal thema's. De commissie constateert dat enkele van deze vragen (deels) worden beantwoord in het op 28 september 1998 verschenen rapport van de heer Van Kemenade, die op verzoek van de minister van Defensie onderzoek heeft gedaan naar de «verzameling en verwerking van informatie door de defensie-organisatie over gebeurtenissen rond de val van de enclave Srebrenica».³ Op basis van een gesprek en een briefwisseling met de directeur van het RIOD stelt de werkgroep vast dat alle door de werkgroep geformuleerde vragen deel uitmaken van het lopende onderzoek van het RIOD.

Voorts adviseert de werkgroep om een Tijdelijke Commissie in te stellen die tot taak moet krijgen «een analyse te maken van de politieke besluitvorming over de deelname aan en de voortgang van vredesoperaties. Daarbij zouden in ieder geval moeten worden beschouwd de uitzendingen naar voormalig Joegoslavië.»⁴

Op 7 april 1999 stemt de Kamer in met het voorstel om een Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen (TCBU) in te stellen. Deze commissie, onder voorzitterschap van het lid Bakker, presenteert op 4 september 2000 haar rapport.⁵ In het rapport wordt de politieke besluitvorming met betrekking tot de uitzendingen van Nederlandse militairen ten behoeve van vredesmissies in het voormalige Joegoslavië (inclusief Kosovo), Cambodja en Cyprus onderzocht en een evaluatie gemaakt van het Toetsingskader voor uitzending van militaire eenheden. De TCBU komt op basis van dossieronderzoek en openbare hoorzittingen tot een groot aantal bevindingen en aanbevelingen omtrent de politieke besluitvorming over de Nederlandse deelname aan vredesoperaties. Deze bevindingen en aanbevelingen zijn gegroepeerd rondom een aantal onderzoeksthema's:

- initiatief en motieven;
- criteria voor deelname;
- informatie bij ministers, ministerraad en Tweede Kamer;
- invloed van (delen van) ministeries op de besluitvorming, invloed van de Tweede Kamer op de besluitvorming en de invloed van Nederland in internationaal kader;

¹ Rapport van de werkgroep Srebrenica, Kamerstuk 26 122, nrs. 5–6, p. 5.

² Werkgroep, p. 9.

³ Van Kemenade, «Omtrent Srebrenica».

⁴ Werkgroep, p. 12.

⁵ TCBU, «Vertretpunt Den Haag», Kamerstuk 26 454, nrs. 7–8.

- de factor omgeving;
- de afweging van risico's;
- de evaluatie van de uitzending.

Voorts bevat het rapport specifieke bevindingen en aanbevelingen ten aanzien van het Toetsingskader.

In paragraaf 3.2 gaat de commissie na of de door de werkgroep Srebrenica geformuleerde vragen inderdaad in het rapport van het NIOD aan de orde komen en in hoeverre er voldoende feiten met betrekking tot deze vragen worden aangedragen. Hierbij moet worden bedacht dat de werkgroep Srebrenica haar vragen in het najaar van 1998 heeft geformuleerd. Deze vragen moeten dan ook in de context van die tijd worden gezien.

Vervolgens vergelijkt de commissie in paragraaf 3.3 de bevindingen van de TCBU omtrent de politieke besluitvorming over de uitzending van het luchtmobiele bataljon naar Bosnië met de inhoud van het NIOD-rapport. Uitgangspunt van deze vergelijking zijn de in het slothoofdstuk van het TCBU-rapport geformuleerde bevindingen. Hierbij moet echter worden opgemerkt dat deze bevindingen gebaseerd zijn op alle door de TCBU onderzochte deelnames aan vredesoperaties. Om deze reden zijn alleen de bevindingen die mede betrekking hebben op de uitzending van het luchtmobiele bataljon naar Bosnië meegenomen in de vergelijking tussen de bevindingen van de TCBU en de inhoud van het NIOD-rapport. Wanneer dat dienstig was, is daarnaast teruggegrepen op de eerdere – beschrijvende – hoofdstukken van het rapport van de TCBU. Voorts moet bij deze vergelijking worden bedacht dat het onderzoek van de TCBU als «vertrekpunt» de besluitvorming in Den Haag had, terwijl het NIOD in zijn onderzoek veel meer de gebeurtenissen ter plaatse als uitgangspunt neemt.

In paragraaf 3.4 wordt nader ingegaan op het op 17 april 2002 gevoerde debat met de minister-president. Aangegeven wordt welke onderwerpen voor een mogelijk parlementair vervolgonderzoek in dat debat zijn genoemd.

Tenslotte geeft de commissie in paragraaf 3.5, op grond van het voorgaande en aangevuld met eigen inzichten, een opsomming van de onderzoeksonderwerpen die zij voor een mogelijk vervolgonderzoek relevant acht.

3.2 Vergelijking rapport werkgroep Srebrenica met NIOD-rapport

In deze paragraaf wordt ingegaan op de vraag waar en op welke wijze in het NIOD-rapport is ingegaan op vragen van de werkgroep Srebrenica. Daarbij wordt aangesloten bij de thematische indeling van de werkgroep.

De antwoorden op de afzonderlijke vragen van de werkgroep Srebrenica zijn in het NIOD-rapport niet als zodanig terug te vinden. Ook in het rapport van de commissie is geen overzicht van de vindplaats per vraag opgenomen. Dat bleek gezien het korte tijdsbestek dat deze commissie ter beschikking stond ook niet mogelijk. Wel is gezien of het, de thematische indeling van de werkgroep Srebrenica volgend, aannemelijk is dat het NIOD-rapport voldoende materiaal bevat om de conclusie te dragen dat er voldoende feiten beschikbaar zijn ter beantwoording van de betreffende vragen. Over de interpretatie van de feiten worden in dit hoofdstuk geen uitspraken gedaan.

De rol van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten is in een afzonderlijke bijlage van het NIOD-rapport (ongeveer 450 pagina's) beschreven. In hoofdstuk 1 van deze bijlage wordt ingegaan op de relatie tussen de VN en *intelligence*. Deze relatie wordt als moeizaam gekwalificeerd, juist in het geval van *peace-keeping*-operaties. Achterliggende oorzaak hiervan is dat de VN geen partij wil worden, hetgeen mogelijk is als gebruik wordt gemaakt van inlichtingendiensten van lidstaten. Daarentegen kan en wil de VN ook niet echt een degelijk, betrouwbaar en onafhankelijk inlichtingenproduct produceren. Het NIOD noemt de al lang bestaande anti-intelligence-cultuur van de VN begrijpelijk, maar nog nauwelijks verantwoord te noemen.¹ Door het ontbreken van een goede inlichtingenstructuur in UNPROFOR kregen de politieke en militaire beleidsmakers op het VN-hoofdkwartier in New York geen goed zicht op de ontwikkelingen in Bosnië.²

Hoofdstuk 2 van deze bijlage gaat in op de westerse inlichtingendiensten in Bosnië. Zo wordt onder andere aangegeven dat de inlichtingendiensten vaak een andere visie op het conflict in Bosnië hadden dan de beleidsmakers,³ maar ook dat er geen sprake was van onderlinge samenwerking tussen inlichtingendiensten. Men ging daarentegen elkaar bespioneren.⁴ In hoofdstuk 3 van de bijlage wordt ingegaan op de Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten in Bosnië. De positie van deze diensten was niet sterk en evenmin uniek.⁵ Er was sprake van concurrentie tussen de verschillende MID's.⁶ Er heerste in Den Haag een *anti-intelligence*-houding wat betreft de inzet van inlichtingen- en veiligheidsdiensten bij *peace-keeping*-operaties. Er was geen sprake van aansturing of bijzondere belangstelling voor het werk van de MID bij de politieke en ambtelijke leiding van het ministerie van Defensie. Dit gold ook voor het parlement, er is niet nadrukkelijk aangedrongen op een verbetering van de Nederlandse informatiepositie op het vlak van *intelligence*.⁷

In hoofdstuk 5 van de bijlage wordt dieper ingegaan op de *Signals intelligence*-oorlog van de westerse inlichtingendiensten.⁸ De Nederlandse MID speelde hierin amper een rol. Een aanbod van de CIA om een *Communications intelligence*-koffer de enclave in te laten nemen, is afgewezen. De enige reden om deze koffers niet mee te nemen was omdat de «top» van de Koninklijke Landmacht dit soort operaties niet wilde toestaan.⁹

¹ NIOD, bijlage De rol van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, p. 46.

² NIOD, bijlage De rol van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, p. 48.

³ NIOD, bijlage De rol van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, p. 88.

⁴ NIOD, bijlage De rol van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, p. 90.

⁵ NIOD, bijlage De rol van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, p. 159.

⁶ NIOD, bijlage De rol van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, p. 161.

⁷ NIOD, bijlage De rol van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, p. 161.

⁸ *Signals intelligence*: het verkrijgen van informatie uit elektromagnetische uitzendingen (van welke aard dan ook) en geschiedt altijd onder de grootste geheimhouding via technische middelen, en is gericht op het onderscheppen van elektronische berichten- en dataverkeer; NIOD, bijlage De rol van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, p. 232.

⁹ NIOD, bijlage De rol van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, pp. 299–300.

¹⁰ NIOD, p. 1117.

¹¹ NIOD, p. 3136.

¹² NIOD, p. 3149.

¹³ NIOD, p. 3151.

In het hoofdrapport wordt in hoofdstuk 15 «Problemen bij de uitvoering» van deel I ingegaan op de kennis omtrent Srebrenica. Gesteld wordt dat men bijna vijf maanden van het uitbreken van de vijandelijkheden weinig wist over het oorlogsgebied¹⁰.

In de Epiloog van het rapport wordt in dit verband gesteld dat Dutchbat in de praktijk werd uitgezonden «nagenoeg verstoken van militair/politieke *intelligence* om de intenties van de strijdende partijen te peilen»¹¹. Of het wel beschikbaar hebben van *intelligence* een aanval zou hebben voorkomen, is de vraag. Het NIOD merkt in dit verband op dat het verrassings-effect van de aanval mede voortkwam uit het feit dat zo laat tot de aanval was besloten¹².

Het NIOD spreekt in concluderende zin van een collectieve *intelligence failure*, in de zin dat er veel minder waarnemingen van de gebeurtenissen gedaan zijn dan technisch had gekund, zonder daarmee te stellen dat hiermee een aanval zou zijn voorkomen. Wel zou Dutchbat in een betere inlichtingenpositie hebben verkeerd¹³.

De commissie acht het aannemelijk dat de feiten met betrekking tot de vragen rond dit thema uit het rapport van de werkgroep Srebrenica in voldoende mate zijn verkregen.

In hoofdstuk 15 «Problemen bij de uitvoering» in deel I wordt ook ingegaan op de verwachtingen ten aanzien van luchtsteun. Uit het NIOD-rapport blijkt dat er in Nederland hoge verwachtingen leefden ten aanzien van de inzet van luchtsteun bij de politiek¹. De militairen hadden juist lage verwachtingen vanwege het feit dat de VN het luchtwapen pas wilde inzetten als er een smoking gun was, in combinatie met de lange keten van aanvragen².

In deel III wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op het luchtwapen, onderscheiden naar *close air support* en *air strikes*.³ Het NIOD concludeert dat over de toepasbaarheid van luchtsteun in een vredesoperaties geen consensus bestond, en over het nut van offensieve *air strikes* in een *peace-keeping*-operatie bestond grote twijfel⁴. Het luchtwapen werd pas weer effectief toen UNPROFOR minder kwetsbaar was geworden voor gijzelingen, na de val van Srebrenica⁵.

In deel III wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de vraag of er sprake was van een deal tussen Janvier en Mladic over het niet inzetten van luchtacties in ruil voor de vrijlating van gijzelaars. Het NIOD concludeert dat er geen bewijzen voor zo'n deal bestaan⁶.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 6 van deel III heel specifiek ingegaan op de aanvraagprocedures voor luchtsteun (paragraaf 4) en wordt in afzonderlijke paragrafen van dag tot dag op de ontwikkelingen rondom de val van Srebrenica ingegaan.

Hoofdstuk 7 van deel III bevat een aantal paragrafen waarin achteraf op de luchtsteun is ingegaan. In de concluderende paragraaf wordt opgemerkt dat de Bosnisch-Servische luchtverdediging ervoor zorgde dat de NAVO niet in staat was om rond de klok luchtsteun te verzekeren. Vliegtuigen moesten van boven de Adriatische Zee of vanaf hun basis in Italië komen, wat leidde tot een reactietijd van twintig minuten tot tweeënhalf uur.

Aangezien de voorwaarde voor luchtsteun een *smoking gun* was, was een wachttijd van tweeënhalf uur nauwelijks acceptabel, zo stelt het NIOD⁷.

Verder concludeert het NIOD dat Dutchbat op 11 juli door gebrekkige kennis van procedures en omstandigheden tot de verkeerde conclusie kwam dat er *air strikes* op komst waren. Daarnaast wordt erop gewezen dat Karremans liever *air strikes* had om alle VRS-geschut rond de enclave uit te schakelen, dan *close air support* of *air presence*⁸.

In de Epiloog wordt in de paragrafen 5 t/m 7 op dit onderwerp ingegaan. Daar wordt beschreven dat de gijzelaarscrisis na de bombardementen op Pale heeft ertoe geleid dat de VN uiterst terughoudend was met betrekking tot de inzet van luchtsteun⁹. Het gebruik van *air strikes* was niet meer waarschijnlijk, van *close air support* alleen in geval van zelfverdediging. De daarvoor benodigde procedure was echter omslachtig, waardoor de reactie meestal te laat kwam om adequaat te zijn¹⁰.

Beslissingen inzake de inzet van luchtsteun werden in de UNPROFOR-lijn genomen. De Haagse autoriteiten hadden hier geen formele rol bij. Wel volgde men de ontwikkelingen en discussieerde men erover, maar die discussies waren niet gericht op beïnvloeding. Er is eenmaal een poging ondernomen, op 11 juli om de luchtsteun af te blazen. Daar had de VN al toe besloten¹¹.

Het NIOD concludeert dat het vertrouwen in het luchtwapen ten tijde van de kortstondige strijd om Srebrenica volkomen is beschaamd¹².

De commissie acht het aannemelijk dat de feiten met betrekking tot de vragen rond dit thema uit het rapport van de werkgroep Srebrenica in voldoende mate zijn verkregen. De commissie wijst er overigens nog op

¹ NIOD, pp. 1129–1130.

² NIOD, p. 1130.

³ *Close air support* was alleen bedoeld ter verdediging van UNPROFOR-troepen en om aanvallen tegen *Safe Areas* af te schrikken. *Air strikes* daarentegen waren offensief en strategisch van aard en gericht op de vernietiging van (een deel van) de gevechtscapaciteit van één van de partijen in het conflict, hetzij voor een militair, hetzij voor een politiek doel; NIOD, p. 984.

⁴ NIOD, p. 1882.

⁵ NIOD, p. 1883.

⁶ NIOD, p. 1908.

⁷ NIOD, p. 2402.

⁸ NIOD, p. 2404.

⁹ NIOD, p. 3146.

¹⁰ NIOD, p. 3147.

¹¹ NIOD, p. 3147–3148.

¹² NIOD, p. 3148.

dat ook in het rapport van de Tijdelijke commissie besluitvorming uitzendingen op criteria en garanties met betrekking tot luchtsteun wordt ingegaan.

3e thema: scheiding van de bevolking

In hoofdstuk 1 van deel IV wordt ingegaan op het lot van de bevolking van de plaats Srebrenica rondom de val. Hoofdstuk 4 van deel IV gaat in op het lot van de bevolking in de compound van Potocari.

Beide hoofdstukken worden afgesloten met conclusies van het NIOD. Een belangrijk moment bij de gebeurtenissen na de val van de enclave Srebrenica is het uitbreken door de 28e Divisie van het 2e Korps van het Bosnische leger (ABiH) om de enclave te kunnen verlaten. De uitbraak resulteerde in een tocht naar Tuzla, waarbij veel mensen zijn omgekomen. Daarnaast zijn na de uitbraak veel executies verricht door de Bosnische Serven (VRS) in de enclave.

Het NIOD concludeert dat UNPROFOR en Dutchbat geen enkele rol hebben gespeeld in de uitbraak en de tocht, en oefende geen invloed uit op de organisatie of het verloop van de tocht. Volgens het NIOD had Dutchbat zelfs geen weet van de tocht, maar slechts van het vertrek van kleine groepjes mannen.¹

Het NIOD acht het ook niet waarschijnlijk dat de massamoorden ruim van tevoren zijn beraamd. Het is volgens het NIOD plausibel dat pas na 11 juli (de dag van de val van de stad Srebrenica) is besloten om de weerbare mannelijke Moslim-bevolking zoveel mogelijk te doden².

In de Epiloog wijst het NIOD erop dat de wens om het gebied voor de Bosnische Serven te reserveren en dus van Moslims te «zuiveren» op de achtergrond als motief meespeelde. De uitbraak van de 28e Divisie van het ABiH kwam de VRS slecht uit, en wordt door het NIOD geduid als onbedoelde en niet voorziene trigger tot de massamoorden. Volgens het NIOD leidde een cumulatie van motieven en problemen tot het besluit de Moslim-mannen te vermoorden. Dat kon onmogelijk zonder organisatie. Veel wijst erop dat er een centraal bevel is gegeven³. Het NIOD gaat ervan uit dat dit bevel vanuit de Generale Staf van de VRS is gegeven, waarbij Mladic een centrale rol had⁴.

Over de rol van Dutchbat wordt gesteld dat enige kanttekeningen zijn te maken bij het verwijt dat Dutchbat zijn rol heeft verzaakt. Zo wordt gewezen op de praktijk dat de VRS wapens en andere uitrusting van Dutchbat in beslag namen. Daardoor werd Dutchbat immobiel en kon onmogelijk goed toezicht worden gehouden op de bussen.⁵

Anderzijds stelt het NIOD dat er wel degelijk aanwijzingen zijn dat Dutchbatters meer wisten, of in ieder geval vermoedden. Gewezen wordt op ernstige psychische klachten bij Dutchbatters.⁶ Dit wordt in de hoofdtekst ook nader beschreven.⁷

In de Epiloog wordt meer in concluderende zin over de gebeurtenissen rondom Potocari gesproken. Het NIOD spreekt van een gijzelingssituatie waarin elk gewelddadig verzet op een bloedbad zou uitlopen. Er dreigde een humanitaire ramp omdat er heel veel mensen op de compound waren verzameld, iedereen wilde weg. Er was maar één keus: vertrek. De taak van Dutchbat daarbij was toezicht houden en eraan mee te werken, ook al betekende dat assistentie bij etnische zuivering. Wel waren er verschillen van inzicht hoever Dutchbat daarin moest gaan⁸. Meer specifiek ten aanzien van de scheiding van vrouwen en mannen, concludeert het NIOD dat de interne communicatie van het bataljon faalde op 12 en 13 juli. Het was een probleem om te onderkennen wat zich precies afspeelde in en rond Potocari. De bataljonsleiding had weinig inzicht in de situatie, maar was wel op de hoogte van executies en mishandelingen. Deze werden echter beschouwd als incidenten⁹.

¹ NIOD, p. 2529.

² NIOD, p. 2573.

³ NIOD, p. 3154.

⁴ NIOD, p. 3155.

⁵ NIOD, p. 2774.

⁶ NIOD, p. 2775.

⁷ Onder andere NIOD, p. 2686 en pp. 2692–2693, p. 2789.

⁸ NIOD, p. 3157.

⁹ NIOD, p. 3159.

De commissie heeft niet voldoende zekerheid kunnen krijgen dat alle feiten met betrekking tot de vragen rond dit thema uit het rapport van de werkgroep Srebrenica in voldoende mate zijn verkregen.

4e thema: onderhandelingen over vertrek Dutchbat

Hoofdstuk 9 van deel III handelt over het vertrek van Dutchbat uit Srebrenica.

De vraag waarom de instructies aan Karremans inzake de onderhandelingen met Mladic in het Nederlands zijn opgesteld, wordt in het NIOD-rapport beantwoord. Ze zijn in Sarajevo opgesteld, en omdat ze alleen voor Nederlandse militairen waren bedoeld zijn ze in het Nederlands geschreven.¹

Het NIOD merkt op dat aanvankelijk alleen Karremans met Mladic kon onderhandelen omdat de Bosnische Serven weigerden een onderhandelaar uit Zagreb of Sarajevo toe te laten.² Verder wordt geschetst dat men in Den Haag te kampen had met een dilemma: zo snel mogelijke terugkeer van Dutchbat versus het zo lang en goed mogelijk beschermen van de bevolking. Omdat er na 13 juli geen vluchtelingen meer op de compound waren, kon men zich concentreren op een veilig vertrek van Dutchbat. Uiteindelijk maakt de overeenkomst tussen Smith en Mladic het vertrek van Dutchbat mogelijk.³

Opvallend is dat het NIOD in de Epiloog geen conclusies over dit thema vermeldt. Alleen wordt opgemerkt dat het een ongelukkige gang van zaken was⁴.

De commissie acht het aannemelijk dat de feiten met betrekking tot de vragen rond dit thema uit het rapport van de werkgroep Srebrenica in voldoende mate zijn verkregen. De commissie wijst er overigens nog op dat ook in het rapport van de Tijdelijke commissie besluitvorming uitzendingen is ingegaan op de totstandkoming van de overeenkomst tussen Smith en Mladic.

5e thema: mogelijke betrokkenheid minister van Defensie bij commandovoering Dutchbat/UNPROFOR

In hoofdstuk 6, paragraaf 3, van deel III wordt nader ingegaan op de bevelsketen in de hoofdkwartieren. En hoewel de bevelsketen de VN-lijn volgt, wordt door het NIOD wel opgemerkt dat er veelal nationale lijnen gingen ontstaan in de diverse hoofdkwartieren omdat bevelhebbers *Military Assistants* uit eigen land meenamen.⁵ Dat gold ook voor de Nederlanders in Zagreb, Sarajevo en Tuzla.⁶ Maar dit betrof alleen nog militaire lijnen. In ieder geval waren de autoriteiten verzekerd van informatie uit de eerste hand. Den Haag onthield zich volgens het NIOD van pogingen tot directe beïnvloeding van de beslissingen in UNPROFOR, behoudens eenmaal met betrekking tot luchtsteun. Een poging die geen effect had⁷ (zie ook onder II van dit hoofdstuk).

Vanuit Den Haag werden de verrichtingen van Dutchbat vanuit twee plaatsen nauwlettend gevolgd: het Defensie Crisisbeheersingscentrum (DCBC) en de Crisisstaf van de Koninklijke Landmacht (KL Crisisstaf). Omdat het DCBC zich het meest nabij de politieke top bevond, werd de invloed en rol hiervan steeds groter.⁸ In het DCBC waren zowel de politieke als de militaire top aanwezig. Alle aanwezigen maakten gebruik van de beschikbare telefoons. Een duidelijk overzicht van wie wat heeft gezegd vanuit het DCBC is niet beschikbaar.⁹

¹ NIOD, p. 2458.

² NIOD, p. 2459.

³ NIOD, p. 2460; Voor meer informatie over de overeenkomst Smith-Mladic, NIOD, pp. 2458–2459.

⁴ NIOD, p. 3162.

⁵ NIOD, p. 2089.

⁶ NIOD, p. 2094.

⁷ NIOD, p. 3137.

⁸ NIOD, pp. 2276–2279.

⁹ NIOD, p. 2275.

De commissie heeft niet voldoende zekerheid kunnen krijgen dat alle feiten met betrekking tot de vragen rond dit thema uit het rapport van de werkgroep Srebrenica in voldoende mate zijn verkregen.

6e thema: debriefingsrapport

Het NIOD gaat op twee plaatsen in op de debriefings van Dutchbat na de val van Srebrenica. Eerst wordt in hoofdstuk 5, paragraaf 21 t/m 32, van deel IV ingegaan op de debriefing in Zagreb. Vervolgens wordt in hoofdstuk 7 van deel IV ingegaan op de debriefing in Assen.

Met betrekking tot de vraag of twee functies van een debriefing, verkrijgen relevante informatie en bijdrage verwerking emoties personeel, kunnen worden opgemerkt dat beide functies in ieder geval aan de orde zijn geweest. Enerzijds stelt het NIOD dat volgens Couzy de verwerking bij de militairen voorop moest staan¹. Anderzijds kan uit de beschrijving in het rapport over het verloop van de operationele debriefing worden afgeleid het uitsluitend ging om het verkrijgen van voor de legertop relevante informatie². Dat kan ook worden afgeleid uit het citaat «De kernvraag was niet de mensenrechten»³.

Ook blijkt uit het rapport van het NIOD dat de inhoud van de debriefingsverslagen zijn beïnvloed door degenen die de debriefings heeft gehouden⁴. Het NIOD maakt melding van diverse aanleiding die leiden tot de conclusie dat niet alle op basis van de beschikbare informatie verzamelde feiten via de debriefingsverslagen naar buiten zijn gekomen⁵.

De conclusies over de debriefings in het rapport van het NIOD zijn helder. Minister Voorhoeve was niet in staat gedaan te krijgen van de Koninklijke Landmacht wat ervan verwacht werd: een breed opgezet onderzoek houden waarbij de onderste steen boven zou komen. De Koninklijke Landmacht had andere prioriteiten dan de minister, en beschikte over weinig politiek gevoel⁶.

Het NIOD spreekt in dit verband over een geheime agenda bij de bevelhebber van de Koninklijke Landmacht, omdat zijn informatievoorziening als gevolg van conflicten tussen de DCBC en de KL Crisisstaf gaten vertoonde⁷.

Ook gaat het rapport van het NIOD in op de onderzoeksopdracht aan Van Kemenade, die was bedoeld om te onderzoeken of er bij Defensie sprake was van een doofpot. Het NIOD concludeert dat het rapport van Van Kemenade onvoldoende overtuigingskracht bevat om de conclusies te ondersteunen. Er waren voldoende aanwijzingen dat ook onwil bij de landmacht oorzaak was van de haperende informatievoorziening bij Defensie⁸.

De commissie heeft niet voldoende zekerheid kunnen krijgen dat alle feiten met betrekking tot de vragen rond dit thema uit het rapport van de werkgroep Srebrenica in voldoende mate zijn verkregen.

7e thema: houding/opvattingen personeel Dutchbat t.o.v. strijdende partijen

Op de houding en gedragingen van het personeel van Dutchbat, en de wijze waarop Dutchbat is voorbereid op de missie, wordt ingegaan in de hoofdstukken 8 en 9 van deel II.

Ten aanzien van de opleiding concludeert het NIOD dat het voorkómen van mogelijke effecten van stereotype opvattingen ten aanzien van de omgeving waarin de Dutchbatters moesten gaan werken, weinig prioriteit had⁹. De opleiding was gericht op groepsvorming, waardoor een hechte

¹ NIOD, p. 2784.

² NIOD, pp. 2855–2858.

³ NIOD, p. 2875.

⁴ NIOD, pp. 2858–2861.

⁵ NIOD, pp. 2880–2885.

⁶ NIOD, p. 2998.

⁷ NIOD, p. 3164.

⁸ NIOD, p. 3170.

⁹ NIOD, p. 1496.

onderlinge band ontstond, wat ertoe leidde dat de Dutchbatters zich gingen afzetten tegen buitenstaanders¹. Ingegaan wordt op de contacten met de bevolking van de enclave² en contacten met de Bosnische Serven³. Dutchbat had echter problemen met beide partijen, voortkomend uit onduidelijke instructies en een niet volledig uitgevoerde demilitarisatie⁴. Verder behandelt het NIOD de sociaal-culturele verschillen tussen de Nederlandse militairen en de Moslim-bevolking van de enclave, die leidde tot onderlinge irritaties en wederzijds onbegrip⁵. Het NIOD spreekt over tekortkomingen rond opleiding en voorbereiding, een overtrokken beeld bij de militairen van de betekenis van de islam voor het leven in de enclave en strenge regelgeving omtrent de omgang met de bevolking zodat het beeld niet kon worden bijgesteld. Gevolg was een grote onderlinge afstand en een vrij eenzijdige perceptie van de werkelijkheid ter plaatse. Verder had Dutchbat te maken met isolement, onzekerheid en gevoel van zinloosheid, die ertoe leidde dat sommige militairen zich afzetten tegen de bevolking. Het NIOD merkt op dat dit niet zozeer kan worden aangemerkt als anti-Moslim-gedrag, maar als de moeilijkheid of het onvermogen om met de complexe situatie om te gaan⁶. Voor zover er bij Dutchbat sprake was van een anti-Moslimhouding rond de val van de enclave, dan richtte deze zich vooral op het AbiH⁷.

In hoofdstuk 9, de paragrafen 7 t/m 9, van deel II wordt expliciet op de beschuldigingen omtrent wangedrag door militairen van Dutchbat ingegaan. Het NIOD stelt vast dat er onvoldoende betrouwbare gegevens beschikbaar zijn om Dutchbat III gegrond van structureel en frequent «wangedrag» te kunnen beschuldigen⁸. Verder wordt opgemerkt dat bij zowel de Koninklijke Landmacht als bij de Koninklijke Marechaussee onvoldoende aansturing en coördinatie hebben bijgedragen tot een gebrekkig inzicht in het verschijnsel «wangedrag». Er was geen sprake van onderlinge coördinatie van onderzoek en informatievoorziening op centraal niveau⁹.

In de Epiloog van het rapport van NIOD worden in concluderende zin over de houding en het gedrag van Dutchbat ten opzichte van de strijdende partijen gesteld dat er geen sprake is van een aantoonbaar verband tussen anti-Moslim-gevoelens en wangedrag. Wel zijn er incidenten geweest waartegen de desbetreffende compagniescommandant niet duidelijk genoeg is opgetreden. Signalen hierover bereikten de bataljonsleiding in onvoldoende mate. Het NIOD merkt op dat de incidenten meer leken op uitingen van onverkwikkelijk machogedrag en racisme, dat zich in de eerste plaats richtte tegen vrouwelijke en gekleurde collega's in het eigen bataljon¹⁰.

De commissie acht het aannemelijk dat de feiten met betrekking tot de vragen rond dit thema uit het rapport van de werkgroep Srebrenica in voldoende mate zijn verkregen.

8e thema: fotorolletjes/videomateriaal

In hoofdstuk 8, paragraaf 4, van deel IV van het rapport van het NIOD wordt ingegaan op de gebeurtenissen rondom het fotorolletje. De conclusie van het NIOD luidt dat het fotorolletje nooit foto's heeft opgeleverd. Oorzaak is een menselijke fout. De suggestie van opzet houdt volgens het NIOD geen stand vanwege het ontbreken van concrete bewijzen.¹¹

Over dit thema worden in de Epiloog door het NIOD geen concluderende uitspraken gedaan.

¹ NIOD, p. 1497.

² NIOD, pp. 1499–1511.

³ NIOD, pp. 1511–1512.

⁴ NIOD, pp. 1515–1523.

⁵ NIOD, pp. 1529–1539.

⁶ NIOD, p. 1547.

⁷ NIOD, p. 1552.

⁸ NIOD, p. 1629.

⁹ NIOD, p. 1631.

¹⁰ NIOD, p. 3140.

¹¹ NIOD, pp. 3027–3028.

De commissie acht het aannemelijk dat de feiten met betrekking tot de vragen rond dit thema uit het rapport van de werkgroep Srebrenica in voldoende mate zijn verkregen.

3.3 Vergelijking bevindingen rapport Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen inzake Srebrenica met NIOD-rapport

Initiatief en motieven

De bevindingen over *initiatief en motieven* voor de Nederlandse deelname aan Unprofor van de TCBU, stroken in het algemeen met de conclusies hierover van het NIOD. De bevinding van de TCBU dat het initiatief voor de uitzending van o.a. het Luchtmobiele bataljon naar Bosnië van Nederland zelf kwam, wordt gedeeld door het NIOD: «Vandaar dat het kabinet in 1993 als vanzelfsprekend en uit eigen initiatief een bataljon beschikbaar stelde voor de Unprofor»¹. Wat betreft de motieven voor uitzending legt het NIOD sterk de nadruk op de «wens in internationaal verband een rol van betekenis te spelen» en daarnaast «het dominante belang dat werd gehecht aan mensenrechten en humanitaire steun: morele politiek».² De bevinding van de TCBU dat de motieven voor de uitzending verschillen tussen de ministeries van Buitenlandse Zaken en van Defensie, komt ook terug in het NIOD-rapport. De TCBU concludeert voorts dat «binnen het ministerie van Defensie ook specifieke motieven voor deelname aan vredesoperaties een rol (spelen)» en wijst er op dat «binnen de krijgsmacht de zichtbaarheid en het bewijzen van het bestaansrecht van bepaalde krijgsmachtdelen een rol (spelen)»³. Het NIOD komt wat betreft de uitzending van het Luchtmobiele bataljon tot een zelfde conclusie.⁴

Criteria voor deelname

Wat betreft *criteria* voor het besluit tot uitzending (en voortzetting en afronding): De kritiek van de TCBU dat de Kamer bij de politieke besluitvorming tot uitzending van het Luchtmobiele bataljon naar Bosnië niet heeft vastgehouden aan de eerder geformuleerde voorwaarde van stationering in een aaneengesloten gebied⁵, komt ook aan de orde in het NIOD-rapport.⁶

De bevinding van de TCBU dat door kabinet en Kamer geen hernieuwde afweging is gemaakt voorafgaande aan de uitzending van Dutchbat II en Dutchbat III, komt in het NIOD-rapport niet expliciet aan de orde.

Informatie bij ministers, ministerraad en Tweede Kamer

De kritische beschrijving in het TCBU-rapport van de *informatie-uitwisseling* tussen de ministeries van Buitenlandse Zaken en van Defensie over het aanbod van het luchtmobiele bataljon aan de VN, vinden we ook in het NIOD-rapport terug, waarbij het NIOD niet tot andere conclusies dan de TCBU komt.⁷

Over de informatie-uitwisseling rondom de val van Srebrenica concludeert de TCBU: «De minister van Defensie beschikt niet tijdig over alle relevante informatie over de gebeurtenissen in Srebrenica zelf. Dit betreft met name schriftelijke stukken die tijdens en na de val van Srebrenica door de leiding van Dutchbat zijn opgesteld of ondertekend. Ook krijgen de meest betrokken bewindspersonen na de val van Srebrenica niet direct alle aanwijzingen aangereikt over mogelijk massale executies van moslimmannen.»⁸

Het NIOD concludeert eveneens dat de minister van Defensie «relatief laat en dikwijls inadequaat (of een enkele keer zelfs helemaal niet) werd geïnformeerd».⁹ Deze conclusie heeft echter uitsluitend betrekking op de Koninklijke Landmacht. Over de informatievoorziening door de centrale

¹ NIOD, p. 3135.

² NIOD, p. 3133.

³ TCBU, p. 481.

⁴ NIOD, pp. 1044–1045.

⁵ TCBU, p. 482.

⁶ NIOD, pp. 1083–1084.

⁷ NIOD, pp. 1055–1059.

⁸ TCBU, pp. 482–483.

⁹ NIOD, p. 3167.

organisatie, met name de Defensiestaf, tijdens en na de val van Srebrenica aan de minister van Defensie, trekt het NIOD geen conclusies. Het NIOD-rapport geeft geen volledige duidelijkheid over het moment waarop de meest betrokken bewindspersonen tijdens en na de val van Srebrenica de eerste aanwijzingen kregen aangereikt over mogelijk massale executies van moslimmannen. Opvallend is bijvoorbeeld dat het NIOD niet kon achterhalen wat op het Ministerie van Buitenlandse Zaken is gedaan met het codebericht van maandagochtend 17 juli 1995 van zaakgelastigde Engels in Belgrado, waarin melding werd gemaakt van de waarnemingen van de 55 ex-gegijzelde Dutchbatters over mogelijke oorlogsmisdaden. Evenmin blijkt uit het NIOD-rapport wat staatssecretaris Gmelich Meijling heeft gedaan met dezelfde meldingen die hij ongetwijfeld van de betreffende Dutchbatters en Couzy moet hebben vernomen tijdens hun gesprekken op zondag 16 juli en hun gezamenlijke terugvlucht vanuit Zagreb naar Soesterberg op maandag 17 juli.¹

Wat betreft de informatievoorziening aan het kabinet concludeert de TCBU: «Bij het informeren van de ministerraad over het aanstaande aanbod van het luchtmobiele bataljon aan de VN ten behoeve van Unprofor blijkt in een later stadium dat het de meeste leden van de ministerraad niet duidelijk is op welk moment zij hiermee hebben ingestemd.»² Het NIOD-rapport maakt echter geen melding van de bewuste ministerraad van 21 januari 1994.

De bevinding van de TCBU dat de Kamer over het besluit tot uitzending en de periode tot aan de aanval op Srebrenica volledig is geïnformeerd door de betrokken bewindspersonen, wordt door het NIOD gedeeld: «De Kamer en de Kamercommissies werden veelvuldig en tot een vrij hoge graad van gedetailleerdheid ingelicht, soms ook achter gesloten deuren.»³ Ook de bevinding van de TCBU, «voorts krijgt de Kamer gedurende een reeks van jaren steeds nieuwe informatie over (deels dezelfde) gebeurtenissen rondom de val van Srebrenica»⁴, wordt in grote lijnen door het NIOD gedeeld, die als reden hiervoor met name wijst op het tekortschieten van het debriefingsrapport.⁵

Invloed van (delen van) ministeries op de besluitvorming, invloed van de Tweede Kamer op de besluitvorming en de invloed van Nederland in internationaal kader

Wat betreft de *invloed* van de verschillende ministeries bij uitzendingen concludeert de TCBU in het algemeen dat «de invloed van het Ministerie van Buitenlandse Zaken het sterkst merkbaar (is) bij de besluitvorming over deelname. Bij de besluitvorming over de voortzetting speelt het ministerie een veel minder prominente rol (dan het Ministerie van Defensie)»⁶. De TCBU wijst er eveneens op dat in de jaren negentig «Algemene Zaken ook inhoudelijk meer betrokken (raakt) bij grote operaties».⁷ Het NIOD-rapport stelt dat minister van Buitenlandse zaken Van den Broek en minister-president Lubbers bij de uitzending van het luchtmobiele bataljon «vanaf het begin met nadruk het voortouw (hadden)».⁸

De TCBU beschrijft voorts dat Defensie met betrekking tot de «afronding» van de uitzending van het luchtmobiele bataljon «de meest prominente rol (speelt)».⁹ In dit verband stelt het NIOD-rapport: «Meer dan zijn voorganger Ter Beek kreeg Voorhoeve de kans in het Joegoslavië-beleid van het Nederlands kabinet een rol te spelen. In de internationale diplomatie kon Nederland echter weinig gewicht in de schaal leggen, en de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken Van Mierlo was in het Joegoslavië-dossier ook minder geneigd een voortrekkersrol te spelen dan Van den Broek en Kooijmans.»¹⁰

De TCBU wijst er op dat de ministerraad in het geval van de deelname aan Unprofor een aantal keren besluiten met een grote reikwijdte aan de drie

¹ NIOD, pp. 2791, 2797–2798 en 2819. Zie ook: TCBU, p. 195.

² TCBU, p. 483.

³ NIOD, p. 3135.

⁴ TCBU, p. 483.

⁵ NIOD, p.p. 3168–3169.

⁶ TCBU, p. 485.

⁷ TCBU, p. 480.

⁸ NIOD, p. 3135.

⁹ TCBU, p. 425.

¹⁰ NIOD, p. 3140.

meest betrokken bewindspersonen, t.w. de minister-president en de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, heeft gedelegeerd. Ook besluit de ministerraad in minstens één geval, namelijk bij de gijzelingscrisis in mei en juni 1995, tot delegatie aan vier bewindspersonen: de minister-president, de beide vice-ministerpresidenten en de minister van Defensie.¹ Het NIOD-rapport gaat wel in op het beraad tijdens de ministerraad van 29 mei 1995, maar vermeldt niet het door de raad genomen delegatiebesluit.²

De TCBU komt tot de bevinding dat bij de ontvangst van Dutchbat in Zagreb sprake was van «afstemmingsproblemen binnen en tussen ministeries» en wijst met name op de besluiten van de bevelhebber van de landstrijdkrachten.³ Het NIOD gaat uitgebreid in op deze ontvangst en op de onenigheid tussen de minister van Defensie en de bevelhebber der landstrijdkrachten.⁴

Wat betreft de invloed van de Kamer analyseert de TCBU dat de opstelling van de Kamer van «doorslaggevend belang» was bij het besluit van de regering tot uitzending van het luchtmobiele bataljon naar Bosnië.⁵ Het NIOD legt enigszins minder de nadruk op de rol van de Kamer en relateert de volgens sommige betrokkenen doorslaggevende rol van de motie-Van Traa/Van Vlijmen.⁶

Voorts wijst de TCBU op de aanvankelijk afwachtende rol van de Kamer tijdens en na de val van Srebrenica.⁷ Dit komt niet expliciet aan de orde in het NIOD-rapport. De informatie in het NIOD-rapport bevestigt de bevinding van de TCBU, dat «bij politiek gevoelige en risicovolle uitzendingen er in de Tweede Kamer veelal sprake is van een breed draagvlak, ook als er bij fracties twijfels zijn over bepaalde aspecten van de operatie of van de Nederlandse deelname. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Nederlandse presentie in Srebrenica in het kader van Unprofor.»⁸

De bevindingen van de TCBU inzake de (te) beperkte invloed van Nederland op de internationale besluitvorming rondom de vredesoperaties in voormalig Joegoslavië worden bevestigd door de bevindingen terzake in het NIOD-rapport. De conclusie van de TCBU: «gezien de stand van de internationale besluitvorming kon de SGVN in januari 1994 geen harde garantie op luchtsteun bieden», wordt gedeeld door het NIOD: «De secretaris-generaal van VN werd op zijn woord geloofd. Er werd te weinig beseft dat de VN niet meer was dan de optelsom van de leden en dat daaronder een dominante rol werd gespeeld door de permanente vijf.»⁹ De bevindingen van de TCBU over het onduidelijke VN-mandaat en de verwatering van het onderscheid tussen peacekeeping en peace-enforcing bij de vredesoperaties in Bosnië komen ook uitgebreid aan de orde in het NIOD-rapport.

Hoewel de TCBU, gezien haar mandaat en het nog lopende onderzoek van het NIOD, geen specifiek onderzoek heeft gedaan naar de verrichtingen van Dutchbat ter plekke, merkt zij op «dat niet altijd alle beschikbare informatie hierover tijdig bij de regering terecht is gekomen. (...) Gezien het voorgaande kan de commissie niet tot een afgeronde bevinding komen over het totaal van de door Nederland in die eerste dagen gepleegde inspanningen in het belang van de bevolking van Srebrenica. Zij stelt slechts vast dat gedurende die dagen de regering zich ook voor het lot van de vluchtelingen heeft ingespannen. (...) Voor zover de commissie heeft kunnen waarnemen, vinden er in de weken daarna geen significante vervolgacties van de zijde van de Nederlandse regering op deze signalen (van grootscheepse executies) plaats.»¹⁰ Het NIOD-rapport geeft gedetailleerde informatie over de verrichtingen van Dutchbat ter plekke gedurende en direct na de val van Srebrenica. Wat betreft de inspanningen in Den Haag ten behoeve van de vluchte-

¹ TCBU, p. 173.

² NIOD, pp. 1774–1775.

³ TCBU, p. 485.

⁴ NIOD, pp. 2895–2932.

⁵ TCBU, p. 432.

⁶ NIOD, pp. 972–974.

⁷ TCBU, p. 433.

⁸ TCBU, p. 486.

⁹ NIOD, pp. 1144.

¹⁰ TCBU, p. 488.

lingen in de eerste dagen na de val van de enclave is de informatie in het NIOD-rapport vooral geconcentreerd rondom de activiteiten in het DCBC, waar ook de minister van Defensie een actieve rol speelde. Over de inspanningen in die dagen van andere leden van het kabinet, met name van de minister van Buitenlandse Zaken, geeft het NIOD-rapport minder informatie.

De factor omgeving

De TCBU heeft over de invloed van de *omgeving* de volgende bevinding geformuleerd met betrekking tot de nasleep van de val van Srebrenica: «Daarbij heeft de Tweede Kamer zich in haar politieke handelen sterk laten leiden door de berichtgeving in de media over de gebeurtenissen rondom de val van de enclave.»¹ Deze constatering staat niet expliciet vermeld in het NIOD-rapport. Het NIOD benadrukt in zijn rapport vooral de rol van de media in de jaren 1992 en 1993 als pleitbezorgers voor «interventie op morele gronden».²

Tot slot

Met onderkenning van het verschillende karakter van respectievelijk het rapport van de TCBU en het NIOD-rapport constateert de commissie dat er op de relevante onderdelen nauwelijks tegenspraak tussen beide rapporten aanwezig is. Wel kan worden geconstateerd dat genoemde rapporten deels verschillende accenten plaatsen bij de betekenis van de rol van de Kamer en het kabinet gedurende het gehele traject van uitendingen.

3.4 Debat 17 april 2002

De commissie heeft de uitspraken van de fractievoorzitters geïventariseerd welke gedaan zijn tijdens het debat van woensdag 17 april 2002. In kaart gebracht zijn die opmerkingen die betrekking hebben op mogelijke onderwerpen voor parlementair onderzoek en het type onderzoek.

PvdA, de heer Melkert

Het NIOD heeft nog heel wat ruimte gelaten voor het invullen van politieke feiten en interpretaties die in diverse fases van invloed zijn geweest. Hieraan zal in het vervolg, dus ook na dit debat, de nodige aandacht moeten worden besteed. Nu zijn wat mij betreft de volgende vragen van belang. Welke ruimte had de Nederlandse regering om relevante politieke en militaire beslissingen in VN-verband te beïnvloeden? Hoe is er gevolg gegeven aan de «lotsverbondenheid» met de mensen in Srebrenica? Welke lessen zijn er bij en door Defensie getrokken? Welke betekenis heeft de bijzondere aandacht hiervoor in de verklaring van de minister-president? Ik heb begrepen dat hierover inmiddels iets meer te zeggen is, dus ik beperk mij nu tot de opmerking dat mijn fractie geen behoefte heeft aan een onderzoek naar de integriteit van de top van Defensie, maar dat zij veel meer behoefte heeft aan integriteit in de conclusies die worden getrokken. Die is niet mogelijk zonder conclusies. Voor het vervolg is uiteraard ook van belang, nu snel de hoofdvragen op te stellen voor aanvulling van de waarheidsvinding, opdat een parlementaire enquêtecommissie snel kan beginnen met haar werkzaamheden om met name de politiek-bestuurlijke kant nader onder de loep te nemen. (p. 5)

¹ TCBU, pp. 488–489.

² NIOD, p. 3134.

Het is mij opgevallen – ook in de vele reacties gisteren – dat veel fracties in dit huis een parlementaire enquête willen, maar ik heb eerlijk gezegd nog weinig gehoord waarover. Bij ons is dit andersom. Wij willen eerst via een zorgvuldige procedure nagaan waar de open vragen liggen om daarna te kunnen beoordelen of een parlementaire enquête het meest geëigende instrument is voor de waarheidsvinding. Als dit het geval is, zullen wij ons niet verzetten tegen een parlementaire enquête, maar wel alles in de juiste volgorde. (p. 19)

CDA, de heer Balkenende

Mijn vierde opmerking betreft de motie van de heer Melkert. Kamerbreed is gezegd dat er in kleiner verband moet worden nagedacht over de voorbereiding van een parlementair onderzoek. Uit de motie blijkt dat het gaat om een rapportage die voor het debat van volgende week op 24 of 25 april zou moeten worden geleverd, zodat dit kan worden meegenomen in dat debat. Dat betekent dat wij ook dan in openbaarheid kunnen spreken over de onderwerpen die onderzocht zouden moeten worden. Ik voeg daaraan toe dat mijn fractie nog geen standpunt bepaald heeft over de vraag of dat door de Tweede Kamer of door de Eerste Kamer moet worden gedaan. Dat zal volgende week naar aanleiding van het debat wel blijken. (p. 71)

D66, de heer De Graaf.

Dat debat zal wat D66 betreft – maar dit is al bekend – ook moeten uitmonden in een parlementaire enquête; daar is meer dan genoeg reden voor. (p. 25)

Het debat is zeer wenselijk, nog daargelaten dat het kan resulteren in de door de fractie van D66 gewenste instelling van een parlementaire enquête. Het kabinet heeft de verantwoordelijkheid genomen. Nu is het parlement aan zet, ook via het onderzoek. Het zijn beide wegen die het wellicht mogelijk maken dat het trauma van Srebrenica in onze samenleving een bedding kan vinden, zodat ermee kan worden geleefd. (p. 72)

GroenLinks, de heer Rosenmöller

Ik wil stilstaan bij een enkel punt wat gaat over de derde fase; bij de dramatische julidagen in 1995 waarin de enclave viel en de massamoord volgde. Was de enclave te verdedigen? Dat is een belangrijke vraag. Enerzijds niet, zegt het NIOD, maar anderzijds zou het op politiek-psychologisch niveau niet ondenkbaar zijn geweest dat Mladic en de Serven zich zouden hebben teruggetrokken op het moment dat er wel tegenstand zou zijn geboden, aldus het NIOD. Heeft het kabinet een kijk op die zaak? En is ook het kabinet tekortgeschoten in de instructies aan Dutchbat zelf nadat de keuze voor lotsverbondenheid was gemaakt? Hoe wordt aangekeken tegen de kanttekening die het NIOD plaatst bij de regiefunctie van de premier in die cruciale dagen? Wordt die gedeeld en zo ja, wat doen wij er dan mee?

Een tweede element waarbij ik wil stilstaan is de vierde fase: de crisis op Defensie en de afhandeling. Het is ontoelaatbaar als de top van in dit geval de landmacht moedwillig informatie achterhoudt voor de minister. (p. 29)

De SP heeft steeds gepleit voor een parlementaire enquête. Ook na het waardevolle NIOD-onderzoek blijft het onverminderd nodig dat er zo'n enquête komt. Het NIOD-rapport levert veel nuttige informatie, maar het gaat hier om historisch-wetenschappelijk onderzoek en dat is geheel iets anders dan een onderzoek naar de overwegingen en besluiten van de verantwoordelijken in het kabinet, de Kamer en de legertop.

De heer Dijkstal zei zojuist aangaande de parlementaire enquête: dan wil ik wel graag weten waar deze over moet gaan. Welaan, hier een suggestie: mijn fractie is van mening dat de parlementaire enquête nodig is omdat deze de Kamer in staat stelt om namens de bevolking de verantwoordelijken in het openbaar en onder ede te horen en om er lering uit te trekken voor de toekomst. Het boek Srebrenica zal nooit gesloten worden, maar een parlementaire enquête kan wel bijdragen aan de verwerking van dit trauma, bij de nabestaanden, bij Dutchbat en bij alle andere betrokkenen. (p. 34)

ChristenUnie, de heer Van Dijke

Er bestaat geen reëel zicht op de mogelijkheid om met dit demissionaire kabinet nadere politieke conclusies te trekken naar aanleiding van het NIOD-rapport. Daarom kan ik de zin van zo'n debat niet goed doorgronden. Er moet dus een andere manier worden gevonden om het debat te vervolgen en daarin ligt de motivatie van mijn fractie om de motie, die een tijdelijke commissie beoogt in te stellen, mee te ondertekenen. (p. 74)

SGP, de heer Van der Vlies

De fractie van de SGP heeft steeds ingeschat dat de toegevoegde waarde van een parlementaire enquête beperkt zou zijn, maar als er dan toch een meerderheid is voor een enquête, dient dat wat de SGP betreft door de Eerste Kamer te geschieden. Onze fractie heeft dat idee al jaren geleden geopperd in verband met boter op hoofd van de Tweede Kamer waar het om de te onderzoeken kwestie gaat. Overigens hebben wij eerst de vraag te beantwoorden: waarom en waarover dient zo'n enquête te gaan? Pas daarna kan de vraag worden gesteld: ja of neen? Het beantwoorden van deze vragen zou kunnen plaatsvinden tijdens het debat waarop ik zojuist doelde. (p. 41)

De SGP-fractie heeft de motie van de heer Melkert mede ondertekend omwille van de zorgvuldigheid. Wel willen wij een streepje zetten onder de laatste drie woorden van het dictum: «van korte duur». Ik vind dat wij ons hiertoe dienen te verplichten in morele zin. Als er op enig moment een parlementaire enquête komt, dan vindt de SGP-fractie dat de Eerste Kamer daarvoor de eerst aangewezen Kamer binnen de Staten-Generaal is. De medeverantwoordelijkheid concentreert zich immers op de besluitvorming in de Tweede Kamer. (p. 77)

Tot slot

Tijdens het debat zijn door de fractievoorzitters een aantal onderwerpen voor een mogelijk parlementair onderzoek expliciet genoemd. Zo is gevraagd welke ruimte de Nederlandse regering had om relevante politieke en militaire beslissingen in VN-verband te beïnvloeden, hoe er gevolg is gegeven aan de «lotsverbondenheid» met de mensen in Srebrenica, wat de vormgeving was van de politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid en de vraag hoe Defensie heeft ge opereerd in de nasleep. Tot slot is gevraagd na te gaan hoe de premier zijn regiefunctie heeft ingevuld.

De commissie heeft deze onderwerpen nadrukkelijk betrokken in zijn overwegingen.

3.5 Onderwerpen nader parlementair onderzoek

Mede op grond van de uitkomsten van de in de vorige paragrafen van dit hoofdstuk geschetste werkwijze heeft de commissie uiteindelijk zelf de afweging gemaakt welke onderwerpen volgens haar voor een mogelijk parlementair vervolgonderzoek in aanmerking komen. Deze onderwerpen zijn in het navolgende opgenomen, gerangschikt naar de verschillende fasen die in het Srebrenica-vraagstuk zijn te onderscheiden.

fase 1: de voorbereiding tot uitzending (tot januari 1994)

De commissie ziet als mogelijk onderwerp voor deze fase de politiek-bestuurlijke (incl. militaire) besluitvorming die heeft geleid tot de uitzending van Nederlandse troepen naar Srebrenica. Aangezien de TCBU en het NIOD verschillende accenten leggen bij de rol van de Kamer en het kabinet gedurende het hele traject van uitzending, kunnen hierbij de te onderscheiden verantwoordelijkheden en motieven van kabinet, Kamer en ambtelijk apparaat centraal worden gesteld. Kaders waarbinnen dit onderwerp kan worden onderzocht, zijn onder meer het mandaat van UNPROFOR en de Rules of Engagement.

fase 2: 1994 tot 1 juli 1995

De commissie ziet als mogelijk onderwerp voor deze fase de consequenties die het kabinet heeft getrokken uit de constatering van minister Voorhoeve in september 1994 dat de situatie in de enclave Srebrenica militair gezien «uitzichtloos» is. Hierbij kan aandacht worden besteed aan de adviezen van militaire zijde, onder andere op het gebied van de exitstrategie en het al dan niet voorziene militaire scenario indien luchtsteun onverhoopt achterwege zou blijven bij een Bosnisch-Servische aanval op de enclave.

fase 3: juli 1995

De commissie ziet als mogelijk onderwerp voor deze fase de coördinatie van het beleid binnen het kabinet en de communicatie daarover met Dutchbat, de VN en de NAVO, alsmede de inhoud van de verantwoordelijkheid die Nederland ten opzichte van de bevolking in de enclave droeg. Daarbij kan ook aandacht worden besteed aan de vraag hoe en met welke argumenten de afweging is gemaakt tussen enerzijds de veiligheid van Dutchbat en anderzijds de veiligheid van de bevolking in de enclave.

fase 4: nasleep

De commissie ziet als mogelijk onderwerp voor deze fase de geconstateerde problemen rondom de informatievoorziening over de gang van zaken tijdens en na de val van Srebrenica (waaronder de debriefing) binnen de krijgsmacht en het ministerie van Defensie aan de politieke leiding en (vervolgens) aan de Tweede Kamer. Daarbij kan ook aandacht worden besteed aan de onderzoeken hierover die in latere jaren hebben plaatsgevonden.

4. DOEL EN VORMGEVING MOGELIJK PARLEMENTAIR ONDERZOEK

In het vorige hoofdstuk heeft de commissie de onderwerpen voor een mogelijk nader parlementair onderzoek in kaart gebracht. In dit hoofdstuk worden de onderwerpen en de onderzoeksvragen nader uitgewerkt.

De commissie heeft de in de motie gelegen opdracht geïnterpreteerd als beschreven in hoofdstuk 2. Zij heeft ervoor gekozen niet alleen onderwerpen te noemen voor nader onderzoek maar tevens een onderzoeksvoorstel nader uit te werken. De commissie doet het voorstel een nader onderzoek in te stellen en noemt hiervoor een aantal onderwerpen. Deze onderwerpen zijn benoemd in hoofdstuk 3.

4.1 Doel onderzoek

De commissie omschrijft het doel van het onderzoek als volgt:

Doel van het onderzoek is de Kamer in staat te stellen een definitief politiek oordeel te vellen over het optreden van de Kamer, de Nederlandse regering en de ambtelijk/militair verantwoordelijken in de aanloop naar, tijdens, en na afloop van de gebeurtenissen in Srebrenica. Dit onderzoek dient ter aanvulling op de conclusies welke eerder door de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen en door het NIOD zijn getrokken.

4.2 Vormgeving onderzoek

Indien een commissie aan de Kamer een voorstel doet voor nader onderzoek, gelden een aantal vormvereisten. Relevant in het kader van de werkzaamheden van deze commissie zijn onder meer het Reglement van Orde en het Draaiboek Onderzoek. Indien voor een enquête wordt gekozen, is in het bijzonder hoofdstuk XII van belang.

Het Reglement van Orde

Het Reglement van Orde kent een aantal bepalingen over tijdelijke commissies en enquêtecommissies. Relevant in dit kader is dat het instellingsbesluit voor een tijdelijke commissie een nauwkeurige omschrijving van het onderwerp omvat waarover de commissie dient te rapporten. Gesteld wordt verder dat het onderwerp van het onderzoek wordt gedefinieerd en dat zo mogelijk, wordt aangegeven wie de te horen getuigen en deskundigen zijn (artikel 140 e.v.).

(Relevante artikelen uit het Reglement van Orde)

Artikel 18. Tijdelijke commissies

1. De Kamer kan tijdelijke commissies instellen voor specifieke onderwerpen.
2. Het instellingsbesluit van een tijdelijke commissie bevat in ieder geval:
 - a. een nauwkeurige omschrijving van het onderwerp waarover de commissie de Kamer dient te rapporteren;
 - b. de termijn waarvoor de commissie wordt ingesteld.
3. De in het tweede lid, onderdeel b, bedoelde termijn kan op verzoek van de commissie door de Kamer worden verlengd.

HOOFDSTUK XII. ENQUÊTE

Artikel 140. Voorstel tot het instellen van een onderzoek (enquête)

Een voorstel tot het instellen van een onderzoek (enquête) moet schriftelijk worden ingediend, hetzij door een commissie uit de Kamer naar aanleiding van een bij haar in overweging zijnde onderwerp, hetzij door een of meer leden.

Artikel 141. Omschrijving en toelichting

Het voorstel omvat een omschrijving van het onderwerp van het onderzoek en, zo mogelijk, de namen van getuigen en deskundigen. Tenzij het uitgaat van een commissie die het reeds in haar verslag omtrent het bij haar in overweging zijnde onderwerp voldoende heeft toegelicht, is het vergezeld van een memorie van toelichting. Voorstel en memorie van toelichting worden gedrukt en rondgedeeld.

Artikel 142. Voorbereidend onderzoek en openbare behandeling

1. Is het voorstel door een of meer leden gedaan, dan verricht een tijdelijke commissie het voorbereidend onderzoek.
2. Is het voorstel afkomstig van een commissie uit de Kamer, dan komt het zonder voorbereidend onderzoek in openbare behandeling. Het Presidium kan evenwel bepalen dat de beraadslaging wordt voorbereid door een verslag van de commissie die het voorstel heeft gedaan. In dat geval bevat het verslag alle binnen een door het Presidium vast te stellen termijn van ten minste veertien dagen door een of meer leden aan de commissie toegezonden schriftelijke vragen en opmerkingen, alsmede de antwoorden daarop van de commissie.
3. De openbare beraadslaging vindt plaats op de wijze voorgeschreven voor een door een lid der Kamer aanhangig gemaakt voorstel van wet.

Artikel 143. Commissie van onderzoek

1. Heeft de Kamer tot het instellen van een onderzoek besloten, dan draagt zij de uitvoering op hetzij aan een reeds bestaande commissie uit haar midden, hetzij aan een in te stellen commissie van onderzoek. In het laatste geval wordt de commissie samengesteld op de wijze, in artikel 25 voor commissies voorzien.
2. De Voorzitter zorgt voor plaatsing in de Staatscourant van het besluit tot het instellen van het onderzoek en van de samenstelling van de commissie waaraan de uitvoering is opgedragen. Op gelijke wijze geeft hij kennis van wijzigingen in de omschrijving van het onderwerp van het onderzoek.

Artikel 144. Duur van het onderzoek

De Kamer bepaalt bij het besluit tot het instellen van een onderzoek de termijn waarbinnen het onderzoek zal zijn afgelopen. De termijn kan op voorstel van de commissie die het onderzoek verricht door de Kamer worden verlengd.

Draaiboek voor het onderzoek

Naast het Reglement van Orde is er het Draaiboek voor het onderzoek¹. Het Draaiboek gaat dieper in op uitwerking van de opdracht. Zo wordt van een tijdelijke commissie verwacht dat ze aangeeft of een eventueel onderzoek wordt verricht door de Kamer of door derde partijen, en indien de Kamer het onderzoek zelf verricht, of een enquêtecommissie op basis van artikel 140 e.v. Reglement van Orde noodzakelijk is. Het draaiboek onderzoek schrijft verder voor dat een tijdelijke commissie een onderzoeksvoorstel formuleert. Dit voorstel omvat in ieder geval een vastomlijnde onderzoeksvraag en een opsplitsing daarvan in deelvragen.

¹ Het draaiboek voor het onderzoek is door de Kamer vastgesteld in 1998. Kamerstukken II 1997/1998, 25 861, nr. 3. Het Presidium van de Tweede Kamer heeft het draaiboek onlangs geactualiseerd. De tijdelijke commissie heeft gewerkt conform de bepalingen van de laatste versie.

3.3. Het onderzoeksvoorstel bevat in ieder geval:

- a. een vastomlijnde onderzoeksvraag en een opsplitsing daarvan in deelvragen
- b. een algemene keuze voor de wijze waarop deze vraag zal worden beantwoord en door middel van welke onderzoeksmodaliteit
- c. een indicatie van de kosten van het onderzoek
- d. een indicatie van de tijdsduur van het onderzoek
- e. de noodzaak van technische voorzieningen en huisvesting(s) faciliteiten

3.4. In ieder geval wordt bij punt 3.3 b een keuze gemaakt of het een parlementair onderzoek betreft dan wel een andere vorm van onderzoek.

3.5. Bij parlementair onderzoek wordt vermeld of het onderzoek wordt verricht door

- a. een enquêtecommissie op basis van artikel 140 e.v. RvO en de Wet op de Parlementaire Enquête;
- b. een tijdelijke commissie op basis van artikel 18 RvO;
- c. een reeds bestaande commissie van de Kamer.

Parlementaire enquête

Eerder gaf de commissie al aan dat zij van mening is dat aanvullend onderzoek door de Tweede Kamer in de rede ligt. De onderwerpen voor het onderzoek zijn al benoemd. Belangrijk voor het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de verantwoordelijkheidsverdeling. Het horen van getuigen is hiervoor van belang.

Gezien eerdergenoemde motie lijkt bij de keuze voor nader parlementair onderzoek de modaliteit van een enquête het meest voor de hand te liggen. Zo staat in de overwegingen dat de waarheidsvinding wordt versterkt door in aanvulling op het reeds verrichte onderzoek (*lees: het onderzoek van het NIOD en van de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen*) een aantal verantwoordelijken als getuige te horen. Indien sprake moet zijn van versterking van de waarheidsvinding door aanvulling op reeds verricht onderzoek ligt het horen onder ede voor de hand, en dus een enquête.

Daar komt bij dat de door de commissie geformuleerde onderwerpen voor een mogelijk parlementair onderzoek ook pleiten voor de modaliteit van een enquête. De commissie wijst met name op het nader in kaart brengen van de verschillende politieke en bestuurlijke verantwoordelijkheden.

Tot slot is de commissie van mening dat een parlementaire enquête kan bijdragen aan een breed gedragen gevoel dat een afronding en afsluiting van het dossier Srebrenica voor betrokkenen gewenst is.

Praktische aandachtspunten parlementaire enquête

Ieder onderzoek, ook parlementair onderzoek, kent een bepaalde doorlooptijd. Er kan een aantal fases worden onderscheiden. Na het opstarten volgen de dataverzameling, het onderzoek zelf, de openbare verhoren en de rapportage. Deze fases lopen deels parallel maar zijn grotendeels volgtijdelijk. Waarschijnlijk zal veel tijd benodigd zijn voor het analyseren van relevante informatie en het houden van hoorzittingen. In de motie wordt gesproken van een onderzoek van korte duur. De commissie heeft dit nadrukkelijk meegenomen in haar overwegingen. De commissie is van mening dat ook de kwaliteit van het onderzoek voldoende aandacht dient

te verkrijgen. Het minimaal noodzakelijke tijdspad wordt toegelicht in bijlage II.

De commissie stelt al met al voor de enquêtecommissie te verzoeken haar rapport voor het einde van dit jaar aan de Kamer aan te bieden.

De commissie acht het onwaarschijnlijk dat gezien de beperkte omvang van het onderzoek een omvangrijk aanvullend feitenonderzoek noodzakelijk is. De ondersteuning van een onderzoekscommissie kan daarom beperkt blijven in omvang, vooralsnog is uitgegaan van een staf van 10 medewerkers. Dit heeft uiteraard ook gevolgen voor het benodigde budget. De commissie gaat er van uit dat € 975 000 toereikend zal zijn. Een nadere onderbouwing van dit bedrag vindt u in bijlage III.

Van de commissie wordt verder verwacht dat zij een inschatting maakt van de benodigde faciliteiten. Met name de huisvesting is relevant, dit omdat de beschikbare onderzoeksruimten momenteel worden benut door de Parlementaire Enquêtecommissie Bouwnijverheid. De commissie stelt daarom voor om gebruik te maken van vergaderruimten welke zijn gebruikt door de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen.

5. AANBEVELINGEN*

De commissie komt op grond van haar vooronderzoek zoals hiervoor beschreven tot de volgende nader te onderzoeken onderwerpen. Voorts is een eerste inschatting van de mogelijk te horen categorieën personen gemaakt. De commissie meent echter dat het ook aan een mogelijke onderzoekscommissie is om hier zelf nadere keuzes in te maken.

Daarna doet de commissie een voorstel over de vorm waarin dit nadere onderzoek dient te geschieden.

Onderwerpen

fase 1: de voorbereiding tot uitzending (tot januari 1994)

De commissie beveelt als onderwerp voor deze fase aan de politiek-bestuurlijke (incl. militaire) besluitvorming die heeft geleid tot de uitzending van Nederlandse troepen naar Srebrenica. Aangezien de TCBU en het NIOD verschillende accenten leggen bij de rol van de Kamer en het kabinet gedurende het hele traject van uitzending, adviseert de commissie hierbij de te onderscheiden verantwoordelijkheden en motieven van kabinet, Kamer en ambtelijk apparaat centraal te stellen. Kaders waarbinnen dit onderwerp moet worden onderzocht, worden onder meer gevormd door het mandaat van UNPROFOR en de Rules of Engagement. Aanvullend op de waarheidsvinding in het NIOD-rapport en het rapport van de TCBU kan naar het oordeel van de commissie het horen van een aantal getuigen meer helderheid bieden.

Een mogelijk te horen categorie van personen wordt gevormd door de politiek-bestuurlijk meest verantwoordelijken.

fase 2: 1994 tot 1 juli 1995

De commissie beveelt aan voor deze fase nader te bestuderen welke consequenties het kabinet heeft getrokken uit de constatering van minister Voorhoeve in september 1994 dat de situatie in de enclave Srebrenica militair gezien «uitzichtloos» is. De commissie adviseert hierbij aandacht te besteden aan de adviezen van militaire zijde, onder andere op het gebied van de exit-strategie en het al dan niet voorziene militaire scenario indien luchtsteun onverhoopt achterwege zou blijven bij een Bosnisch-Servische aanval op de enclave.

Mogelijk te horen categorieën van personen zijn de meest verantwoordelijke bewindspersonen uit het eerste kabinet-Kok alsmede, van de desbetreffende ministeries, personen uit de ambtelijke en militaire top.

fase 3: juli 1995

De commissie beveelt voor deze fase als onderwerpen aan de coördinatie van het beleid binnen het kabinet en de communicatie daarover met Dutchbat, VN en NAVO, alsmede de inhoud van de verantwoordelijkheid die Nederland ten opzichte van de bevolking in de enclave droeg. Daarbij kan ook worden onderzocht hoe en met welke argumenten de afweging is gemaakt tussen enerzijds de veiligheid van Dutchbat en anderzijds de veiligheid van de bevolking in de enclave.

Een mogelijk te horen categorie personen bestaat uit de meest verantwoordelijke ministers en militairen.

* Het lid Wilders (VVD) kan zich niet met het rapport verenigen en neemt derhalve een minderheidsstandpunt in. Hij is van mening dat de Kamer thans niet dient te worden aanbevolen een parlementair onderzoek/enquête in te stellen. De reden hiervoor is dat hij er de voorkeur aan geeft dat de behandeling van het rapport eerst de normale zorgvuldige parlementaire procedure doorloopt. Gelet op de compleetheid van het NIOD-rapport en andere rapporten (onder meer het VN-rapport, het TCBU-rapport en het Franse rapport terzake) en de afwezigheid van belangrijke hiaten of onvolkomenheden daarin, ziet hij thans geen aanleiding om (onderwerpen voor) nader onderzoek/enquête aan te bevelen. Daarnaast is hij van mening dat de aanbevelingen van de commissie als het gaat om de verschillende fasen van onderzoek (zie paragraaf 3.5) veel te ruim zijn geformuleerd waardoor ook de tijdspanne van de aanbevolen enquête naar zijn mening te langdurig van aard is.

fase 4: nasleep

De commissie beveelt voor deze fase als onderwerp aan de geconstateerde problemen rondom de informatievoorziening over de gang van zaken tijdens en na de val van Srebrenica (waaronder de debriefing) binnen de krijgsmacht en het ministerie van Defensie aan de politieke leiding en (vervolgens) aan de Tweede Kamer. De commissie adviseert hierbij ook te betrekken de onderzoeken hierover die in latere jaren hebben plaatsgevonden.

De commissie adviseert hiervoor een beperkt aantal direct betrokkenen te horen.

Doel nader onderzoek

De commissie beveelt aan als doel van het onderzoek als volgt te omschrijven:

Doel van het onderzoek is de Kamer in staat te stellen een definitief politiek oordeel te vellen over het optreden van de Kamer, de Nederlandse regering en de ambtelijk/militair verantwoordelijken in de aanloop naar, tijdens, en na afloop van de gebeurtenissen in Srebrenica. Dit onderzoek dient ter aanvulling op de conclusies welke eerder door de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen en door het NIOD zijn getrokken.

Vorm nader onderzoek

De commissie stelt de Kamer voor, overeenkomstig artikel 1, eerste en derde lid van de Wet op de Parlementaire Enquête en de artikelen 140 en 141 van het Reglement van Orde te besluiten een aanvullend onderzoek in te stellen met als doel de Kamer in staat te stellen een definitief politiek oordeel te vellen over het optreden van de Nederlandse regering in de aanloop naar, tijdens, en na de afloop van de gebeurtenissen in Srebrenica. Dit onderzoek dient te worden beschouwd als aanvulling op de conclusies welke eerder door de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen en door het NIOD zijn getrokken.

Voorts stelt de commissie de Kamer voor om de duur van het onderzoek te beperken en de enquêtecommissie te verzoeken haar rapport voor het einde van dit jaar aan de Kamer aan te bieden.

28 334 Kabinetscrisis 2002

Nr. 2 MOTIE VAN HET LID MELKERT C.S.

Voorgesteld 17 april 2002

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

van oordeel, dat het NIOD een gedegen en evenwichtig onderzoek naar de val van de enclave Srebrenica heeft verricht;

kennis genomen hebbende van het rapport van de tijdelijke commissie Besluitvorming Uitzendingen en de daaraan door de Tweede Kamer verbonden conclusies;

van mening, dat de waarheidsvinding wordt versterkt door in aanvulling op het reeds verrichte onderzoek een aantal verantwoordelijken als getuige te horen;

besluit tot het instellen van een tijdelijke commissie op basis van artikel 18 van het Reglement van Orde die tot taak heeft voor het debat op hoofdlijnen te rapporteren over onderwerpen voor een mogelijk parlementair onderzoek van korte duur,

en gaat over tot de orde van de dag.

Melkert
Dijkstal
Balkenende
De Graaf
Rosenmöller
Van Dijke
Marijnissen
Van der Vlies

Tweede Kamer, vergaderjaar 2001–2002, 28 334, nr. 2

Ieder onderzoek, ook parlementair onderzoek, kent een bepaalde doorlooptijd. Er kan een aantal fases worden onderscheiden. Na het opstarten volgen de dataverzameling, het onderzoek zelf, de openbare verhoren en de rapportage. Deze fases lopen deels parallel maar zijn grotendeels volgtijdelijk. Veel tijd zal benodigd zijn voor het analyseren van relevante informatie en het houden van hoorzittingen. Bij het opstellen van de berekening heeft de commissie nadrukkelijk rekening gehouden met de wens van de Kamer een onderzoek van korte duur uit te voeren. De commissie is van mening dat onderstaande planning recht doet aan deze wens maar tegelijkertijd een kwalitatief hoogstaand onderzoek mogelijk maakt.

3 weken: opbouw projectorganisatie

Het voorstel is een formele start direct na het verkiezingsreces. Dit met het oog op duidelijkheid omtrent beschikbaarheid van leden, zowel formeel als materieel. Daarnaast kan aldus bij de samenstelling van de commissie rekening worden gehouden met de samenstelling van de nieuwe Kamer. De ervaring met eerder parlementair onderzoek leert dat de opbouw van een projectorganisatie, waaronder het aantrekken van extra ondersteuning, vier tot zes weken vergt. In dit geval kan waarschijnlijk met drie weken worden volstaan, gezien de al voor deze tijdelijke commissie samengestelde staf.

6 weken: dataverzameling

Op onderdelen is aanvullend onderzoek, bovenop het NIOD-rapport, niet uit te sluiten. Hiervoor moet aanvullende informatie worden verzameld. Het verkrijgen van toegang tot (vertrouwelijke) documenten kan veel tijd kosten. Zo heeft de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen negen maanden nodig gehad alvorens hij alle relevante documenten kon inzien. Verondersteld wordt dat hiervoor nu veel minder tijd benodigd zal zijn, gezien de beperkte omvang van het aanvullende feitenonderzoek. Al met al lijkt het noodzakelijk hiervoor minimaal zes weken in te ruimen.

3 weken: zomervakantie

Drie weken zomervakantie voor de leden van de commissie en zijn staf.

8 weken: voorbereiden verhoren en aanvullend onderzoek

Een uitgebreide analyse van het rapport van het NIOD en andere informatie is noodzakelijk met het oog op een zorgvuldige voorbereiding van het horen van de getuigen. Hiervoor zijn zeker 8 weken benodigd.

6 weken: voorgesprekken en verhoren

Het aantal voorgesprekken en het aantal getuigen dat gehoord zal worden is vanzelfsprekend nog niet bekend. Bij de schatting van de hiervoor benodigde tijd is daarom aangesloten bij het aantal hoorzittingen van de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen. Voor 50 voorgesprekken en 35 hoorzittingen zijn minimaal 6 weken nodig.

4 weken: opstellen eindrapport

Na afsluiting van de openbare verhoren kan het eindrapport worden opgesteld, moeten conclusies worden getrokken en het rapport worden gedrukt. Hiervoor zijn bij een krappe berekening zeker vier weken noodzakelijk.

(bedragen x € 1000,-)

aard	
ambtelijk personeel	525
juridische ondersteuning	100
externe advisering	50
drukkosten eindrapport	150
materieel	110
onvoorzien	40
totaal	975

Het uitvoeren van een aanvullend onderzoek en de voorbereiding van het horen van getuigen noodzaakt tot het instellen een projectorganisatie waarin verschillende vormen van kennis en vaardigheid worden samen-gevoegd. Teneinde het onderzoek op verantwoorde wijze binnen het beoogde tijdsbestek af te ronden en terzake te rapporteren, zal ten behoeve van het onderzoek een staf geformeerd worden die onder verantwoordelijkheid van de betrokken griffier opereert.

Met het oog op voldoende interne onderzoekscapaciteit is uitgegaan van zes stafmedewerkers. De totale ambtelijke staf bestaat uit tien medewerkers en een griffier van de commissie. Vooralsnog wordt niet verwacht dat er op substantiële schaal onderzoek zal worden uitbesteed.

De commissie stelt voor om tevens middelen vrij te maken voor eventuele juridische ondersteuning ten behoeve van de voorbereiding van het horen van getuigen. Tevens geeft de commissie in overweging om middelen vrij te maken voor advisering over verhoortechnieken.