

Vergaderjaar 2007–2008

29 478

Regionale Benadering Westelijke Balkan

Nr. 8

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 maart 2008

Met deze brief informeer ik u dat ik heden de regering van de Republiek Kosovo heb geïnformeerd dat het Koninkrijk der Nederlanden de Republiek Kosovo erkent. Graag licht ik hieronder de overwegingen toe die tot deze beslissing hebben geleid.

De onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo van 17 februari jl. was het sluitstuk van een lange geschiedenis van conflict tussen Belgrado en Pristina. De positie van Kosovo binnen de Servische republiek is decennia lang een preciaire geweest. In de jaren negentig van de vorige eeuw is het gekomen tot toenemende spanningen en onderdrukking van de Albanese bevolking van Kosovo. In de periode 1998–99 leidde dit tot de vlucht van vele duizenden mensen uit Kosovo en ernstige gewelddadigheden, die aanleiding vormden voor ingrijpen door de NAVO. Deze interventie maakte de weg vrij voor de terugkeer naar Kosovo van de ontheemden. De VN Veiligheidsraad nam in juni 1999 resolutie 1244 aan waarmee een VN interim bestuur werd ingesteld, in afwachting van een definitieve statusregeling.

Wij moeten constateren dat de onderhandelingen tussen Belgrado en Pristina in de jaren hierna niet tot de gewenste onderhandelde oplossing hebben geleid. Ook de Veiligheidsraad is er telkenmale niet in geslaagd te komen tot overeenstemming c.q. een nieuwe resolutie. De kans op een onderhandelde oplossing, geëndosseerd door de VR was nihil. De status quo was niet langer houdbaar, zoals ook de SGVN heeft verklaard.

De EU heeft zich ten volle ingezet om tot de geprefereerde onderhandelde oplossing te komen, maar ten slotte kan men niet de ogen sluiten voor de realiteit. De thans uitgeroepen onafhankelijkheid is een onomkeerbare realiteit, die het verdient nu ook formeel te worden erkend. Dat niet te doen en Kosovo in onzekerheid laten, zou leiden tot onduidelijkheid, instabiliteit en verdergaande risico's.

De EU heeft de lidstaten de ruimte gelaten de eigen constitutionele procedures te volgen (zie mijn brief van 28 februari jl. aan uw Kamer met het verslag van de Rabez van 18 februari jl. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 796)). Op het moment van schrijven van deze brief hebben 22 landen Kosovo als onafhankelijke staat erkend.

Kosovo voldoet aan de gebruikelijke volkenrechtelijke criteria voor erkenning: (a) een permanente bevolking, (b) een afgebakend grondgebied, (c) effectief gezag, (d) de bekwaamheid om internationale betrekkingen te onderhouden en (e) afwezigheid van onrechtmatige handelingen bij de totstandkoming van Kosovo. Daarenboven kan worden opgemerkt dat de uitroeping van de onafhankelijkheid in dit geval gelijk staat aan eenzijdige afscheiding. Een dergelijke afscheiding is toegestaan indien (a) het interne zelfbeschikkingsrecht langdurig en op grove wijze wordt geschonden en alle mogelijkheden zijn uitgeput om het zelfbeschikkingsrecht binnen de internationale grenzen van de staat te verwezenlijken, of (b) de fundamentele rechten van de mens op massale en grove wijze worden geschonden. In het licht van de situatie van voor juni 1999 en het ontbreken van uitzicht op een onderhandelde statusregeling kan derhalve worden betoogd dat de eenzijdige afscheiding door het recht op zelfbeschikking op deze gronden wordt gelegitimeerd.

In het licht van de geschiedenis van Kosovo binnen het voormalige Joegoslavië, de onderdrukking en schending van de mensen- en minderhedenrechten en van het langdurige interim VN-bestuur onder VR-resolutie 1244, moet Kosovo's onafhankelijkheidsverklaring gezien worden als een geval «sui generis» dat geen precedent vormt. Daarover bestaat ook internationale overeenstemming.

In een eerder stadium heb ik verklaard dat Nederland, alvorens tot erkenning over te gaan, zorgvuldig de onafhankelijkheidsverklaring en de nieuwe grondwet zou bestuderen, in het bijzonder daar waar het de rechten van minderheden en hun culturele en religieuze erfgoed betreft. Ook was een verantwoordelijke opstelling van de Kosovaarse regering van belang.

Na zorgvuldige analyse van de onafhankelijkheidsverklaring en ontwerpgrondwet heb ik geconcludeerd dat deze punten op bevredigende wijze zijn geregeld. De onherroepbaarheid van de verplichtingen die Kosovo op zich neemt in de onafhankelijkheidsverklaring is essentieel. Deze verklaring is een eenzijdige rechtshandeling waaraan Kosovo op grond van het internationaal recht permanent is gebonden ten opzichte van de internationale gemeenschap. De onafhankelijkheidsverklaring en de ontwerpgrondwet bevatten tal van waarborgen op het gebied van minderhedenrechten. Zo kent ook de voorliggende ontwerpgrondwet op de gemeenschappen rechten toe aan de Servische, Turkse, Bosnische, Roma en andere minderheden op de terreinen van taal, cultuur, media, religie, onderwijs, economische en sociale rechten, gezondheid en politieke participatie.

Van belang is voorts dat de Kosovaarse regering zich zonder voorbehoud committeert aan uitvoering van het *Comprehensive Proposal for Kosovo Status Settlement* (het Ahtisaari-voorstel) en de executieve bevoegdheden van het internationale civiele toezicht, de *International Civilian Representative (ICR)* accepteert. Naar verwachting zal het Kosovaarse parlement de ontwerpgrondwet, na het proces van consultatie dat vooralsnog voorspoedig loopt, binnenkort aannemen. De Kosovaarse regering heeft inmiddels bevestigd nauw samen te werken met de speciaal vertegenwoordiger van de Europese Unie in Kosovo, de Nederlander Pieter Feith, die inmiddels tevens is aangewezen als ICR door de «International Steering Group», waarvan de instelling in het Ahtisaari-voorstel eveneens was voorzien. Als hoogste vertegenwoordiger van de internationale gemeen-

schap zal hij er op toezien dat de grondwet aan de internationale standaarden zal voldoen door eventuele aanpassingsvoorstellen te toetsen aan het Ahtisaari-voorstel, en de regering erop te wijzen wanneer die voorstellen niet aanvaardbaar zijn.

Tot slot is een belangrijke overweging dat de Kosovaarse regering zich tot dusverre verantwoordelijk heeft opgesteld en dat het leiderschap zich ontvankelijk heeft getoond voor de visie van de EU.

Het is het voornemen van de regering met Kosovo diplomatieke betrekkingen aan te gaan, zoals Kosovo ook te kennen heeft gegeven te wensen.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen