
Vergaderjaar 2000–2001

26 454

Besluitvorming uitzendingen

Nr. 18

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 31 oktober 2000

Tijdens het debat van 12 oktober jl. over het rapport van de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen (TCBU) heeft de heer Wilders (VVD) gevraagd om een notitie over het verband tussen «Full Command» en de ministeriële verantwoordelijkheid tijdens crisisbeheersingsoperaties. Hierbij bied ik u deze notitie aan.

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

FULL COMMAND EN DE MINISTERIËLE VERANTWOORDELIJKHEID TIJDENS EEN CRISISBEHEERSINGSOPERATIE

Tijdens het debat van 12 oktober jl. over het rapport van de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen (TCBU) heeft de heer Wilders (VVD) gevraagd om een notitie over het verband tussen «Full Command» en de ministeriële bevoegdheden tijdens vredesoperaties.

Command Authorities

In het kader van militaire operaties bestaan verschillende niveaus van commandovoering, met bijbehorende bevoegdheden. Een overzicht van deze «Command Authorities», variërend van «Full Command» tot «Coordinating Authority» (uit bijlage A bij CDS-aanwijzing nr. A-1 van 10 maart 2000) is als bijlage gevoegd.¹ De terminologie in de aanwijzing is ontleend aan beschrijvingen die in de Navo worden gebruikt. Voor de uitzetting van commandobevoegdheden en de ministeriële verantwoordelijkheid zijn drie niveaus van commandovoering van belang: **Full Command**, **Operational Command** en **Operational Control**.

Het hoogste gezag, Full Command, behelst de volledige bevoegdheid opdrachten en aanwijzingen te geven aan militaire eenheden over alle aspecten van militaire operaties. Full Command blijft altijd de nationale verantwoordelijkheid van troepenleverende landen en berust in ons land bij de CDS, onder politieke verantwoordelijkheid van de minister van Defensie. De CDS heeft, uit hoofde van het Full Command, de bevoegdheid zo nodig de eenheden weer te onttrekken aan het bevel van de internationale commandant. Operational Command, het gezagsniveau onder Full Command, kan in Navo-kader worden overgedragen aan SACEUR of SACLANT. In de praktijk draagt Nederland aan deze «Major NATO Commanders» en aan lagere commandanten zoals Commandant SFOR, evenals aan VN-commandanten zoals de Force Commander van UNMEE, Operational Control over.

Tijdens een vredesoperatie waaraan Nederlandse eenheden deelnemen, draagt de regering een deel van de bevoegdheden over aan de internationale commandant van de Navo of van de VN onder wiens leiding de Nederlandse eenheden komen te staan. Deze commandant krijgt hiermee de bevoegdheid de Nederlandse eenheden in te zetten voor een specifieke operatie. Hij krijgt echter geen carte blanche; zijn bevoegdheden zijn afgebakend door een van tevoren opgesteld operatieplan en zo nodig kan Nederland bij het overdragen van de commandobevoegdheid voorwaarden stellen. Een concreet voorbeeld: Nederland draagt aan de Force Commander van UNMEE de bevoegdheden over om de Nederlandse eenheden in te zetten in overeenstemming met het operatieplan. Deze bevoegdheden, die behoren bij Operational Control, zijn niet gering, maar evenmin onbeperkt. De Force Commander is bijvoorbeeld niet bevoegd organieke verbanden te verbreken en Nederlandse compagnieën in te zetten in «vreemde» bataljons of voor taken die buiten het operatieplan vallen.

Het Full Command, het hoogste gezag, blijft dus altijd een nationale verantwoordelijkheid en berust voor uitgezonden eenheden bij de CDS onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Defensie. De CDS ziet erop toe dat de Nederlandse eenheden worden ingezet volgens het operatieplan en dat de gestelde voorwaarden in acht worden genomen. Om dat goed te kunnen doen, moet de CDS beschikken over de nodige informatie. Hiertoe wordt sinds 1995 bij elke operatie een nationale Contingentscommandant aan de uitgezonden eenheden toegevoegd

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

die rechtstreeks rapporteert aan de CDS. De contingentscommandant staat buiten de bevelslijnen van de internationale commandant en de eenheden die aan de operatie deelnemen.

Zolang de operationele commandant van de desbetreffende vredesoperatie zich houdt aan het mandaat en de gestelde voorwaarden is er geen directe Nederlandse bemoeienis met het operationele optreden van de eenheid. Als daarvoor zwaarwegende redenen bestaan, kan de regering echter tussentijds aanvullende voorwaarden stellen. Dit was bijvoorbeeld tijdens de Kosovo-oorlog het geval, toen vanwege de risico's van onbedoelde nevenschade besloten is het gebruik van clusterbommen door Nederlandse eenheden op te schorten. Als er sprake is van een wijze van inzet van Nederlandse eenheden die niet is voorzien in het operatieplan, moet de internationale commandant vooraf toestemming vragen aan «Den Haag». Dit kan direct via het Contingentscommando, of via een hoger, diplomatiek niveau. In Navo-kader gaat het dan om de NAR, in VN-kader om de speciale vertegenwoordiger van de SGVN bij de desbetreffende operatie of de SGVN zelf.

De ministeriële verantwoordelijkheid

De overdracht van Operational Command of van Operational Control over Nederlandse eenheden aan een internationale commandant kan de ministeriële verantwoordelijkheid in staatsrechtelijke zin niet beperken. De minister van Defensie draagt de verantwoordelijkheid voor de instemming met het operatieplan, de (gedeeltelijke) overdracht van commando-bevoegdheden (inclusief de voorwaarden die daarbij worden gesteld en de naleving daarvan) en het oordeel dat een operatie wordt uitgevoerd binnen de voorwaarden die het operatieplan stelt. Voorts is de minister verantwoordelijk voor besluiten die hij neemt in het geval hij van oordeel is dat de internationale commandant het operatieplan te buiten gaat. Hetzelfde geldt in het geval hij besluit nadere voorwaarden te verbinden aan de inzet van de Nederlandse eenheden.

De terughoudende opstelling van de regering die hierboven is uiteengezet, berust dan ook niet op een beperking van de ministeriële verantwoordelijkheid, maar op het uitgangspunt dat de operationele commandant in de gelegenheid moet worden gesteld, binnen de voorwaarden van het operatieplan, zijn gezag uit te oefenen teneinde de militaire opdracht uit te voeren die in internationaal overleg is vastgesteld. De Kamer kan de minister te allen tijde op zijn verantwoordelijkheden aanspreken. Vanzelfsprekend zal de minister de Kamer in voorkomend geval zo goed en volledig mogelijk inlichten, al kunnen er overwegingen zijn – bijvoorbeeld verband houdend met internationale relaties, het belang van een operatie of de veiligheid van het personeel ter plaatse – die, althans in het openbaar, tot terughoudendheid nopen.