

Vergaderjaar 2011–2012

29 521

Nederlandse deelname aan vredesmissies

Nr. 190

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN DEFENSIE EN VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2012

Op 5 juni 2012 heeft de EU besloten het mandaat van de *rule of law* missie EULEX met twee jaar te verlengen tot 14 juni 2014. Nederland steunt deze verlenging. Hoofdtak van de missie is de ondersteuning van de opbouw van de *rule of law* sector in Kosovo.

Een goed functionerende rechtsstaat in Kosovo is van belang omdat onder meer georganiseerde misdaad en corruptie «spill over effecten» naar overige delen van Europa hebben. Capaciteitsopbouw van de *rule of law* sector in Kosovo levert een bijdrage aan de stabiliteit in de regio. Daarnaast is een functionerende rechtsstaat een voorwaarde voor Kosovo om tot de EU te kunnen toetreden.

Hoewel de missie in de afgelopen drie jaar veel heeft weten te bereiken op het gebied van capaciteitsopbouw van de *rule of law* sector, moet er nog steeds veel gebeuren, in het bijzonder in het noorden van Kosovo. De missie wordt daarom vanaf 14 juni 2012 niet alleen voortgezet, maar ook omgevormd. De missie wordt met ongeveer 25 procent verkleind en de aandacht komt te liggen bij capaciteitsopbouw van de justitiesector, steun voor de executieve taken van de missie, uitbreiding van de inzet in het noorden van Kosovo en ondersteuning van de dialoog tussen Pristina en Belgrado.

Vanaf 14 juni 2012 zal de missie bestaan uit 1250 internationale functionarissen tegenover 1 950 nu. Nederland zal ongeveer 45 functionarissen aan de missie leveren. De justitiesector in Kosovo is nog steeds de zwakste schakel in de *rule of law* keten. De Nederlandse bijdrage zal zich daarom meer op die sector worden gericht. Nederland verlengt zijn bijdrage aan de missie tot 14 juni 2014, de datum waarop het zojuist hernieuwde EU-mandaat afloopt.

In de bijlage wordt u aan de hand van de relevante aandachtspunten van het toetsingskader geïnformeerd over de verdere bijzonderheden van de Nederlandse bijdrage geïnformeerd.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

De minister van Defensie,
J. S. J. Hillen

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

Rechtsgrondslag missie

- Europese besluitvorming

De Raad heeft op 5 juni jl. een raadsbesluit gepubliceerd om het mandaat van EULEX met twee jaar te verlengen tot 14 juni 2014.

- VNVR-Resolutie 1 244

De missie ontleent, zoals ook gesteld in het raadsbesluit van 5 juni, haar rechtsgrondslag en mandaat aan de VN-Veiligheidsraadresolutie 1 244 (aangenomen op 10 juni 1999 en hierna resolutie 1 244 genoemd). Dat Kosovo zich tot onafhankelijke staat heeft uitgeroepen en dat Nederland Kosovo erkent, doet aan deze bepaling niets af. Resolutie 1 244 machtigt de SGVN om een civiele presentie op te zetten en laat open welke internationale organisaties daar invulling aan geven.

Politieke context

Kosovo heeft op 17 februari 2008 de onafhankelijkheid uitgeroepen en wordt inmiddels door 91 landen, waaronder Nederland, erkend. De erkenning van Kosovo door Nederland als onafhankelijke staat op 4 maart 2008 impliceert steun aan een ongedeeld en multi-etnisch Kosovo, op basis van het Ahtisaariplan («*Comprehensive Settlement Proposal*»). Binnen de EU zijn er vijf landen die Kosovo niet erkennen: Cyprus, Griekenland, Roemenië, Slowakije en Spanje. Het Internationaal Gerechtshof heeft op 22 juli 2010 geoordeeld dat de eenzijdige onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo niet in strijd is met het volkenrecht.

In maart 2011 is een door de Europese Unie gefaciliteerde dialoog tussen Servië en Kosovo van start gegaan. Deze zogenaamde «Belgrado-Pristina dialoog» is gericht op het vinden van wederzijds aanvaardbare oplossingen op een aantal technische terreinen voor praktische problemen waar de burgers in het grensgebied mee te kampen hebben. Hoewel de reikwijdte van deze dialoog beperkt is tot technische onderwerpen, kan het welslagen hiervan de opmaat vormen voor het bespreken van uitstaande politieke vraagstukken. Het kabinet is van mening dat voortzetting van de dialoog tussen Servië en Kosovo de enige weg is naar normalisatie van de nabuurschappelijke betrekkingen. Beide partijen moeten gecommitteerd blijven aan de dialoog, de tot nu toe bereikte akkoorden – inclusief geïntegreerd grensbeheer en de deelname van Kosovo aan regionale fora – te goeder trouw implementeren en voortgang boeken ten aanzien van de nog uitstaande onderwerpen.

De politieke en veiligheidssituatie in het noorden van Kosovo blijft zorgelijk. De lokale autoriteiten in het noorden van Kosovo erkennen Pristina niet. Voorkomen moet worden dat het noorden van Kosovo nog verder afglijdt tot een *niemandslaan* waar (georganiseerde) misdaad gedijt. De uitkomsten van de dialoog tussen Servië en Kosovo en het kandidaat lidmaatschap van Servië tot de EU liggen in het noorden van Kosovo gevoelig. Een recent door de missie zelf uitgevoerd onderzoek wees wel uit dat meerderheden van zowel Kosovo Albanen als Kosovo Serven voorstander zijn van voortzetting van de dialoog. De aanpak van Servische kentekens, illegale blokkades en illegale grensovergangen stuit op verzet van een deel van de Servische bevolking. Positief daarentegen is dat de Servische verkiezingen in Kosovo zonder noemenswaardige incidenten zijn verlopen.

In de afgelopen maanden hebben de Kosovaarse autoriteiten meerdere malen aangegeven minder internationale bemoeienis te willen met interne Kosovaarse aangelegenheden. Tegelijkertijd laat een intern onderzoek zien dat de missie breed gedragen wordt door de Kosovaarse

bevolking (73% is voorstander van meer EULEX ondersteuning). Hieruit kan worden afgeleid dat de lokale bevolking waarde hecht aan een functionerende rechtsstaat ook als deze (ten dele) wordt vormgegeven door de internationale gemeenschap.

Mandaat, doelstelling en opzet van de missie

De EULEX missie heeft enerzijds een executief anderzijds en monitoring, mentoring en adviserend (MMA-) mandaat om de Kosovaarse autoriteiten, het justitiële systeem en de rechtshandavingsinstellingen bij te staan in het uitvoeren en het ontwikkelen van een multi-etnisch, onafhankelijk en goed functionerend justitie- en politieapparaat en een douanediens. Op basis van het executieve mandaat neemt de missie waar nodig taken over van de Kosovaarse autoriteiten. Op basis van het MMA-mandaat ondersteunt de missie juist, waar nodig, de opbouw van de Kosovaarse instituties.

In het zuiden van Kosovo treedt EULEX op als *second responder* bij veiligheidsincidenten. De Kosovaarse politie is *first responder* en KFOR *third responder*. In het noorden van Kosovo functioneert deze taakverdeling, vanwege de politieke en veiligheidssituatie, niet. In de praktijk is KFOR daar *first responder* omdat de Kosovaarse politie daar niet wordt geaccepteerd en EULEX niet over voldoende robuuste middelen beschikt.

In de afgelopen drie jaar heeft de missie veel kunnen bereiken¹, vooral in het zuiden van Kosovo, maar de doelstelling van de missie te komen tot een multi-etnisch, onafhankelijk en goed functionerend justitie- en politieapparaat en een douanediens, is nog niet bereikt.

Het hoofd van EULEX Kosovo rapporteert aan de Civiele Operationeel Commandant in Brussel. Deze rapporteert aan de Hoge Vertegenwoordiger, Lady Ashton. Het Politieke en Veiligheids Comité (PSC) oefent politieke en strategische controle uit over deze missie. Daarnaast zal de EU Speciaal Vertegenwoordiger (EUSV), Samuel Žbogar, de mogelijkheid hebben om politiek sturend advies te geven aan het hoofd van EULEX Kosovo. Deze rapporteert eveneens aan de Hoge Vertegenwoordiger, Lady Ashton.

De betrokken ministers (Veiligheid & Justitie, Defensie en Buitenlandse Zaken) behouden het arbeidsrechtelijke gezag over het Nederlandse uitgezonden personeel.

Strategic review en wijziging taken en opzet missie

De complexe verhoudingen tussen de bevolkingsgroepen bemoeilijkt de slagkracht van de missie, vooral in het noorden van Kosovo. Begin 2012 heeft het *Crisis Management and Planning Directorate* (CMPD) van de Europese Dienst voor Extern Optreden (EEDO), mede op verzoek van Nederland, een *strategic review* gepresenteerd in het PSC in Brussel. Op basis van deze *strategic review* zal de missie vanaf 14 juni 2012 omgevormd worden.

De vier speerpunten van de *strategic review* zijn: (verdere) capaciteitsopbouw van de justitiesector, steun voor de executieve taken van de missie, vergroting van de inzet in het noorden van Kosovo en ondersteuning bij de implementatie van de uitkomsten van de Pristina en Belgrado dialoog. Zowel executieve als MMA-functies blijven een onderdeel van het mandaat van de Missie.

¹ Zie bijlage 2 voor een overzicht van de bereikte resultaten tot nu toe.

Organisatorisch zal de missie fors veranderen. Tot 14 juni 2012 waren de belangrijkste pijlers van de missie: douane, politie en justitie. Vanaf 14 juni zal de missie worden gesplitst in twee delen: executief en MMA. De totale missie zal met ongeveer 25% worden verkleind. In de praktijk was de afgelopen jaren de missie al kleiner omdat niet alle functies werden gevuld. De MMA-taken van de politie en douane ten zuiden van de Ibar worden fors verkleind en omgevormd. De MMA-functionarissen zullen in zogenaamde mobile teams worden ingezet en tijdelijk waar nodig worden ingezet. De justitietaken worden ten dele gereorganiseerd. EULEX zal minder het executieve mandaat inzetten op het terrein van civiel strafrecht omdat de Kosovaarse autoriteiten deze strafzaken inmiddels zelf ter hand nemen. De executieve inzet voor gevoelige rechtszaken zoals de aanpak van oorlogsmisdaden, georganiseerde misdaad en corruptie blijft gehandhaafd. De inzet van de missie ten noorden van de Ibar wordt juist vergroot. Om dit te kunnen realiseren is voortzetting van de dialoog tussen Servië en Pristina van fundamenteel belang. Ook zal EULEX een belangrijke rol gaan vervullen bij de implementatie van het visumliberaliseringsproces (*roadmap to visa liberalisation*).

Nederland zal in Brussel blijven benadrukken dat de missie politiek gesteund moet blijven door de Hoge Vertegenwoordiger (HV), Ashton. EULEX is een technische missie maar vooral bij de aanpak van georganiseerde misdaad en oorlogsmisdaden stuit de missie op tegenwerking van de lokale autoriteiten. Omdat de missie afhankelijk is van medewerking van deze autoriteiten moeten de lidstaten en de HV politiek interveniëren wanneer nodig.

Internationale organisaties en overlegorganen waarmee wordt samengewerkt

KFOR

Ook de NAVO-geleide troepenmacht KFOR ontleent haar mandaat aan Resolutie 1244. KFOR telt een omvang van ongeveer 6,209 militairen (inclusief 1,200 militairen in reserve eenheden). Nederland neemt met drie militairen deel aan KFOR.

In 2011 heeft de KFOR verschillende malen moeten optreden in het noorden van Kosovo. Hierbij zijn ook enkele KFOR militairen gewond geraakt. De Nederlandse militairen zijn gestationeerd op het hoofdkwartier in Pristina en waren niet betrokken bij de KFORactiviteiten in het noorden van Kosovo.

Vanwege onenigheid over de voorwaarden waarop Kosovo en Servië omgaan met grensverkeer tussen beide landen ontstonden spanningen en heeft een deel van de bevolking in het noorden van Kosovo illegale blokkades opgezet. KFOR was betrokken bij het herstellen van de bewegingsvrijheid. Meerdere malen is KFOR betrokken geraakt bij schermutselingen. Eind 2011 hebben de Servische en Kosovaarse autoriteiten overeenstemming bereikt over de voorwaarden van grensverkeer tussen beide landen. Deze overeenkomst moet echter nog tot uitvoering worden gebracht en ondertussen blijft een deel van de bevolking in het noorden van Kosovo illegale blokkades opwerpen.

KFOR heeft als taak het handhaven van een veilige omgeving in Kosovo waartoe ook de internationale gemeenschap behoort. Dit betekent dat KFOR vrije doorgang van verkeer van de internationale organisaties, waaronder EULEX, moet faciliteren. KFOR heeft in 2011 op een zorgvuldige manier binnen het mandaat van de VN de vrije doorgang van

verkeer zeker gesteld, zonder hierbij de stabiliteit in het noorden van Kosovo uit het oog te verliezen.

Joint Rule of Law Coordination Board

Omdat er meerdere internationale actoren actief zijn in Kosovo op het gebied van *rule of law* is het belangrijk dat deze inzet goed wordt gecoördineerd. Hiertoe is de *Joint Rule of Law Coordination Board* (JRCB) opgezet die iedere zes weken bij elkaar komt. De minister van Justitie, de Head of Mission (HoM) van EULEX, de EU Speciale Vertegenwoordiger (EUSV) in Kosovo voeren overleg over onderwerpen op het gebied van capaciteitsopbouw van de *rule of law* sector. De Amerikaanse ambassade en de International Civilian Office (ICO) hebben een waarnemersstatus in dit overleg. De vergadering wordt voorgezeten door EULEX HOM en de Deputy Prime Minister (*co-chairing*). Verder zijn namens Kosovo de minister van Binnenlandse Zaken, de minister van Financiën en de minister van Justitie aanwezig.

Status van deelnemend personeel

Het personeel van EULEX heeft dezelfde status gekregen, inclusief de privileges, immuniteiten en verdere garanties als het UNMIK-personeel (UNMIK resolutie no 2000/47). Het personeel van EULEX beschikt daarmee over functionele immuniteit. De betrokken ministers achten dit regime adequaat, omdat in alle gevallen arrestatie en gevangenhouding zijn uitgesloten die in het kader van de functie zijn verricht.

Geweldgebruik

De Nederlandse marechaussees worden vooral voor executieve taken ingezet waaronder de executieve taken van de grenspolitie. De *Use of Force Policy* die is vastgesteld voor het personeel van EULEX Kosovo geeft de kaders weer waarbinnen opgetreden kan worden.

Nederlandse politiefunctionarissen zijn op verschillende management en ondersteunende plekken in de missie vertegenwoordigd. Nederlandse politiefunctionarissen vervullen niet-executieve functies binnen deze missie en voeren primair MMA taken uit. De politiefunctionarissen worden uitgerust met een wapen omdat het wenselijk is voor hun eigen veiligheid in combinatie met een goede uitvoering van de MMA taken. De bewapening is niet bedoeld voor de uitvoering van van executieve taken, ook niet als second responder. Voor deze politiefunctionarissen is, aanvullend op de missierichtlijnen, een geweldsinstructie voor het missiegebied aanwezig.

Veiligheidssituatie en risico-analyse

In het noorden is nog steeds sprake van parallelle structuren. Lokale autoriteiten vallen onder Pristina maar ook onder Belgrado. Servische Kosovaarse milities zetten in 2012 nog steeds met enige regelmaat blokkades op omdat EULEX met de Kosovaarse politie- en douanebeambten de grenzen tussen Kosovo en Servië monitoren. Tot nu toe hebben KFOR en EULEX adequaat kunnen optreden.

Georganiseerde misdaad en corruptie

Kosovo kent nog steeds een hoge mate van corruptie (ook binnen de *rule of law* instituties) en grensoverschrijdende georganiseerde misdaad. Vertegenwoordigers van de Internationale Gemeenschap kunnen onbedoeld betrokken raken bij gewelddadigheden met een crimineel

motief. Daarnaast hebben Nederlandse functionarissen, werkzaam bij EULEX, te maken gehad met weerstand van een deel van de lokale bevolking en van criminele organisaties, omdat EULEX Kosovo in de afgelopen drie jaar activiteiten heeft ontplooid om georganiseerde criminaliteit en corruptie te bestrijden. Ook het berechten van van oorlogsmisdaden verdachte personen (onder wie zittende politici) heeft tot reacties geleid. De missie heeft hiervoor speciale beveiligingsmaatregelen getroffen.

Maatregelen veiligheid missieleden

Om de veiligheid van de missieleden te kunnen garanderen zijn diverse veiligheidsregelingen en -procedures van kracht. Voor de gebieden waar sprake is van een al dan niet tijdelijk verhoogd risico, zoals vanaf medio 2011 voor het noorden van Kosovo geldt, zijn speciale veiligheidsinstructies uitgevaardigd. KFOR kan en zal EULEX ondersteunen. Vanaf de zomer van 2011 hebben de procedures zich bewezen. De verzorgingsplicht voor missiepersoneel ligt bij EULEX. EULEX beschikt over een eigen medische component en er kan ook worden teruggevallen op KFOR capaciteiten. Er zijn regelingen getroffen voor medische evacuatie en repatriatie.

Op grond van het dreigingsniveau en de getroffen veiligheidsmaatregelen worden de risico's van deelname aan EULEX Kosovo door de betrokken ministers aanvaardbaar geacht.

Karakter en omvang van de Nederlandse bijdrage

Vanwege het belang van de missie zal Nederland ongeveer 45 functionarissen aan de missie leveren. De Nederlandse functionarissen worden binnen alle onderdelen van de missie ingezet. Het kabinet vindt het belangrijk dat Nederland ook strategische functies in de missie bekleedt. Dit betreft managementfuncties maar ook senior functies zoals strategisch adviseur van de minister van Binnenlandse Zaken.

Bijdragen andere landen

Vrijwel alle EU-lidstaten leveren momenteel een bijdrage aan EULEX Kosovo. Polen, Italië, Duitsland en Frankrijk leveren het grootste aandeel. Ook derde landen als Turkije, VS, Kroatië, Noorwegen en Zwitserland nemen deel aan de missie. Het kabinet heeft vooralsnog geen indicatie dat de lidstaten hun bijdrage aan de omgevormde missie ingrijpend gaan wijzigen.

Duur van de missie

Het mandaat van de missie wordt met twee jaar verlengd van 14 juni 2012 tot 14 juni 2014. De voortgang en het functioneren van de missie zal halfjaarlijks door de EU worden geëvalueerd. De Nederlandse bijdrage geldt voor de gehele mandaatsperiode.

Financiële aspecten

Het grootste deel van de kosten van de missie, inclusief «*per diems*» voor de deelnemende functionarissen, wordt gedragen door de EU. Nederland betaalt de salariskosten en de additionele uitgaven die niet door de EU worden gedragen.

De additionele uitgaven voor deze missie die gemoeid zijn met de bijdrage van Defensie, zullen maximaal € 1,2 mln. bedragen. Deze kosten komen ten laste van de structurele HGIS-voorziening voor de uitvoering

van crisisbeheersingsoperaties op de defensiebegroting, beleidsartikel 20 «Inzet».

De uitgaven voor deze missie die gemoeid zijn met de bijdrage van het Ministerie van Veiligheid en Justitie zullen maximaal € 5 mln. bedragen, ten laste van de HGIS-voorziening voor civiele crisisbeheersingsmissies/ uitzending politiefunctionarissen op de begroting van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Voor uitzending van personen in de justitiesector en de BZ-contractanten geldt dat salariskosten en additionele kosten uit het Stabiliteitsfonds, binnen de HGIS op de begroting van BZ, gefinancierd zullen worden. Voor de bijdrage aan EULEX Kosovo is hiervoor in het kader van deze missie in totaal maximaal € 5 mln. beschikbaar.

Context

De EULEX-missie is de grootste civiele missie¹ van de EU en bestaat grotendeels uit gedetacheerde functionarissen van de EU lidstaten waaronder ook Nederland. Voor het functioneren van de missie is het essentieel dat de lidstaten adequaat personeel (blijven) leveren aan de missie. EULEX heeft in de afgelopen jaren moeten opereren in een complexe politieke context met spanningen tussen de vooral de Albanese en Servische bevolkingsgroepen.

Omdat vijf EU lidstaten Kosovo niet erkennen als zelfstandige staat is de operatie «*status-neutraal*». In de praktijk betekent dit dat de missie als mandaat heeft instituties op te bouwen die door de EU niet als zodanig worden erkend. De status-neutraliteit van de EU-missie wordt door de Servische Kosovaren gebruikt als argument om niet onder de autoriteiten in Pristina te hoeven vallen. Dit heeft in de afgelopen jaren de capaciteitsopbouw van lokale overheidsstructuren bemoeilijkt vooral in het noorden van Kosovo. Het gevolg is dat noord Kosovo een soort *niemandsland* is omdat Belgrado formeel geen autoriteit heeft in noord-Kosovo.

In deze context heeft de missie een belangrijke taak bij te dragen aan de politieke stabiliteit in het noorden van Kosovo en een zekere mate van rechtszekerheid te bieden aan de bevolking in deze regio. EULEX slaagde er in december 2008 in de enige rechtbank in noord-Mitrovica te heropenen. Dankzij EULEX-rechters en officieren van justitie kan deze rechtbank weer functioneren, en zijn sinds de heropening al 49 zaken beslecht. In de Task Force Mitrovica werken officieren van justitie, politie- en douane rechercheurs samen om misdaden in noord-Kosovo met prioriteit aan te pakken. In de vier noordelijke politiekantoren en een gevangenis, zijn permanent EULEX-politie en -penitentiaire adviseurs gestationeerd. Ten slotte worden de twee noordelijke grensposten bemand door EULEX grenspolitie en douanepersoneel. Als gevolg van de politieke onrust in de zomer, was de bewegingsvrijheid in het noorden voor EULEX sinds september 2011 ernstig beperkt. Sinds het politieke akkoord tussen Pristina en Belgrado in december 2011 is EULEX weer in staat haar noordelijke activiteiten met extra prioriteit op te pakken.

Resultaten missie

Terwijl de situatie in het noorden zeer bemoeilijkt wordt door politieke spanningen tussen Pristina en Belgrado zijn vooral in het zuiden van Kosovo substantiële vorderingen gemaakt. De drie pijlers waarop de missie zich heeft gericht zijn capaciteitsopbouw en versterking van de Kosovaarse politie, douane en justitiesector (inclusief gevangeniswezen).

Politie: De politiecomponent is met ongeveer 1 100 huidige medewerkers het meest omvangrijke deel van de missie. Omdat substantiële vorderingen zijn gemaakt binnen het Kosovaarse politie apparaat, kan EULEX vanaf juni haar middelen op deze component fors verminderen. De inzet van EULEX was de afgelopen drie jaar geconcentreerd op het midden en hoger management van Kosovaarse Politie. Op alle politiekantoren in Kosovo waren EULEX politie-adviseurs gestationeerd. De Kosovaarse politie (KP) heeft inmiddels volledige verantwoordelijkheid voor alle politietaken en grensposten. De KP heeft in de afgelopen drie jaar een groot aantal hervormingen doorgevoerd. In 2011 is er vooral veel voortuitgang geboekt met de versterking van het Departement tegen Georganiseerde Criminaliteit en het Departement voor Intelligence en Analyse. Doordat de structuur, het takenpakket en verantwoordelijkheden

¹ Huidige missie: Ongeveer 1,950 internationale staf en 1,250 lokale staf. Missie vanaf 14 juni 2012: Ongeveer 1,250 internationale staf en 1,000 lokale staf.

van de KP nu zijn vastgelegd heeft, deze in 2010 en 2011, van KFOR de beveiliging overgedragen gekregen van een aantal religieuze erfgoederen en de groene grens controle tussen Kosovo en de buurlanden met uitzondering van Servië. In de komende jaren moet de KP minderheids-groepen verder integreren in alle onderdelen van de organisatie. Het ontwikkelen van managementvaardigheden blijft belangrijk omdat transparantie bij besluitvorming (ook als gevolg van de politieke inmenging in KP) een zorgpunt blijft.

Douane: In de douanecomponent zijn ongeveer 100 medewerkers actief. Ook deze component van de missie wordt vanaf juni verkleind omdat veel doelstellingen zijn behaald. Dankzij ondersteuning van EULEX heeft de Kosovaarse douane (KC) de afgelopen jaren duidelijke vooruitgang geboekt. Het justitiële kader waarbinnen de douane functioneert, is grotendeels in overeenstemming met de EU voorwaarden (*EU Customs Blueprints*). In het afgelopen jaar heeft de KC (met behulp van EULEX) substantieel meer zwart geld en illegale wapens opgespoord, die illegaal het land binnen werden geloodst, dan in de jaren daarvoor. De Kosovaarse Douane en de Kosovaarse belastingdienst zijn in het afgelopen jaar nauwer gaan samenwerken. Een onafhankelijk instituut (*Independent Review Board*) is verantwoordelijk voor het onderzoeken van bezwaren die door de Kosovaarse bevolking zijn ingediend aangaande douane- en belastingbesluitvorming. Deze heeft nog rond de 1 600 achterstallige zaken. In de komende jaren zal de missie assisteren bij de hervorming van dit instituut. Het voortzetten van de inzet van EULEX douane ambtenaren is vooral van belang bij de twee noordelijke grensposten.

Justitie: Binnen de EULEX justitiecomponent zijn ongeveer 450 medewerkers actief. Dit aantal medewerkers zal vanaf juni grotendeels gehandhaafd blijven. Dit weerspiegelt de EULEX analyse van de (overwegend) trage progressie binnen deze sector. Vooral politieke inmenging, bedreigingen en corruptie zijn obstakels die het goed functioneren van Kosovaarse justitie belemmeren. De Kosovaarse raad voor officieren van Justitie (*Prosecutorial Council*) en de raad voor rechters (*Judicial Council*) zijn in 2011 opgericht maar functioneren nog niet optimaal. Ook is veel nieuwe wetgeving doorgevoerd. Vooral in de samenwerking tussen het Kosovaarse Openbaar Ministerie (OM) en KP kan nog veel worden verbeterd. Het Kosovaarse OM heeft over het algemeen in de afgelopen jaren goede voortgang gemaakt maar er moet nog meer geïnvesteerd worden in training van het personeel. Het merendeel van de officieren mist relevante werkervaring. Ook is het belangrijk dat er een functionerende database wordt opgezet zodat relevante informatie tussen de betrokken organisaties gedeeld kan worden. In de afgelopen jaren is het management en personeelsbeleid van het gevangeniswezen *Kosovo Correctional Service* (KCS) sterk verbeterd. Wel ontbreekt er nog steeds een modern rehabilitatie programma voor gevangenen en blijft politieke inmenging en corruptie problematisch.

In de periode januari 2009 tot maart 2012 heeft de missie binnen het executieve mandaat 296 vonnissen geveld waarvan het merendeel (223) strafrechtzaken waren op het gebied van de georganiseerde misdaad, corruptie en oorlogsmisdaden. Vanaf het begin van de missie tot maart 2012 zijn internationale officieren van justitie bij 1938 onderzoeken betrokken geweest. De betrokkenheid was enerzijds executief maar ook hebben de EULEX functionarissen binnen het MMA-mandaat Kosovaarse officieren van justitie geassisteerd bij de aanpak van rechtzaken. Door onderzoeken in te stellen naar ministers, politici, voormalige leidingge-venden in het *Kosovo Liberation Army* (KLA), belangrijke zakenlieden en

geheime diensten heeft EULEX de perceptie van straffeloosheid aan de kaak gesteld.

De aanpak van van oorlogsmisdaden verdachte criminelen ligt erg gevoelig vanwege de recente oorlog. Dit leidt tot politieke inmenging in strafzaken, maar ook tot obstakels in het verzamelen van bewijs en het aantrekken van getuigen. Kosovo is een klein en ruraal land en de gemeenschap is opgebouwd uit clans. Het is lastig om een functioneel getuigenbeschermingsprogramma uit te voeren. Een voorbeeld van een gevoelige zaak die inmiddels is afgerond en heeft geresulteerd in vrijspraak is de Klecka zaak, waarin voormalig minister Fatmir Limaj een verdachte was. De belangrijkste getuige in deze zaak pleegde in het najaar van 2011 zelfmoord. Fatmir Limaj heeft veel steun van het Albanese deel van de bevolking vanwege zijn rol als voormalige commandant het *Kosovo Liberation Army* (KLA).

In de afgelopen jaren is de missie regelmatig aangepast aan de veranderde politieke en veiligheidsomstandigheden. Ook zijn bepaalde elementen aan de *rule of law* keten toegevoegd die aanvankelijk ontbraken (o.a. politieke analyse capaciteiten en het getuigenbeschermingsprogramma). In oktober 2011 is een belangrijk onderdeel aan de missie toegevoegd, namelijk de «*Special Investigative Task Force*» opgezet in Brussel. Deze eenheid doet onderzoek naar aantijgingen uit het rapport van de rapporteur Dick Marty. Op verzoek van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa heeft Marty een rapport gepubliceerd over onmenselijke behandeling van personen en orgaanhandel op de Balkan. Het team opereert onder het EULEX-mandaat.