

Vergaderjaar 2018–2019

23 432

De situatie in het Midden-Oosten

Nr. 473

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 maart 2019

Graag bied ik u hierbij de reactie van het kabinet aan op het «Report of the independent international Commission of Inquiry on the protests in the Occupied Palestinian Territory» naar aanleiding van het verzoek daartoe van het lid Kuzu (Denk) in het ordedebat op 5 maart (Handelingen II 2018/19, nr. 58, Regeling van Werkzaamheden) en de vragen gesteld door het lid Karabulut over een rapport over het geweld vorig jaar aan de grens met Gaza (ingezonden op 1 maart 2019). In deze brief gaat het kabinet in op de totstandkoming van het rapport, de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen en geeft hiervan een appreciatie.

Rapport van de Commission of Inquiry

De *Commission of Inquiry* (Col) publiceerde op 28 februari jl. haar onderzoek naar de demonstraties in Gaza tussen 30 maart en 31 december 2018, en de reactie daarop van Israëlische veiligheidstroepen en de impact op burgers in Gaza en Israël. De Commissie werd ingesteld ter uitvoering van resolutie S-28/1, aangenomen tijdens een speciale sessie van de Mensenrechtenraad (MRR) in mei 2018. Nederland was bij aanneming van de resolutie geen lid van de MRR en had derhalve geen stemrecht. Het kabinet was echter geen voorstander van de resolutie zoals die uiteindelijk is aangenomen omdat het mandaat van de Col zich te eenzijdig richtte op het Israëlische handelen en onvoldoende aandacht gaf aan het optreden aan Palestijnse zijde, inclusief Hamas. Van de EU-lidstaten die indertijd lid waren van de MRR onthielden Duitsland, Hongarije, Kroatië, Slowakije en VK zich van stemming vanwege het eenzijdige mandaat van de Col, en stemden België, Slovenië, Spanje voor de resolutie.

De Col geeft aan dat Israël geen medewerking heeft verleend aan het onderzoek, zo werd geen toegang verkregen tot Israël of de Palestijnse Gebieden. Egypte gaf uiteindelijk op het laatste moment ook geen toestemming voor toegang tot Gaza. De Palestijnse Autoriteit verleende

volledige medewerking. Er wordt niet ingegaan op de rol van Hamas bij het onderzoek.

Bevindingen en aanbevelingen rapport

Volgens de Col zijn in de periode van maart t/m 31 december 2018 aan Palestijnse zijde 189 doden en 23.313 gewonden (cijfers OCHA) gevallen, waarvan 6103 slachtoffers door gebruik van scherpe munitie door Israël. Onder de dodelijke slachtoffers waren 35 kinderen, 3 medische hulpverleners en 2 journalisten, aldus de Col. Aan Israëlische zijde zijn 4 gewonden gevallen nadat zij getroffen werden door stenen. Daarnaast is in deze periode nabij de grens met Gaza 1 Israëlische militair gedood door een Palestijnse schutter. Dit incident lijkt evenwel niet direct gerelateerd aan de protesten.

Het rapport van de Col gaat in op specifieke gebeurtenissen in de onderzochte periode en spitst zich toe op de dagen dat de meeste dodelijke slachtoffers zijn gevallen. Daarnaast besteedt het rapport afzonderlijke aandacht aan incidenten gerelateerd aan bepaalde groepen beschermde personen, zoals kinderen, medisch personeel, gehandicapten en journalisten.

Op basis van het onderzoek constateert de Col in het rapport dat sprake is geweest van disproportioneel en buitensporig gebruik van geweld door Israëlische veiligheidstroepen, alsmede schendingen van het internationaal recht ten aanzien van het recht op leven, gezondheid, rechten van het kind en schendingen van het humanitair oorlogsrecht. De Col concludeert dat er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat, met uitzondering van twee gevallen, het gebruik van scherpe munitie door Israëlische veiligheidstroepen onrechtmatig was. De Col stelt dat er gedegen gronden zijn aan te nemen dat sommige van de bevonden schendingen mogelijk kwalificeren als internationale misdrijven, te weten oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid.

Het rapport benadrukt in het kader van *accountability* de verplichting van Israël om vermeende schendingen van mensenrechten en het humanitair oorlogsrecht te onderzoeken en indien van toepassing de verantwoordelijken te vervolgen. De Col stelt dat de *de facto* autoriteiten in Gaza – Hamas- tekort schoten in hun zorgplicht om het gebruik van brandende vliegtuigen en ballonnen vanuit Gaza en de schade aan civiele Israëlische eigendommen te voorkomen.

Aanbevelingen betreffen o.a.:

- De Col roept beide zijden op tot het respecteren van mensenrechten en beschermen van burgers, voorkomen van toekomstige schendingen tijdens demonstraties en verzekeren van toegang tot medische zorg voor gewonden.
- Verder roept de Col op tot het verzekeren van *accountability* en compensatie aan getroffen personen voor gepleegde schendingen.
- Daarnaast roept de Col Israël op om prompt, onpartijdig en onafhankelijk alle gevallen te onderzoeken waarbij in relatie tot de protesten personen zijn gedood en verwond, teneinde betreffende personen hiervoor verantwoordelijk te houden.
- De Col beveelt de VN Hoge Commissaris voor de Mensenrechten aan om de dossiers over vermeende daders te beheren en te verstrekken aan nationale en internationale gerechtelijke mechanismen, waaronder het Internationaal Strafhof, die onderzoeken uitvoeren naar vermeende internationale misdrijven en schendingen.
- De Col roept Israël op de *rules of engagement* aan te scherpen, zodat er minder snel dodelijk geweld ingezet wordt.

- De Col roept Hamas op om het gebruik van brandende vliegers en ballonnen te stoppen.

Appreciatie van het rapport

Het kabinet vindt de bevindingen van het rapport zorgelijk. Het grote aantal dodelijke slachtoffers en gewonden, waaronder een groot aantal kinderen is uiterst tragisch. Sinds de start van de demonstraties in maart 2018 heeft Nederland meermaals bij de Israëlische en Palestijnse autoriteiten, zowel in Den Haag als in Jeruzalem en Ramallah, zorgen over mogelijke escalatie en slachtoffers uitgesproken en bij beide partijen aangedrongen op de noodzakelijke stappen om slachtoffers en verder geweld te voorkomen. Nederland en de EU hebben vervolgens meermaals publiekelijk zorg uitgesproken, onder meer in de VNVR, over het hoge aantal slachtoffers en de proportionaliteit van de Israëlische reactie op de demonstraties.

Het rapport bevat een uitgebreide analyse van het gebruik van geweld door Israëlische veiligheidstroepen in de onderzochte periode. Het kabinet is van mening dat het wenselijk was geweest dat de Col een ruimere invulling aan haar mandaat had gegeven door ook nadrukkelijker de gewelddadige incidenten en opruiende rol van Palestijnse terreurgroepen in de demonstraties te onderzoeken, alsmede raketbeschietingen en niet-vreedzaam protest, zoals inzet van vuurballonnen die in dezelfde periode plaatsvonden. Het kabinet verwijst naar de kritiek van de Col op de *de facto* autoriteiten in Gaza waar het gaat om het aanmoedigen van het gebruik van brandende vliegers om schade in Israël aan te richten.

Het kabinet is van mening dat het gebruik van geweldsmiddelen voor openbare ordehandhaving proportioneel en noodzakelijk moet zijn. Op basis van het bezettingsrecht, dat onderdeel uitmaakt van het humanitair oorlogsrecht, is Israël als bezettende mogendheid verplicht de openbare orde en het openbare leven in het bezette gebied zo veel als mogelijk te herstellen en te verzekeren. Dit sluit de mogelijkheid van geweldgebruik niet uit, mits voldaan wordt aan de voorwaarden van proportionaliteit en noodzakelijkheid. (zie ook antwoorden op Kamervragen van het lid Kuzu, (Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 1897) en Kamerbrief d.d. 16 mei 2018, Kamerstuk 23 432, nr. 449). Het kabinet vindt de conclusie van de Col dat er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat sommige van de bevonden schendingen kunnen worden aangemerkt als internationale misdrijven dan ook ernstig en verontrustend.

Het kabinet blijft daarom van mening dat op beide partijen de plicht rust om gedegen en onafhankelijk onderzoek te verrichten en indien nodig strafrechtelijke vervolging in te stellen, dan wel andere maatregelen te nemen. Het kabinet tekent daarbij aan dat de Palestijnse Autoriteit geen feitelijk gezag heeft in Gaza en we derhalve realistisch moeten zijn over diens mogelijkheden daartoe.

Het kabinet blijft van mening dat het onwenselijk is om nieuwe follow-up mechanismen in te stellen en dat effectief gebruik moet worden gemaakt van bestaande instrumenten. Het Internationaal Strafhof is bezig met een vooronderzoek naar «beweerdelijke misdrijven begaan in de bezette Palestijnse gebieden, inclusief Oost-Jeruzalem sinds 13 juni 2014».

Het kabinet onderschrijft de aanbeveling van de Col aan Israël om alle incidenten waarbij slachtoffers zijn gevallen tijdig te onderzoeken overeenkomstig internationale standaarden ten aanzien van onafhankelijkheid, onpartijdigheid promptheid en gedegenheid. Het kabinet heeft Israël hier reeds toe opgeroepen (zie Kamerbrief d.d. 16 mei 2018,

Kamerstuk 23 432, nr. 449) en zal bij Israël blijven aandringen alle beschuldigingen over schendingen van het humanitair oorlogsrecht en de mensenrechten grondig te onderzoeken en tot vervolging over te gaan in gevallen die zich daarvoor lenen.

Het kabinet onderschrijft de aanbeveling van de Col aan Israël om de eigen onderzoeken uit te breiden naar andere gevallen waarin gerede twijfel bestaat over rechtmatigheid van het gebruik van geweld en de *rules of engagement* aan te passen conform het geldende recht voor situaties van openbare ordehandhaving in de context van een bezetting. Vooralnog is door het Israëlische *Military Advocate General's Office* (MAG) strafrechtelijk onderzoek ingesteld naar drie dodelijke incidenten, waarbij vijf Palestijnen door IDF soldaten zijn doodgeschoten tijdens de protesten in Gaza. Daarnaast voert de MAG *fact-finding* onderzoek uit naar andere incidenten. Tot op heden vonden geen veroordelingen plaats. Het kabinet blijft erop aandringen dat Israël deze en lopende onderzoeken snel en transparant uitvoert, mede op basis van dit rapport. De lange duur van de lopende onderzoeken roept vragen op welke bescherming en preventieve werking om andere slachtoffers te voorkomen hiervan uitgaat.

Gezien de ernst van de conclusies in het rapport onderschrijft het kabinet de oproep aan Israël om inhoudelijk te reageren op de diverse kwalificaties van de Col, en een eigen inhoudelijke appreciatie te geven van de gebeurtenissen. Het kabinet zal op basis van de aanbevelingen in het rapport -bij voorkeur in EU-kader- het gesprek aangaan met Israël en de Palestijnse Autoriteit over opvolging daarvan.

Aan de ernstige humanitaire situatie in Gaza ligt een combinatie van oorzaken ten grondslag (zie ook antwoorden op Kamervragen van het lid Karabulut van 21 juli 2017 (Aanhangsel Handelingen II 2016/17, nr. 2656). Het kabinet constateert dan ook dat een structurele oplossing voor Gaza noodzakelijk is en blijft, met oog voor de legitieme Israëlische veiligheidszorgen, inzetten op verbetering van de sociaaleconomische situatie en opheffen van de Israëlische restricties op het verkeer van goederen- en personen vanuit Gaza en het belang van strikte naleving van het internationaal recht. Daarnaast blijft het kabinet aandringen op intra-Palestijnse verzoening en terugkeer van de Palestijnse Autoriteit naar Gaza als legitiem bestuur. Dat is essentieel voor zowel Israël als de Palestijnse Gebieden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok