

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1148

Vragen van het lid **Dobbe** (SP) aan de Minister van Buitenlandse Zaken over *het gebruik van artikel 100 van de Grondwet met betrekking tot de aanvallen in Jemen* (ingezonden 24 januari 2024).

Antwoord van Minister **Bruins Slot** (Buitenlandse Zaken), mede namens de Minister van Defensie (ontvangen 4 maart 2024).

Vraag 1

Kunt u schriftelijk uitleggen op welke wijze de zelfverdediging van de Verenigde Staten (VS) noodzakelijk was bij de aanval op Jemen op 12 januari 2024? In hoeverre was er sprake van Amerikaans grondgebied?¹

Antwoord 1

De aanvallen van Houthi-eenheden op commerciële en marineschepen in de Rode Zee vormen een bedreiging voor de maritieme veiligheid en het ongehinderd transport van goederen alsmede het beginsel van vrij en veilig scheepvaartverkeer. De internationale gemeenschap, met inbegrip van Nederland, heeft de Houthi's meerdere keren opgeroepen tot het staken van deze aanvallen en de-escalatie. In weerwil van deze oproepen zijn de Houthi's doorgegaan met aanvallen, onder meer op marineschepen van de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. De Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk beroepen zich op het recht op zelfverdediging op basis van artikel 51 van het VN-Handvest. De VS heeft de VN-Veiligheidsraad hierover geïnformeerd.

Vraag 2

In hoeverre was een aanval op de VS, zoals u aangeeft, ook een aanval op Nederland, als juridische rechtvaardiging voor de deelname van een stafofficier en de openlijke politieke steun? Waarom biedt deze argumentatie voldoende juridische grondslag in uw ogen?

Antwoord 2

Zoals aangegeven in de brieven van 12 en 19 januari 2024, heeft de Verenigde Staten op basis van het recht op zelfverdediging gewapend opgetreden tegen de militaire infrastructuur van de Houthi's in Jemen. De niet-

¹ Zaaknummer 2024Z00190, 12 januari 2024, «Brief Maritieme veiligheid Rode Zee» (https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2024Z00190&did=2024D00453)

operationele steun van Nederland is gebaseerd op het recht op collectieve zelfverdediging van de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Net als Nederland hebben 24 andere landen de acties van de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk politiek ondersteund.

Vraag 3

Waarom is in de brief van 12 januari noch in de bijgevoegde beslisnota een juridische basis op basis van een grondwetsartikel opgegeven?

Antwoord 3

Een militaire operatie in het buitenland moet zijn gebaseerd op een rechtsbasis die voldoet aan het internationaal recht, en dus niet op een nationale wet, zoals de Nederlandse Grondwet. De inzet van de krijgsmacht vindt plaats op basis van artikel 97 van de Grondwet.

Vraag 4

Is de voor de hand liggende conclusie dat er geen juridische basis in de Nederlandse wet is? Als dat in uw ogen wel het geval is, waarom hebt u die dan niet aangegeven?

Antwoord 4

Nee, een militaire operatie in het buitenland moet zijn gebaseerd op een rechtsbasis die voldoet aan het internationaal recht, en dus niet op een nationale wet, zoals de Nederlandse Grondwet. De inzet van de krijgsmacht vindt plaats op basis van artikel 97 van de Grondwet.

Vraag 5

Waarom hebt u geen aanvullende brief aan de Kamer geschreven en komt u pas in het commissiedebat Raad Buitenlandse Zaken d.d. 22 januari 2024 van 18 januari 2024 met een mondelinge mededeling over de toepassing van artikel 100 lid 2 Grondwet?

Antwoord 5

Artikel 100 van de Grondwet schrijft voor dat de regering de Staten-Generaal vooraf moet inlichten over deelname aan militaire operaties ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde. Zoals omschreven in artikel 100 lid 2 geldt deze verplichting niet indien dwingende redenen het vooraf verstrekken van inlichtingen aan de Staten-Generaal verhinderen. In dat geval worden inlichtingen zo spoedig mogelijk verstrekt. In de Kamerbrief van 12 januari 2024 is aangegeven dat de Minister van Defensie en ik de Kamer omwille van de vertrouwelijkheid van deze operatie niet voorafgaand aan de operatie hebben geïnformeerd. Conform Artikel 100 lid 2 hebben wij dit zo snel mogelijk gedaan.

Het Toetsingskader 2014 bevat afspraken tussen de regering en de Kamer over de reikwijdte en toepassing van artikel 100 en de relevante onderwerpen waar de regering de Kamer over kan informeren (Kamerstuk 29 521, nr. D, 23 mei 2014). Tussen regering en Kamer is in 2014 afgesproken dat het Toetsingskader alleen van toepassing is wanneer de inzet onder Artikel 100 militaire eenheden betreft en wanneer er risico is op wapengebruik door of tegen Nederlandse eenheden. De bijdrage die Nederland nu levert aan de VS-geleide missie tegen Houthi-systemen, met één stafofficier die niet-operationele militaire steun levert, valt niet onder het Toetsingskader van Artikel 100.

Vraag 6

Klopt het dat Nederland een soeverein land is dat onafhankelijk van de Verenigde Staten beslissingen neemt? Hoe verhoudt dit zich tot de manier waarop met dit verzoek is omgegaan?

Antwoord 6

Ja, Nederland is een soeverein land en heeft dus zelfstandig het verzoek van de Verenigde Staten om steun te leveren aan de Amerikaanse militaire operatie beoordeeld en vervolgens besloten politieke en niet-operationele militaire steun, in de vorm van inzet van één stafofficier, te geven.

Vraag 7

Wie bepaalt wat «dwingende redenen» zijn, zoals in lid 2 van artikel 100 Grondwet wordt geformuleerd?

Antwoord 7

Dat bepaalt het kabinet. In de Kamerbrief van 12 januari jl. is aangegeven dat het kabinet de Kamer omwille van de vertrouwelijkheid van de operatie niet voorafgaand aan de operatie heeft geïnformeerd, vanwege de operationele veiligheid.

Vraag 8

Is het juist dat de Amerikanen u gewezen hebben op lid 2 van artikel 100 van de Grondwet? Wat bedoelde u dan met de uitdrukking «de Amerikanen daar specifiek om hebben gevraagd», zoals u in het commissiedebat Raad Buitenlandse Zaken d.d. 22 januari 2024 van 18 januari 2024 stelde? Wanneer vroegen de VS dat, voor of na 12 januari?

Antwoord 8

Nee. Het genoemde verzoek van de Verenigde Staten zag op het niet voorafgaand aan de aanvallen naar buiten treden over de voorgenomen aanvallen uit zelfverdediging.

Vraag 9

Waarom hebt u niet zelf artikel 100 lid 2 Grondwet opgevoerd als juridische basis in de brief van 12 januari?

Antwoord 9

Artikel 100 Grondwet geeft geen rechtsbasis voor de inzet van de krijgsmacht.

Vraag 10

Kunt u de Kamer informeren over het advies van de Dienst Juridische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken voor de beslissing om een stafofficier toe te voegen?

Antwoord 10

Het advies van de Directies Juridische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en van het Ministerie van Defensie is verwerkt in de Kamerbrieven en openbare beslisnota's van 12 en 19 januari 2024.

Vraag 11

Wat was het advies van Juridische Dienst van het Ministerie van Defensie? Kunt u de Kamer dat toesturen?

Antwoord 11

Het advies van de Directies Juridische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en van het Ministerie van Defensie is verwerkt in de Kamerbrieven en openbare beslisnota's van 12 en 19 januari 2024.

Vraag 12

Is het juist te concluderen dat de VS hebben bepaald wat «dwingende redenen» zijn, zoals in lid 2 van artikel 100 Grondwet wordt geformuleerd? Zo nee, wat zijn dan de feiten?

Antwoord 12

Nee. Zie tevens het antwoord op vraag 7.

Vraag 13

Is het juist te concluderen dat de randvoorwaarden voor toepassing van lid 2 van artikel 100 Grondwet zijn vastgesteld door toenmalig Minister van Defensie De Grave in een brief d.d. 23 augustus 2000 aan de Kamer?² Zo nee, wat zijn dan de feiten?

² Kamerstuk 26 800 X, nr. 46 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-26800-X-46.html>)

Antwoord 13

Het is niet juist te concluderen dat de randvoorwaarden van toepassing van lid 2 van artikel 100 Grondwet zijn vastgesteld door toenmalig Minister van Defensie De Grave. De brief van toenmalig Minister van Defensie De Grave, d.d. 23 augustus 2000, gaat in op de mate van informatieverstrekking over speciale operaties. De inzet van de niet-operationele stafofficier betreft geen speciale operatie.

Vraag 14

Is het tevens juist dat de deelname van een stafofficier onder het beleid van De Grave onbekend zou zijn gebleven? Indien nee, waarom niet?

Antwoord 14

Het is niet juist te concluderen dat de randvoorwaarden van toepassing van lid 2 van artikel 100 Grondwet zijn vastgesteld door toenmalig Minister van Defensie De Grave. De brief van toenmalig Minister van Defensie De Grave, d.d. 23 augustus 2000, gaat in op de mate van informatieverstrekking over speciale operaties. De inzet van de niet-operationele stafofficier betreft geen speciale operatie.

Vraag 15

Is het juist om te concluderen dat u politieke redenen had om mee te delen dat een stafofficier deelnam aan de operatie?

Antwoord 15

Deelname aan missies en operaties is een politiek besluit. Indien u doelt op de vraag of het politiek gemotiveerd was om de Kamer niet vooraf te informeren over deze bijdrage is het antwoord nee. Dit was ingegeven door de eerdere genoemde redenen, namelijk dat hiermee de slagingskans van de operatie en de operationele veiligheid in gevaar zouden kunnen worden gebracht.

Vraag 16

Kunt u aangeven wanneer ooit eerder, sinds 2000, artikel 100 lid 2 van de Grondwet is ingeroepen in een mededeling of een brief aan de Kamer?

Antwoord 16

Op 21 mei 2014 is gemeld in de beantwoording van de feitelijke vragen over de werking van de artikel-100 procedure en het Toetsingskader (Kamerstuk 29 521, nr. 245) dat er nog geen beroep op lid 2 van artikel 100 Grondwet is voorgekomen. Tijdens het debat over de aanvullende artikel-100 brief over de bijdrage aan *Resolute Support*-missie Afghanistan op 22 april 2021 werd herhaald dat er niet eerder een beroep op lid 2 van artikel 100 van de Grondwet is gedaan.

Vraag 17

Deelt u de opvatting dat uw beslissing van 12 januari 2024 een herziening van het beleid van De Grave mogelijk maakt? Zo ja, hoe wilt u dat doen?

Antwoord 17

Het beleid van De Grave heeft betrekking op deelname aan speciale operaties.

Vraag 18

Is het vertrouwelijk informeren van de Kamer overwogen, door wie en wanneer? Waarom is besloten om dit niet alsnog te doen, zoals ze bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk hebben gedaan?

Antwoord 18

Vanwege het verzoek van de VS tot geheimhouding is besloten hier niet toe over te gaan. Omdat het eerder verstrekken van inlichtingen de slagingskans van de operatie en de operationele veiligheid in het geding zou hebben gebracht, is de Kamer zo spoedig mogelijk geïnformeerd.

Vraag 19

Ziet u met deze aanvallen dat het risico op verdere escalatie van geweld in het Midden-Oosten welbewust is genomen? Neemt Nederland verantwoordelijkheid voor dit risico, en kunt u dit toelichten?

Antwoord 19

Het kabinet heeft in de besluitvorming meegenomen dat er onzekerheden en verschillende scenario's denkbaar zijn. Het beoogde effect is dat de aanvallen de militaire capaciteiten van de Houthi's zullen verzwakken en verdere aanvallen ontmoedigen. Daarnaast kan de operatie de kans op regionale escalatie verkleinen. Enerzijds doordat de aanvallen een afschrikwekkend signaal uitzenden aan regionale actoren die de Houthi's steunen en die verdere destabilisering beogen. Anderzijds omdat de aanvallen de veiligheidsdreiging voor landen die door de Houthi's worden bedreigd, vermindert. Tegelijkertijd is het ook mogelijk dat de Houthi's doorgaan met de aanvallen en dat het conflict in de regio verder escaleert. Het dilemma daarbij is of Nederland vanwege het risico op verdere escalatie geen reactie moet geven op de aanvallen van de Houthi's op commerciële en marineschepen in de Rode Zee. Er is ook een risico dat door het niet innemen van een positie juist ruimte aan verdere escalatie wordt gegeven. Zoals gemeld in de Kamerbrief van 19 januari jl., onderstreept het kabinet het belang van internationale samenwerking en de-escalatie om verdere aanvallen te voorkomen.

Vraag 20

Klopt het dat resolutie 2722 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (VNVR) «voorzichtigheid en terughoudendheid» bepleitte m.b.t. escalatie in de Rode zee regio?

Antwoord 20

VNVR-resolutie 2722 veroordeelt de aanvallen van de Houthi's op schepen in de Rode Zee, eist dat de Houthi's deze aanvallen staken, bevestigt het recht op vrije doorvaart en het recht van landen om, in overeenstemming met internationaal recht, hun schepen te beschermen tegen deze aanvallen. Ook dringt de resolutie aan op voorzichtigheid en terughoudendheid om verdere escalatie van de situatie in de Rode Zee te voorkomen en moedigt aan tot het versterken van diplomatieke inspanningen van alle partijen.

Vraag 21

Deelt u de opvatting dat deze aanval, gesteund door Nederland, daarmee direct tegen VNVR-resolutie 2722 in ging?

Antwoord 21

Nee. Het gewapend optreden van de VS en het VK d.d. 11 en 12 januari jl. volgde op diverse diplomatieke pogingen (waaronder de gezamenlijke verklaring van 3 januari jl.³) van de internationale gemeenschap, met inbegrip van Nederland en onder leiding van de Verenigde Staten, om te de-escaleren en maritieme veiligheid in de Rode zee te herstellen. Deze aanval is derhalve vooraf gegaan door de inzet van diplomatieke middelen en daarmee conform de VNVR-resolutie. Ook bevestigt de resolutie het recht van landen om hun schepen te beschermen tegen de aanvallen van de Houthi's.

Vraag 22

Deelt u de opvatting dat met de deelname aan en de rechtvaardiging van een militaire aanval van een ander land op in dit geval Jemen een negatief precedent wordt geschapen in de mogelijkheden van parlementaire controle in geval van militaire operaties van Nederland in het buitenland?

Antwoord 22

Het kabinet informeert de Kamer over Nederlandse bijdragen aan militaire operaties in het kader van de internationale rechtsorde voorafgaand aan de daadwerkelijke inzet. De specifieke context van deze bijdrage maakte dat het

³ A Joint Statement from the Governments of the United States, Australia, Bahrain, Belgium, Canada, Denmark, Germany, Italy, Japan, Netherlands, New Zealand, Republic of Korea, Singapore, and the United Kingdom | The White House

kabinet zich heeft beroepen op artikel 100 lid 2, en zo spoedig mogelijk de Kamer heeft geïnformeerd.

Vraag 23

Bent u bereid een politieke appreciatie te geven waarin u verder in gaat op de juridische basis van de aanval, artikel 51 van het Handvest en resolutie 2722 van de VN Veiligheidsraad én de Nederlandse Grondwet?

Antwoord 23

De Kamerbrieven en openbaar gemaakte nota's d.d. 12 en 19 januari jl. gaan in op de juridische basis van de aanval. Daarnaast wordt in deze beantwoording ingegaan op de Nederlandse Grondwet en de inhoud van de VNVR-resolutie.

Vraag 24

Hoe verhoudt uw opstelling in de omgang met dit verzoek zich tot de stelling dat Nederland een soeverein land is dat onafhankelijk van de Verenigde Staten beslissingen neemt? Kunt u dat uitwerken?

Antwoord 24

Zoals gesteld in het antwoord op vraag 6, is Nederland een soeverein land dat zelfstandig beslissingen neemt.