

Doelselectie bij luchtoperaties en de rol van de operationeel jurist

mr. J. Voetelink, luitenant-kolonel van de Koninklijke Luchtmacht¹

Inleiding

Recente conflicten hebben de bijzondere mogelijkheden van het luchtwapen nadrukkelijk onder de aandacht gebracht. Over grote afstand kan een land met nauwkeurigheid en overweldigende overmacht een tegenstander aanvallen, terwijl de verliezen aan de eigen zijde beperkt blijven. De geallieerde luchtoperaties tijdens de Golfoorlog en de conflicten in Kosovo en Afghanistan spreken wat dat betreft voor zich. Deze enorme slagkracht kan zich tegen de gebruiker keren als bommen verkeerd terecht komen en er slachtoffers onder de burgerbevolking vallen. Een land zal dit alleen al op grond van morele en humanitaire overwegingen willen voorkomen. Maar ook weegt de eventuele negatieve publiciteit over mogelijke schending van het internationale recht zwaar, omdat dit

de nationale en internationale steun voor de operaties kan kosten.² Daarnaast zal een land er veel aan zijn gelegen te voorkomen in de kritische belangstelling te komen van internationale organisaties en straftribunalen.³

Vanuit het juridisch perspectief verdient de inzet van het luchtwapen dan ook de nodige aandacht: Speciaal wat betreft het proces waar de grootste risico's bestaan: de doelselectie (*targeting*⁴). De huidige praktijk laat zien dat in Nederland juristen van de Koninklijke Luchtmacht (KLU) vaak op ad-hocbasis wordt gevraagd een bijdrage te leveren en geen vaste plaats hebben in het 'targeting' proces. Mogelijk is dit ingegeven door onduidelijkheid over de omvang en complexiteit van geldende regels of over de verantwoordelijkheid van betrokkenen bij mogelijke overtre-

ding van die regels. Inmiddels heeft de KLU F-16's in Kirgizië gestationeerd voor het verlenen van luchtsteun aan grondoperaties in Afghanistan als onderdeel van de Nederlandse bijdrage aan de operatie *Enduring Freedom*.⁵ Het lijkt mij daarom nuttig in te gaan op de juridische aspecten rond 'targeting'. Tegen deze achtergrond bespreek ik in deze bijdrage de mogelijke positie van de luchtmachtjurist, die zo zijn of haar steun kan verlenen aan een luchtoperatie.

In het eerste deel ga ik vrij uitgebreid in op de algemene principes en regels van het internationaal humanitair recht ten aanzien van het uitvoeren van luchtoperaties. Daarna beschrijf ik de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van individuele personen zoals dit is gegroeid in de periode na de Tweede Wereldoorlog. Tot slot zal ik de mogelijke positie van een operationeel jurist bij *air campaigns* onderzoeken.

Het recht

De geschiedenis van de militaire luchtvaart is nog relatief jong. In 2003 is het een eeuw geleden dat de eerste gecontroleerde, gemotoriseerde vlucht met een vliegtuig plaatsvond. Ook staat de Koninklijke Luchtmacht in 2003 stil bij het negentigjarige bestaan van de militaire luchtvaart in Nederland en viert zij haar eigen vijftigjarige bestaan.

Pas tijdens de Eerste Wereldoorlog werd voor de eerste maal op grootschalige wijze gebruik gemaakt van

¹ Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel. Met dank aan luitenant-kolonel mr. Peter T. Hebly voor zijn commentaar op een eerdere versie van deze bijdrage. Verder heb ik gebruik gemaakt van een studie van mr J. van Twist, De juridische aspecten van een air campaign, Studie ter verkrijging van het Militair Juridisch Brevet, Zwijndrecht, maart 2000 (niet gepubliceerd).

² Voor de Verenigde Staten was de afloop van de Vietnamoorlog waarbij incidenten als de massamoord in My Lai de Amerikaanse strijdkrachten een slecht imago bezorgden, aanleiding de juridische inbreng bij de voorbereiding van operaties te versterken. Zie LtCol John G. Humphries, Operations law and the rules of engagement in operations Desert Shield and Desert Storm, *Airpower Journal*, Fall 1992.

³ Zo hebben Amnesty International en de Human Rights Watch rapporten opgesteld over het optreden van de NAVO in het conflict in Kosovo. Dezelfde rapporten zijn vervolgens gebruikt bij het opstellen van het advies voor de Aanklager van het Joegoslavië-tribunaal (*Final report to the Prosecutor by the committee established to review the NATO bombing campaign against the Federal Republic of Yugoslavia*).

⁴ De NATO glossary of terms and definitions (AAP-6(2002)) omschrijft targeting als: 'the process of selecting targets and matching the appropriate response to them taking account of operational requirements and capabilities'.

⁵ Zie onder meer de brief van de Minister van Defensie aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 27 juni 2002, TK 2001 - 2002 27 925, nr 63.

de derde dimensie, de lucht, om gewapende strijd tegen een vijand te voeren. Vanaf die tijd nam het belang van de militaire luchtvaart met elk conflict toe. Tegelijk werd ook duidelijk welke verschrikkelijke uitwerkingen bombardementen vanuit de lucht konden hebben. Desondanks heeft dit niet geleid tot ondertekening van een specifiek verdrag voor oorlogvoering vanuit de lucht.⁶ Het ontbreken van zo'n verdrag betekent echter niet dat het internationaal humanitaire recht

dan ook in het geheel niet van toepassing is. Gewoonte en grondbeginselen maken hier een belangrijk deel van uit, zoals naar voren komt in de zogenaamde Martens-clausule:

'...in de gevallen, welke niet begrepen zijn in de door Haar aangenomen reglementaire bepalingen, de bevolkingen en de oorlogvoerende verblijven onder de bescherming en de heerschappij der beginselen van het volken-

recht, zoals die voortvloeien uit de tussen beschaafde volken gevestigde gebruiken, de wetten der menselijkheid en de eisen van het openbare rechtsbewustzijn'.⁷

Het internationaal humanitair recht is daarmee voor een belangrijk deel techniek-onafhankelijk en zodoende breed toepasbaar.

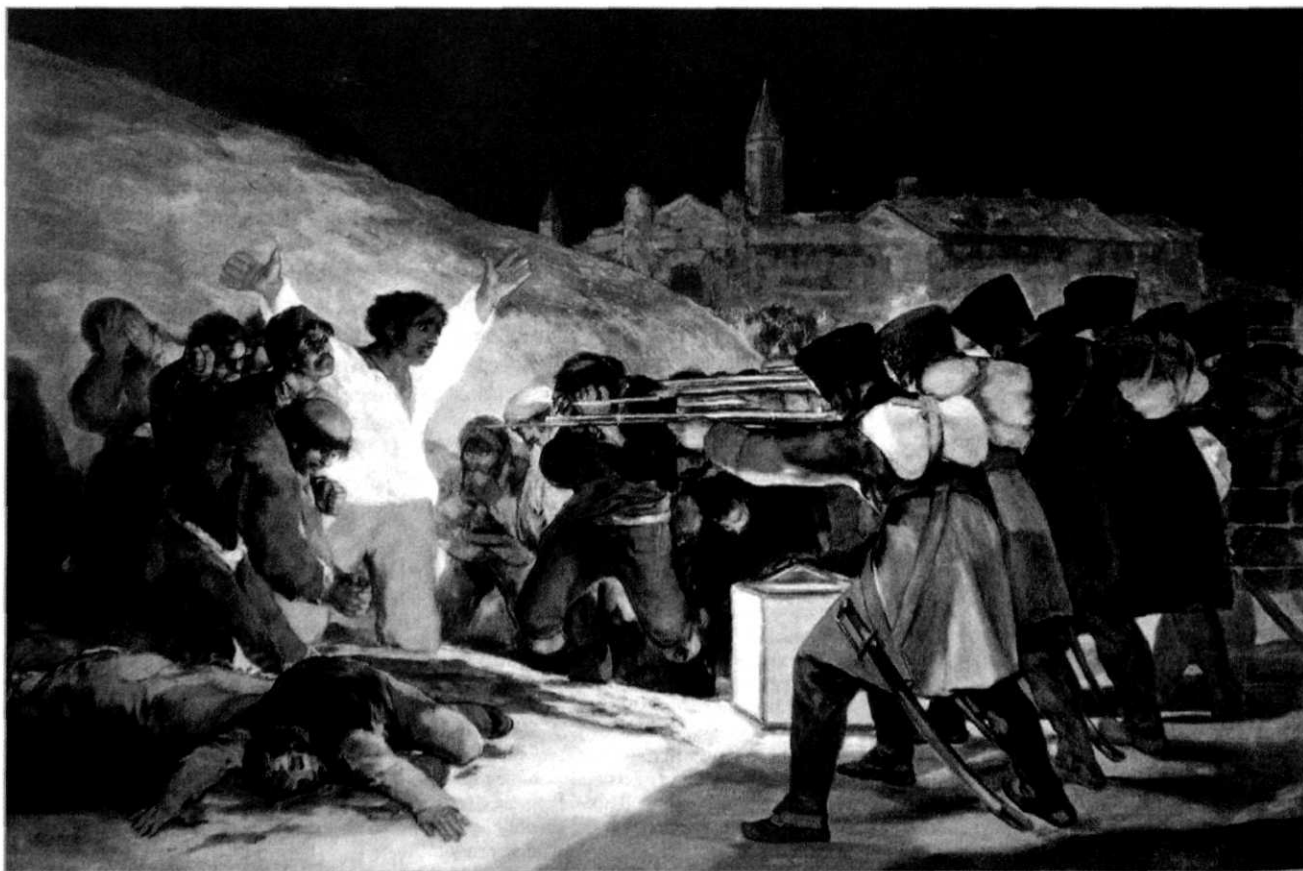
Grondbeginselen

De grondbeginselen van het internationaal humanitair recht liggen besloten in de algemene gedachte die aan het internationaal humanitaire recht ten grondslag ligt: het zoveel mogelijk beperken van de verschrikkingen van een conflict, door het beschermen van de slachtoffers van een gewapende strijd en het stellen van grenzen aan de middelen en methoden van

⁶ Wel is men hier dichtbij geweest toen een commissie van juristen in 1923 te Den Haag de zogenaamde Rules of air warfare (Reglement inzake de oorlogvoering in de lucht) opstelde. Deze regels hebben echter nooit de verdragsstatus gehaald en zijn daardoor niet juridisch verbindend (L.C. Green, *The contemporary law of armed conflict, Melland Schill monographs in international law*, Manchester University Press, 1993, p. 36.).

⁷ Op basis van de Haagse Vredesconferenties

van 1899 en 1907 is in de preambule van het Verdrag nopens de wetten en gebruiken van den oorlog te land met bijbehorend reglement, Den Haag, 18 oktober 1907, (het Landoorlogverdrag) deze vangnetbepaling geformuleerd die later is vernoemd naar zijn opsteller, de Russische rechtsgeleerde Martens. De clausule is ook te vinden in onder meer de vier Conventies van Genève van 1949 (respectievelijk art 63, 64, 142 en 158).



3 Mei 1808 - Napoleon in Spanje. Schilderij van Francisco Goya



Rotterdam mei 1940 (Bron: Sectie Luchtmacht Historie)

oorlogvoering.⁸ De beginselen zelf lopen in elkaar over en vullen elkaar aan en zijn in de loop der jaren steeds vaker verwoord in concrete verdragsbepalingen. De bepalingen die relevant zijn voor 'targeting' benoem ik hieronder.

Militaire noodzaak

Het principe van de militaire noodzaak (*military necessity*) hangt samen met het uiteindelijke doel van een militaire operatie: het op een zo vroeg mogelijk moment geheel of gedeeltelijk onderwerpen van de tegenstander (*securing the ends of war*). Gebruik van geweld is anders dan in vredes-

tijd, toegestaan om het doel van het gewapende conflict te verwezenlijken zover dit niet in het internationaal humanitaire recht is verboden.⁹ Daarbij dient de aard van het geweldgebruik en de mate waarin geweld wordt aangewend te zijn beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is voor het bereiken van het doel.

Het doel van een militaire operatie is niet alleen ingegeven door militaire en juridische overwegingen. Politieke afwegingen spelen een belangrijke rol zoals bijvoorbeeld ook blijkt uit het ingrijpen in Kosovo. Doel was een einde te maken aan het geweld en de

onderdrukking, terugtrekking van de strijdkrachten, terugkeer van de vluchtelingen en de voorwaarden te creëren voor een politieke oplossing. Politieke, militaire en operationele overwegingen vinden vervolgens ook hun weerslag in de zogenaamde *Rules of Engagement (ROE)*.¹⁰ Hiermee stellen landen grenzen aan geweldgebruik door de strijdkrachten bij een operatie. In deze zin kunnen ROE's worden gezien als een praktische uitwerking van het principe van militaire noodzaak voor een bepaald conflict.

Onderscheid

Het principe van onderscheid (*distinction*) houdt kort gezegd in dat operaties alleen mogen worden uitgevoerd tegen militaire doelen (*military objectives*). Dit betekent dat de strijdende partijen altijd een onderscheid moeten maken tussen burgerbevolking en combattanten en tussen burger en militaire doelen (zie art. 48 Aanvullend Protocol I, ook wel aangeduid als de *basic rule*). Militaire doelen zijn dan objecten die naar hun aard, ligging, bestemming, of gebruik een

⁸ Mr. Joop Voetelink, Information Operations, een internationaal juridische verkenning, *MRT* jaargang XCIV, september 2001, p. 304.

⁹ Afwijken van het internationaal humanitair recht met een beroep op militaire noodzaak is dus niet mogelijk. Dit is o.a. expliciet opgenomen in het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (Folteringverdrag). Art. 2, tweede lid: 'geen enkele uitzonderlijke omstandigheid, ongeacht of het gaat om oorlogstoestand, kan worden aangevoerd als rechtvaardiging voor foltering'. Soms biedt

het recht wel een expliciete mogelijkheid. Het verdrag van 's-Gravenhage van 1954 inzake de bescherming van culturele goederen in geval van gewapend conflict (26 maart 1999, Trb. 1999, 107) (Cultuurgooederenverdrag) laat in art. 11 onder voorwaarden een beroep op onvermijdelijke militaire noodzaak toe.

¹⁰ 'Directives issued by competent military authority which specify the circumstances and limitations under which forces will initiate and/or continue combat engagement with other forces encountered' (AAP-6(2002)).

daadwerkelijke bijdrage leveren aan de militaire actie en waarvan de gehele of gedeeltelijke vernietiging, bezetting of ongebruikmaking een duidelijk (*definite*) militair voordeel oplevert (zie art. 52, tweede lid, Aanvullend Protocol I). Een uitwerking van dit beginsel is te vinden in art. 51, vierde lid, Aanvullend Protocol I waarbij niet-onderscheidende aanvallen (*indiscriminate attacks*) zijn verboden. Dit zijn bijvoorbeeld aanvallen die niet op een bepaald doel zijn gericht, of aanvallen waarbij gebruik wordt gemaakt van middelen of methoden waarvan de gevolgen niet kunnen worden beperkt zoals het Protocol eist. In dit kader hebben onder meer de Amerikanen en Nederlanders tijdens het conflict in Kosovo het gebruik van clusterbommen na verloop van tijd beperkt. Op zich is gebruik van deze wapens niet verboden. De explosieven uit deze wapens bestrijken echter een groot gebied terwijl vijf tot tien procent van de explosieven niet tot ontploffing komt (de *dud rate*), waardoor later vaak slachtoffers onder de burgerbevolking kunnen vallen. Gelet hierop lijkt gebruik van clusterwapens in bevolkt gebied niet in overeenstemming met het principe van onderscheid. De aanvallen met deze wapens op steden in Afghanistan in 2001 wekt dan ook enige verbazing.¹¹

¹¹ Robert Cryers maakt hier melding van in *The fine art of friendship, Jus in bello in Afghanistan*, *Journal of conflict and security law* (2002), Vol. 7 No. 1, p. 60.

¹² Zie Matthew C. Waxman, *International law and the politics of urban air operations*, rapport opgesteld onder auspiciën van *Rand's Project Air Force*, 2000.

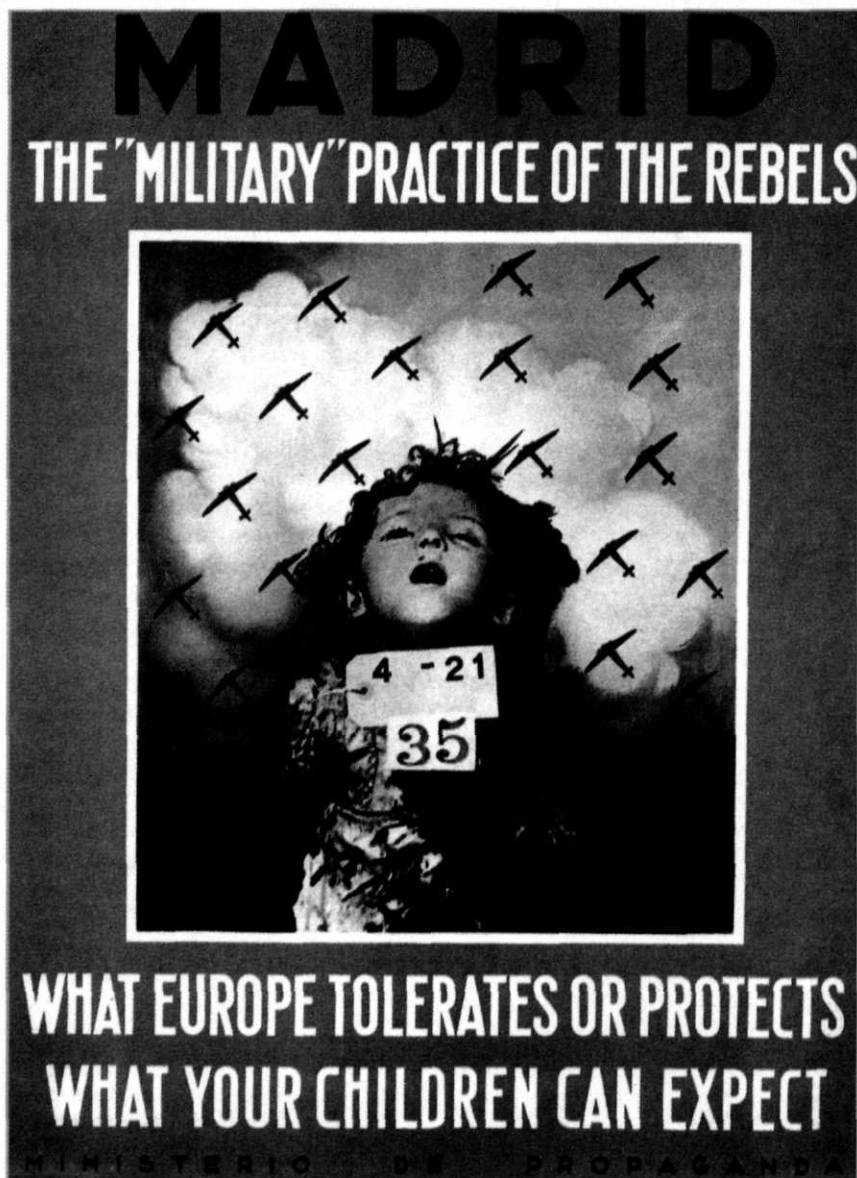
¹³ Zie bijvoorbeeld, Michael Bothe, *The Protection of the Civilian Population and NATO Bombing on Yugoslavia: Comments on a Report to the Prosecutor of the ICTY*, *EJIL* (2001), Vol 12 No.3, p. 534. Ook in Afghanistan blijken radio- en televisiestations doelwit te zijn geweest van de coalitie. Robert Cryers wijst op de bezorgdheid die Amnesty International heeft geuit naar aanleiding van twee briefings waarin de aanvallen werden gerechtvaardigd met het feit dat de zenders werden gebruikt voor propaganda (zie voetnoot 11, p. 55).

Bij dit beginsel schuilen de grootste gevaren in de zogenaamde *dual-use* objecten. Dit zijn zaken met zowel civiel als militair gebruik. Halverwege het conflict in Kosovo werd het radio- en televisiestation in het centrum van Belgrado gebombardeerd, waarbij tussen de tien en zeventien burgers om het leven kwamen. De vraag werd gesteld of de media wel kunnen worden aangemerkt als militair doel. Een sterk argument hiervoor was het feit dat het station was geïn-

tegreerd in het *command and control* (C²) systeem van de Joegoslavische strijdkrachten. In de literatuur wordt in het algemeen het argument dat het station een instrument van propaganda en onderdrukking was¹² onvoldoende geacht, om te verdedigen dat sprake was van een duidelijk militair voordeel.¹³

Proportionaliteit

Het principe van proportionaliteit (*proportionality*) sluit op het voor-



Affiche verspreid door Spaanse regering tijdens Spaanse burgeroorlog (1936-1939). Protest tegen luchtaanvallen op burgerdoelen

gaande aan. Het is verboden aanvallen uit te voeren, waarbij het te verwachten toe te brengen leed buitensporig is in verhouding tot het verwachte tastbare en rechtstreekse militaire voordeel (art. 51, vijfde lid, onder b, en art. 57, tweede lid, onder iii, Aanvullend Protocol I). In de praktijk wordt de nadruk sterk gelegd op het verlies aan mensenlevens. Het principe beperkt zich hiertoe echter niet. Ook indirecte schade, zoals economisch nadeel, valt binnen de werking van de bepaling. Aanvallen op bijvoorbeeld bruggen die een beperkt militair doel dienen maar tegelijkertijd de bevolking van het achterliggende gebied afsnijden van de rest van het land, kunnen disproportioneel zijn. In de praktijk zal het zelden eenvoudig zijn precies aan te geven wat proportioneel is.¹⁴ Een afweging moet worden gemaakt tussen verschillende factoren. Wat is het belang van het doel en over hoeveel informatie beschikt men; welke wapens zijn beschikbaar en wordt de inzet beïnvloed door weer, terrein, zicht etc. Kunnen er burgers in de buurt van het doel zijn en tot slot: welke risico's lopen de eigen troepen.

¹⁴ A.P.V. Rogers, *Zero-casualty warfare, International review of the Red Cross* No 837.

¹⁵ Vgl. art. 22 Landoorlogreglement en art. 35, eerste lid, Aanvullend Protocol I.

¹⁶ Art. 23, onder e, Landoorlogreglement en art. 35, tweede lid, Aanvullend Protocol I. Deze regels bouwen voort op de Verklaring van St. Petersburg van 1868 'houdende verbod van gebruik van bepaalde projectielen in oorlogstijd' (lichte explosieve of ontvlambare projectielen). De commissie die was belast met de voorbereiding van het verdrag verklaarde dat 'in bepaalde omstandigheden de oorlogsnoodzaak diende te wijken voor de vereisten van humaniteit' (mr. F. Kalshoven, *Zwijgt het recht als de wapens spreken?*, *Clingendael-reeks* deel 9, Den Haag 1985, p. 16).

¹⁷ Zie bijvoorbeeld het Verdrag inzake het verbod of de beperking van het gebruik van bepaalde conventionele wapens die geacht worden buitensporig leed te veroorzaken of een niet-onderscheidende werking te hebben (Trb. 1996, 260 en 261 en 1997, 24) en het Verdrag inzake het verbod van het gebruik, de aanleg van voorraden, de productie en de overdracht van anti-personeelmijnen en inzake de vernietiging van deze wapens, 18 september 1997, Oslo (Trb. 1998, 135).

Menselijkheid

Als het ware als tegenwicht voor het principe van militaire noodzaak, legt het principe van menselijkheid de nadruk op de mens. 'Ridderlijkheid' wordt wel gezien als de oorsprong van dit principe. Het zijn bepaalde eercodes die strijdende partijen tegenover elkaar in acht nemen en die inmiddels zijn uitgegroeid tot dwingende internationaal humanitair rechtelijke regels.

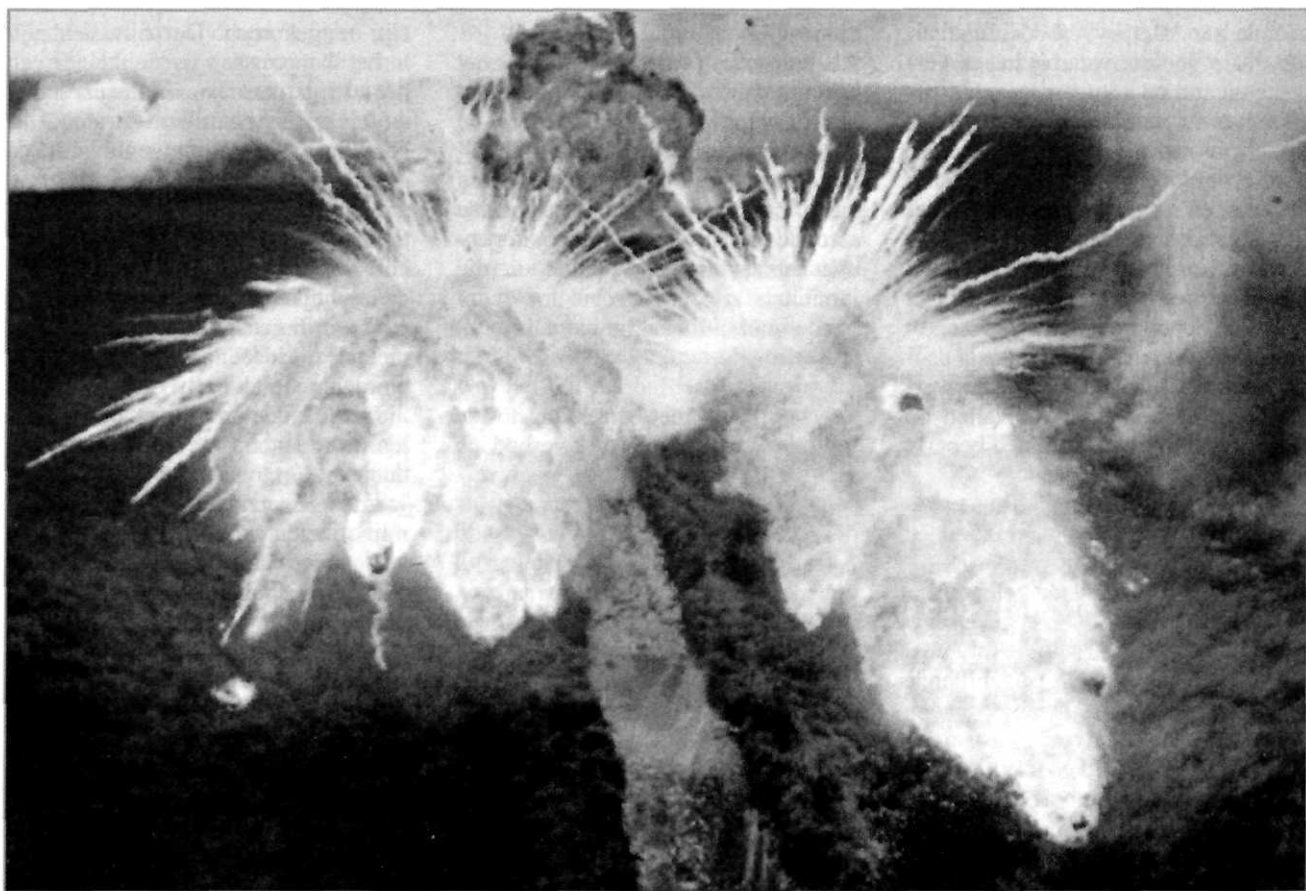
Een voorbeeld met betrekking tot de militaire luchtvaart is het verbod op het voeren van misleidende kenmerken (bijvoorbeeld van het Rode Kruis of van de VN). Wat breder gesteld betekent het principe, dat landen geen onbeperkt recht hebben ten aanzien van de keuze van de strijdmiddelen en -methoden.¹⁵ In deze lijn kunnen de verboden worden gezien op wapens die gericht zijn op het veroorzaken van onnodig lijden.¹⁶ In de loop van de tijd is een groot aantal verdragen afgesloten, waarbij gebruik van bepaalde wapens werd verboden wegens het (buitensporige) leed dat zij kunnen veroorzaken.¹⁷ De afgelopen periode is een discussie gestart over wapens waarin verarmd uranium is verwerkt. Zowel in de Golfoorlog in 1991 als in het Kosovoconflict in 1999, is gebruik gemaakt van projectielen die met dit materiaal zijn versterkt. Hoewel dit niet expliciet bij verdrag is verboden, zijn de precieze stralingseffecten nog steeds onduidelijk. Mogelijk heeft het gebruik van uranium nadelige gevolgen voor bevolking of milieu. Planners zullen er rekening mee moeten houden dat indien dit wordt vastgesteld in onderzoeken, (recent weer gestart in Kosovo,) gebruik gelimiteerd of misschien wel geheel verboden is.

Een meer recente uitwerking van dit principe vormen de beperkingen ter bescherming van de natuurlijke omgeving.¹⁸ In dit licht moet het onderzoek worden gezien naar de luchtaanvallen van de NAVO op chemische fabrieken en olie-installaties in Kosovo/Joegoslavië in 1999, waarbij voor het milieu schadelijke stoffen

zijn vrijgekomen. De aanvallen zijn in het Rapport aan de Aanklager van het ICTY getoetst aan art. 35, derde lid, en art. 55 Aanvullend Protocol I. Daaruit kwam dat als gevolg van de aanvallen geen *widespread, long-term and severe* schade (de cumulatieve toets van het Aanvullend Protocol) was ontstaan. Uit sommige publicaties blijkt dat hier ook wel anders over wordt gedacht. In de praktijk zal met deze ideeën rekening moeten worden gehouden. Bij de selectie van industriële doelen zal niet alleen moeten worden bepaald of het militaire doelen zijn, maar zal goed moeten worden onderzocht wat de lange-termijneffecten van een luchtaanval zijn. Met name aanvallen op nucleaire installaties vragen een grote zorgvuldigheid.

Concrete vredesbepalingen

Naast de algemene principes van het internationaal humanitaire recht zijn ook concrete verdragsbepalingen van belang voor het 'targeting' proces. Voor een belangrijk deel zijn ze hiervoor aan de orde gekomen als concrete uitwerking van de grondbeginselen. Ik noem hier nog de Eerste Conventie van Genève die voorziet in de bescherming van hospitalen, medische eenheden, transporten en personeel. De bescherming van zaken die van groot belang zijn voor het culturele erfdeel van een volk zoals monumenten, kunstwerken, handschriften, archieven, musea etc. wordt geregeld in het Cultuurgoederenverdrag. Hier zijn later plaatsen van godsdienstige verering aan toegevoegd (art. 53 Aanvullend Protocol I). Tijdens de Golfoorlog was het de luchtmachtkrachten van de coalitie verboden deze doelen aan te vallen. Een probleem ontstond toen Irak deze objecten ging gebruiken voor de opslag van militair materieel. Hoewel objecten zo onder omstandigheden hun beschermde status konden verliezen, wijzigde het geallieerde beleid niet. Deels was dit ingegeven door de angst voor negatieve publiciteit, vooral als bijvoorbeeld moskeeën zouden worden verwoest. Voor een ander deel kwam de militaire noodzaak soms eenvoudigweg te



Het gebruik van napalm vond tijdens de Vietnamoorlog veelvuldig plaats (Bron: USAF)

vervallen. Zo zijn Mig-jachtvliegtuigen een duidelijk militair doel. Irak plaatste op een gegeven moment twee van deze toestellen naast een belangrijke archeologische plaats op enkele kilometers afstand van de dichtstbijzijnde startbaan. De toestellen waren zo feitelijk niet meer direct in te zetten en vormden ook geen bedreiging meer.

Het Aanvullend Protocol I verbiedt verder het aanvallen of de vernietiging van zaken die onmisbaar zijn

voor het overleven van de bevolking (art. 54, tweede lid). Verder mogen installaties die gevaarlijke krachten bevatten (zoals dammen en nucleaire installaties) niet worden aangevallen, zelfs als ze zijn aan te merken als militair doel (art. 56). Tot slot wijs ik nog op de verplichting een aantal voorzorgmaatregelen te nemen, waaronder het waarschuwen van de burgerbevolking. Dit hoeft alleen niet als de omstandigheden het niet toestaan (art. 57, tweede lid, onder c). Dat kan

bijvoorbeeld het geval zijn in de situatie dat een land weliswaar volledig luchtoverwicht heeft, maar de vijandelijk luchtverdediging nog wel actief is.¹⁹

Het eerder genoemde principe van humaniteit ligt ook mede ten grondslag aan de mensenrechten. Deze blijven ook in tijden van een gewapend conflict in principe van kracht. Wel staan verdragen als het Europese verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) staten toe van de verdragen af te wijken in geval van een noodtoestand. Enkele onderdelen zijn hiervan echter uitgesloten. In geval van het EVRM betreft dit onder meer het recht op leven, behalve in geval van dood als gevolg van rechtmatige oorlogshandelingen, het verbod op foltering of onmenselijke behandeling en het verbod op slavernij of dwangarbeid.²⁰ Nederland heeft zover

¹⁸ Het Internationale Rode Kruis heeft deze geïnventariseerd in de Guidelines for Military Manuals and Instructions on the Protection of the Environment in Times of Armed Conflict. De richtlijnen zijn opgenomen als bijlage bij een rapport van de secretaris-generaal van de VN van 19 augustus 1994; zie Gasser, For better protection of the natural environment in armed conflict: a proposal for action, *AJIL* 1995, p. 641.

¹⁹ Tijdens de Golfoorlog vielen veel burgerslachtoffers bij een aanval op de Iraakse Al

Firdos commandobunker. Er is wel aangevoerd dat het aantal slachtoffers veel lager had kunnen zijn als een concrete waarschuwing was gegeven. Daarbij is in de overweging niet het feit betrokken dat Irak nog steeds beschikte over luchtafweer, die soms ook niet kon worden uitgeschakeld doordat ze op flats en dergelijke was opgesteld.

²⁰ Art. 15 EVRM, zie bijvoorbeeld ook artikel 4 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

mij bekend nooit aangegeven van de rechten te willen afwijken, zodat handelingen van Nederlandse militairen volledig in overeenstemming moeten zijn met de mensenrechtenverdragen waarin Nederland partij is.

Alles overziend bestaat het recht dat van toepassing is bij 'targeting' voor een belangrijk deel uit de algemene beginselen van het internationaal humanitaire recht. De beginselen hebben inmiddels uitwerking gekregen in uiteenlopende verdragsbepalingen. Verder zijn andere concrete bepalingen van belang, inclusief de fundamentele rechten van de mens. Toepassing van dit recht kan de militair de nodige hoofdbreken opleveren. De regels staan verspreid over verschillende verdragen en moeten steeds worden uitgelegd in het licht van de ongeschreven grondbeginselen. Daarnaast plaatsen de regels de militair steeds voor de nodige dilemma's. Is iets wel een militair doel en zo ja, wat betekent de aanwezigheid van bijvoorbeeld vluchtelingen in de buurt van het object voor de plannen etc.? Het zijn afwegingen die zeker niet geheel juridisch van aard zijn. Kennis van het internationaal humanitaire recht en de recente ontwikkelingen is echter noodzakelijk.

Individuele strafrechtelijke aansprakelijkheid

Bij schending van de internationaal humanitair-rechtelijke regels voldoet een land niet aan zijn internationale verplichtingen. Hieraan kunnen uiteenlopende consequenties worden verbonden. Op grond van art. 91 Aanvullend Protocol I kan een staat bijvoorbeeld verplicht zijn schadevergoeding te betalen bij schending van de Geneefse Conventies of Aanvullend Protocol I.²¹ Anderzijds kunnen ook individuele personen aansprakelijk worden gesteld als de handelingen persoonlijk verwijtbaar zijn: er moet, kort gezegd, sprake zijn van opzet of bewuste roekeloosheid.²² De aansprakelijkheid van een militair strekt zich ook uit tot daden van zijn

ondergeschikten (*command responsibility*). Hij moet dan wel hebben geweten van die daad en hij moet hebben nagelaten dat gedrag te voorkomen (zie art. 86, tweede lid, Aanvullend Protocol I).

Individuele strafrechtelijke aansprakelijkheid is niet altijd de norm geweest. Integendeel. Aan het begin van de vorige eeuw eindigden de meeste oorlogen nog met vredesverdragen waarin amnestieclausules waren opgenomen.²³ Daarmee gingen oorlogsmisdadigers na afloop van de strijd vrijuit. De gedachte hierachter was dat schendingen van het internationaal humanitaire recht moesten worden toegerekend aan de staat. De handelende personen waren in die zin slechts agenten van die staat en 'dus' niet aansprakelijk.²⁴

Met het afgrijzen over de wreedheden begaan tijdens de Tweede Wereldoorlog veranderde de situatie drastisch. In Neurenberg en Tokio werden voor de internationale militaire tribunalen de belangrijkste oorlogsmisdadigers berecht. Ook brachten verschillende landen grote aantallen oorlogsmisdadigers voor de eigen rechter. In Nederland vormden bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Militaire Strafrecht de basis voor vervolging. Deze waren al tijdens de oorlog door de regering in Londen aangevuld met enkele wetsbesluiten, waaronder het Besluit Buitengewoon Strafrecht (BBS).²⁵ Pas in

1952 kwam de Nederlandse regering met een definitieve wettelijke regeling in de vorm van de Wet oorlogsfraude (Wos). Zo werd tevens voldaan aan de Conventies van Genève die de verdragstaten verplichten het plegen van de ernstige schendingen (*grave breaches*) van de vier verdragen, alsmede het geven van bevelen daartoe, strafbaar te stellen, de mogelijke plegers van ernstige schendingen op te sporen en die personen te berechten of aan een andere staat over te dragen (zie respectievelijk artt. 49, 50, 129 en 146).²⁶ De Wos gaat nog een stap verder doordat alle oorlogsmisdrijven strafbaar zijn gesteld en men zich niet beperkt tot de ernstigste schendingen (art. 8 Wos). Daarmee zijn ook de niet-ernstige schendingen strafbaar en is een vangnet gecreëerd voor nog in toekomstige verdragen strafbaar te stellen gedragingen. Daarnaast is de Wos van belang voor de berechting van wat wel wordt genoemd de 'landverraderlijke' feiten. Dit slaat op misdrijven als het in vijandelijke krijgsdienst treden of het meewerken aan opsporing of vervolging van anderen door de vijand. Tot slot regelt de wet de rechtsmacht van de militaire rechter²⁷ en de mogelijkheid tot instelling van bijzondere gerechten na een bezetting van Nederland.

Na afloop van de Tweede Wereldoorlog leek de wereldgemeenschap ook positief te staan tegenover een internationaal orgaan dat individuele

²¹ Deze bepaling was eerder al opgenomen in het Haagse Landoorlogverdrag en wordt wel gezien als gewoonterecht (zie Jean Pictet e.a., Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949, Genève 1987, p. 1053).

²² William Fenrick spreekt in zijn bijdrage aan Protecting civilians in the 21st-century warfare; target selection, proportionality and precautionary measures in law and practice, *Netherlands Red Cross*, 2001, de hoop uit dat met het opzetvereiste in het Statuut van het Internationaal Strafhof (art. 30) tevens roekeloosheid wordt bedoeld.

²³ Deze amnestiepraktijk was zo algemeen aanvaard, dat bij het ontbreken van specifieke bepalingen hierover, een amnestieregeling werd geacht impliciet in het verdrag te zijn

opgenomen, Carla Edelenbos, Human right violations: a duty to prosecute?, 7 *LJIL* (1994), p. 10.

²⁴ Vgl. prof. mr. N. Keijzer, Individuele aansprakelijkheid voor oorlogsmisdrijven, *Trema* 1997, no. 6a (augustus), p. 7.

²⁵ In het later ingevoegde art. 27a zijn oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid strafbaar gesteld.

²⁶ Dit principe van *aut dedere aut iudicare* (overdragen of berechten) is ook in andere internationaal humanitaire rechtelijke verdragen terug te vinden. Zie bijvoorbeeld art. 85, eerste lid, Aanvullend Protocol I, artt. VI en VII Genocideverdrag en art. 7 Folteringsverdrag.

²⁷ Art. 12, eerste lid, Wos jo art. 3 Wet militaire strafrechtspraak.

oorlogsmisdadigers kon vervolgen.²⁸ Andere problemen vroegen echter om de aandacht en het onderwerp verdween van de internationale agenda. Begin jaren negentig werd de wereld weer geconfronteerd met etnische conflicten waarin de mensenrechten massaal werden geschonden. De Veiligheidsraad van de Verenigde Naties nam verschillende maatregelen teneinde de internationale vrede en veiligheid te herstellen. Een van de maatregelen betrof in 1993 en 1994 de oprichting van ad-hoctribunalen voor de vervolging van personen die verantwoordelijk waren voor ernstige schendingen van het internationale recht in respectievelijk Joegoslavië en Ruanda.²⁹ Dit gaf ook weer een impuls aan de ontwikkeling van een Internationaal Strafhof³⁰ en op 1 juli 2002 trad het Statuut van het Internationaal Strafhof (hierna: het Statuut)³¹ uiteindelijk formeel in werking.

Het Strafhof krijgt wereldwijde rechtsmacht over 'de ernstigste misdrijven die de gehele internationale gemeenschap met afschuw vervullen' (*preamble* Statuut). Dat betekent niet dat de rol van de nationale rechter is uitgespeeld. Aan het Statuut ligt het zogenaamde complementariteitsbeginsel ten grondslag. Dit houdt in dat het Strafhof pas kan optreden als landen niet bereid of in staat zijn de misdrijven zelf te onderzoeken of te vervolgen.³² De rechtsmacht voor de in het Statuut genoemde misdrijven



Guernica van Pablo Picasso

ligt dus initieel bij de staten. Datzelfde complementariteitsbeginsel verplicht staten ook de misdrijven die in het Statuut zijn opgenomen, in de nationale strafwetgeving strafbaar te stellen.³³

Met het wetsvoorstel Wet internationale misdrijven (Wim)³⁴ wil Nederland aan die verplichting voldoen. De Wim zal daarom voorzien in de strafbaarstelling van de ernstigste internationale misdrijven zoals genocide (art. 3), misdrijven tegen de menselijkheid (art. 4), oorlogsmisdrijven³⁵ (artt. 5-7) en foltering (art. 8). De Uit-

voeringswet genocideverdrag en Uitvoeringswet folteringsverdrag zullen met de inwerkingtreding van de Wim komen te vervallen.³⁶ Tevens zal het gedeelte van de Vos, dat toeziet op oorlogsmisdrijven, in de nieuwe wet worden ondergebracht. De Vos zelf blijft, anders dan aanvankelijk de bedoeling,³⁷ in gewijzigde vorm naast de Wim bestaan. Samengevat zal na inwerkingtreding van de Wim, een Nederlandse militair die een oorlogsmisdrijf pleegt, in eerste instantie voor de Nederlandse (militaire) rechter verschijnen. Zover dit landverradelijke gedragingen betreft, geschiedt

²⁸ De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties verzoekt in 1948 aan de International Law Commission (ILC) de mogelijkheid te bestuderen tot het instellen van een internationaal juridisch orgaan voor de berechting van mensen die zijn beschuldigd van genocide en andere misdaden (GA Res. 260 B (III) van 9 december 1948; vgl. Carla Edelenbos, *Human right violations: a duty to prosecute?*, 7 *LJIL* (1994), p.17).

²⁹ International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), UN Doc S/RES/827 1993, 25 May 1993 en International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR), UN Doc S/RES/955 1994, 8 November 1994.

³⁰ De Working Group on an International Criminal Court (ICC) van de ILC stelt begin jaren negentig de eerste ontwerpen op voor het statuut van een Internationaal Strafhof

(zie: James Crawford, *Current developments, The ILC's Draft Statute for an International Criminal Tribunal*, *AJIL*, vol. 88, 1994, pp. 140-152).

³¹ Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof, 17 juli 1998, Trb. 2000, nr. 120.

³² Zie art. 17, eerste lid, onder a, Statuut: 'The case is being investigated or prosecuted by a State which has jurisdiction over it, unless the State is unwilling or unable to carry out the investigation or prosecution'.

³³ 'en voorts om extra-territoriale, universele rechtsmacht te vestigen die hun nationale strafrechten in staat stelt die misdrijven te berechten ook als in het buitenland door niet-nationals zijn gepleegd' Kamerstukken II 2001-2002, 28 337, nr. 3, p. 2.

³⁴ Wetsvoorstel Regels met betrekking tot ernstige schendingen van het internationale

humanitaire recht, Kamerstukken II 2001-2002, 28 337, nrs. 1-3.

³⁵ Net als de Vos zijn onder de Wim alle oorlogsmisdrijven strafbaar, dus niet alleen de *grave breaches* (art. 7 geldt als 'vangnet' bepaling om zeker te stellen dat oorlogsmisdrijven die niet specifiek omschreven zijn in de voorgaande leden, en die niet zijn opgenomen in het Statuut, niet onbestraft blijven (memorie van Toelichting, p. 46)).

³⁶ Tevens worden uit het Tweede Protocol bij het Cultuurgoeederenverdrag de strafbaar gestelde gedragingen opgenomen in de Wim (zie artikel 5, vierde lid).

³⁷ Wetgevingsnotitie, Brief van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer, Kamerstukken 2000-2001, 26 262, nr. 9, p. 4.

dit op grond van de Wos. In de overige gevallen op grond van de Wim. Als de Nederlandse rechter hiertoe niet bereid of bij machte is, is het Internationaal Strafhof bevoegd, echter alleen ten aanzien van de ernstige oorlogsmisdrijven.

Operationeel jurist

Het internationale recht richt zich in de eerste plaats tot landen; zij zijn verplicht de internationale regels te respecteren en de naleving daarvan zeker te stellen. Dit impliceert dat ieder land al voorafgaand aan de daadwerkelijke inzet van de strijdkrachten de nodige maatregelen moet hebben genomen.³⁸ De ervaringen uit de Tweede Wereldoorlog lieten echter zien dat het weinig zekerheid biedt dat verdragen ook worden nageleefd. In de jaren vijftig werden in verschillende landen dan ook de eerste juridische adviseurs aan de strijdkrachten toegevoegd, met het doel de regels waar nodig te verduidelijken. Deze aanpak werd in het Aanvullend Protocol I omgezet in een verplichting; ieder land dient zeker te stellen dat militaire commandanten kunnen beschikken over juridische adviseurs op het gebied van de toepassing van de Geneefse Conventies en het Aanvullend Protocol I (art. 82).³⁹

Niveau van inzet

Die verdragen laten zich echter niet uit over het niveau waarop de juristen moeten worden ingezet. De operationele praktijk moet hierbij naar mijn mening richtinggevend zijn. Een eerste indicatie bieden de eerder genoemde 'Rules of Engagement' (ROE). Bij het opstellen hiervan spelen politieke afwegingen een belangrijke rol, zodat goedkeuring op ministerieel niveau noodzakelijk is. In Nederland wordt de juridische ondersteuning bij het opstellen van de ROE's geleverd door de Directie Juridische Zaken van het Ministerie van Defensie, daarbij geassisteerd door juristen van de betrokken krijgsmacht delen. De luchtmachtjuristen moeten enerzijds zorgen dat specifieke luchtmachtas-

pecten een correcte juridische vertaling krijgen. Anderzijds moeten zij de bevelhebbers en ondergeschikte commandanten adviseren over de toepassing van de vastgestelde ROE's. Dit vereist dat militaire juristen in ieder geval op het niveau van de staf van de bevelhebbers beschikbaar zijn.

Binnen de Koninklijke Luchtmacht is dit het geval. De vraag is vervolgens of dat voldoende is voor de ondersteuning van de operationele commandant bij het 'targeting' proces. Ter illustratie ga ik in op de Amerikaanse werkwijze.⁴⁰ Tijdens de Golfoorlog werden op vrijwel alle niveaus operationele juristen ingezet: bij het US Central Command (CENTCOM) en US Air Force Central Command (CENTAF) in Saoedi-Arabië en bij de uitgezonden eenheden in Turkije en rond de Perzische Golf. In de CENTAF Strike Cell stelden operationele en logistieke planners samen met juristen een lijst op met categorieën van de belangrijkste militaire doelen. Voor de afzonderlijke aanvallen werden de mogelijke doelen voorgelegd aan een *target board*, waarvan ook een jurist deel uitmaakte. De door de 'board' goedgekeurde doelen werden tot slot voorgelegd aan de commandant CENTAF en zijn juridisch adviseur. Door deze uitgebreide toetsing vooraf van de doelen op centraal niveau kon de betrokkenheid bij het 'targeting' proces van de juristen bij de verschillende onderdelen, beperkt blijven. In het algemeen gaven zij advies over de ROE's en het omgaan met het aanvallen van de gelegenheidsdoelen. Tevens verzorgden zij aanvullende instructie voor het personeel over de toepassing van het internationaal humanitaire recht en de ROE's.

Ook tijdens operatie *Allied Force* (Kosovo) waren Amerikaanse juristen nauw betrokken bij het 'targeting' proces. In feite verliep het 'targeting' proces voornamelijk via de nationale Amerikaanse kanalen. Doelenlijsten (*target lists*)⁴¹ en beslissingen over individuele doelen werden binnen het Amerikaanse *European Command* (EUCOM) voorbereid. Omdat 'Allied

Force' onder NAVO-commando plaatsvond, was van die zijde ook juridische inbreng gewenst. Het enige niveau waarop dit plaatsvond was op het *Combined Air Operations Center* (CAOC) te Vicenza in Italië. In de praktijk was deze inbreng beperkt, mede omdat NAVO en de landen slechts zeer beperkt in staat waren de nodige operationele juristen te leveren.

Uit de Amerikaanse luchtmachtpraktijk valt op te maken dat men voorkeur geeft aan een vrij centrale benadering, waarbij de juridische inbreng vanaf het begin is gewaarborgd.⁴² Dit betekent dat juristen worden ingezet bij de operationele planning, al voorafgaand aan daadwerkelijke inzet van de luchtmacht strijdkrachten. Zij helpen mee met het opstellen van de 'target list' en zijn daarmee deel van het proces en mede verantwoordelijk voor het eindresultaat. Dit biedt in de eerste plaats het voordeel dat overwegingen met betrekking tot het internationaal humanitaire recht kunnen doorwerken in het gehele 'targeting' proces.

³⁸ Zo bevatte het Landoorlogverdrag een bepaling dat de landen dienden te zorgen voor instructies aan de strijdkrachten voor de naleving van het verdrag en het bijbehorende reglement. In het Aanvullend Protocol I, artikel 80, eerste lid, krijgen landen de expliciete instructie de nodige maatregelen te nemen, waarmee in feite de algemene opdracht wordt verstrekt te zorgen voor de nodige wet- en regelgeving op dit gebied (Jean Pictet e.a., *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, Genève 1987, p. 931).

³⁹ In de Geneefse Conventies en het Aanvullend Protocol I (art. 83) is verder nog bepaald dat ieder land de Conventies en het Protocol zo breed mogelijk moet verspreiden en de bestudering van deze verdragen moet opnemen in de militaire opleidingen.

⁴⁰ Dit gedeelte is grotendeels gebaseerd op de artikelen van LtCol John G. Humphries, supra voetnoot 3 en Stephen A. Myrow, *Waging war on the advice of counsel: The role of operational law in the Gulf war, 1996/1997 Journal of Legal Studies*.

⁴¹ 'A tabulation of confirmed or suspected targets maintained by any echelon for information and fire support planning purposes' (NATO glossary of terms and definitions (AAP-6(2002))).

⁴² De opgedane ervaring lijken zeer positief blijkens de publicatie van Stephen A. Myrow, supra voetnoot 40.



'Het bombardement van Lens' van Otto Dix

Een rechtmatigheidstoets aan het einde van het proces kan zo beperkt blijven, zodat het risico dat in deze late fase een specifieke operatie nog moet worden afgeblazen, wordt verkleind. Een tweede voordeel is dat de juridische advisering zo meer de nadruk legt op het meehelpen realiseren van de ope-

ratie. Bij tijdige signalering van een juridische beperking kan nog zonder tijdsverlies worden gekeken naar de alternatieven om de operatie doorgang te laten vinden. Een rechtmatigheidstoets achteraf heeft toch meer een verbiedend karakter: het opleggen van een verbod voor geweldgebruik.

Vanuit dit gezichtspunt is het niet direct noodzakelijk om alleen voor targeting juristen te plaatsen bij de inzet van eenheden. Dit kan anders zijn als in de planningsfase de juridische inbreng van het eigen land beperkt is. Omdat een land zelf verantwoordelijk blijft voor de inzet van haar strijdkrachten, is er iets voor te

zeggen je niet geheel afhankelijk te maken van het oordeel van anderen. Dit speelt zeker als het eigen land verdergaande beperkingen kent ten opzichte van de algemene ROE's voor een operatie.

Fasen 'targeting' proces

Binnen de NAVO maakt 'targeting' deel uit van de algehele doctrine.⁴³ 'Targeting' wordt beschreven als een proces waarbij in de eerste fase de commandant zijn doelstellingen en richtlijnen formuleert. Op basis hiervan wordt vervolgens de 'target list' opgesteld, waarvoor een *Joint Targeting Co-ordination Board* (JTCB) kan worden ingesteld. In de tweede fase worden op het CAOC doelen uit de 'target list' geselecteerd en opgenomen in een geprioriteerde doellijst. Deze is vervolgens in de derde fase de basis voor de bepaling van te gebruiken wapens en middelen, waarbij ook wordt gekeken naar de kans op nevenschade (*collateral damage*). Samen met onder andere aanvullende informatie over het doelwit wordt dit opgenomen in het *Master Air Attack Plan* (MAAP). In de vierde fase wordt de *Air Tasking Order* (ATO) opgesteld, waarin gedetailleerde instructies zijn opgenomen voor de uit te voeren aanval. De daadwerkelijke uitvoering van de ATO vindt plaats in de vijfde fase. Tot slot wordt in de laatste fase de uitgevoerde missie geëvalueerd waarna de cyclus weer opnieuw kan aanvangen.

Wanneer we de Amerikaanse ervaringen toepassen op deze NAVO-doctrine die ook voor de KLU geldt, dan ligt het voor de hand juristen in ieder geval in te zetten in de eerste drie fasen van het proces.⁴⁴ Zeker indien een JTCB is ingesteld waarin meerdere disciplines vertegenwoordigd zijn, kan een jurist hier effectief een bijdrage leveren. Dit vindt enige steun in de AJP-3.3 NAVO *Joint air & space operations doctrine*. Hierin staat dat internationaal humanitair-rechtelijke onderwerpen idealiter in de planningsfasen moeten worden opgelost. Juridische adviseurs moeten daartoe de commandant assisteren (punt 207, sub 4). Opmerkelijk genoeg vindt dit punt geen concrete

⁴³ Zie AJP-3 Allied Joint Operations, September 2002, Chapter 5 en de *KLU Airpower Doctrine*, uitgave 2002, hfdst. 4.

⁴⁴ Dit sluit aan bij de overwegingen van R.M. Eiting, De juridische adviseur bij de strijdkrachten te velde, *MRT* jaargang LXXXVII, februari 1995, p. 60 waarin hij aangeeft dat de adviseur moet worden ingezet op het niveau dat voorwaardenscheppend is voor het optreden van ondergeschikte niveaus.

uitwerking ten aanzien van 'targeting'. Ook de KLU *Air Power doctrine* zwijgt op dit punt. In de praktijk worden juristen van de KLU niet structureel bij 'targeting' ingezet maar incidenteel geraadpleegd, met name vanuit de staf van de bevelhebber.

De bijdrage die militaire juristen kunnen leveren aan luchtoperaties onderscheidt zich van het werk van een reguliere bedrijfsjurist.⁴⁵ Binnen de Amerikaanse strijdkrachten komt dit ook tot uitdrukking in de benaming van deze bijzondere juridische discipline. Men spreekt hier van operationeel recht en operationeel jurist.⁴⁶ Het werk vraagt meer dan kennis van het nationale en internationale recht alleen. Voor een soepele samenwerking tussen planners en juristen is vereist dat men over en weer voldoende zicht heeft op elkaars vakgebied. Voor de operationele juristen betekent dit dat zij inzicht moeten hebben in de mogelijke wijzen van optreden van de eigen luchtmacht en kennis moeten hebben van de karakteristieken van de in te zetten wapens.⁴⁷ De opleiding en training van de juristen binnen de KLU zouden hierop meer kunnen worden gericht. Operationele juristen zullen vervolgens als gelijkwaardige partners van de overige betrokkenen, de commandant moeten kunnen adviseren. Dit betekent dat een zekere vertrouwensband moet bestaan tussen alle betrokkenen en met name tussen de commandant en de operationeel jurist. In dit opzicht is de incidentele

inzet van een jurist alleen vanuit een ander deel van de luchtmachtorganisatie, met name de bevelhebberstaf, niet het meest wenselijke.

Op grond van het voorstaande concludeer ik dat de KLU moet beschikken over gespecialiseerde operationeel juristen die in alle fasen van het 'targeting' proces kunnen participeren en zo de commandanten kunnen adviseren. Bij voorkeur dient dit in een zo vroeg mogelijke fase van de planning plaats te vinden. Waar dit onder omstandigheden niet valt te realiseren, moet directe ondersteuning van de uitgezonden eenheid worden overwogen. Binnen de KLU speelt de jurist op geen enkel niveau een directe rol in het 'targeting' proces; zelfs niet tijdens de operaties zoals in Kosovo, waar Nederlandse F-16's onder vrijwel alle omstandigheden werden ingezet. Blijkbaar bestaat een waterscheiding tussen de noodzaak tot operationeel juridische ondersteuning zoals ik die zie en de operationele behoefte aan dergelijke hulp. Gezien het belang van 'targeting' binnen de operationele taken van de KLU, lijkt mij nader onderzoek van dit verschil in inzicht wenselijk. Van operationele kant moet met name worden nagegaan of de juridische implicaties bij 'targeting' voldoende duidelijk zijn. Verder moet worden vastgesteld op welke wijze de Nederlandse belangen momenteel worden verzekerd. Van juridische zijde zal moeten worden gekeken of de opleiding van de jurist nog meer kan worden toegesneden op de praktijk van een operationeel jurist. Daarnaast moet worden onderzocht of juridische ondersteuning van operaties alleen vanuit de staf van de bevelhebber kan voldoen, of dat de operationele tak van de Koninklijke Luchtmacht daarnaast over een eigen juridische capaciteit zou moeten beschikken.

Conclusie en aanbeveling

Het internationaal humanitair recht is van toepassing bij de inzet van het luchtwapen hoewel concrete verdra-

gen op dit gebied ontbreken. Met name de algemene principes die ook weer zijn uitgewerkt in concrete verdragsbepalingen, zijn hier van belang. Deze leggen vergaande beperkingen op aan het 'targeting' proces. Bij de toepassing van de regels moeten in de praktijk evenwel de nodige afwegingen worden gemaakt. Hoewel operationele argumenten hierbij een grote rol spelen, is naar de aard van de zaak kennis van en inzicht in het internationale recht onontbeerlijk. Verkeerde keuzes kunnen leiden tot schendingen van het internationale recht, waarvoor in de eerste plaats de landen aansprakelijk zijn. Maar indien de daden aan individuele personen kunnen worden toegerekend, bestaat de mogelijkheid dat zij voor de rechter, en in het uiterste geval zelfs de internationale rechter, ter verantwoording worden geroepen.

Niet ten onrechte legt het internationaal humanitair recht, staten de verplichting op commandanten te laten bijstaan door juristen. Bij de KLU worden juristen onder meer ingezet in de staf van de bevelhebber. Zij worden echter niet structureel ingezet bij het 'targeting' proces. De KLU zou hen echter als gespecialiseerde operationele juristen vanaf de eerste planning moeten kunnen inzetten. Onder omstandigheden zou dit moeten geschieden ter directe ondersteuning van de uitgezonden eenheid. Gezien de verschillen in inzichten op dit gebied, is het wenselijk dat vanuit juridische en operationele hoek de problematiek nader wordt onderzocht. De wezenlijke vraag vanuit de operationele kant is of de juridische implicaties bij 'targeting' voldoende duidelijk zijn. Verder moet worden vastgesteld op welke wijze de Nederlandse belangen momenteel zijn verzekerd. Van juridische zijde zal met name de opleiding van de jurist nader moeten worden bekeken. Tot slot moet worden onderzocht of voor ondersteuning van operaties de operationele tak van de Koninklijke Luchtmacht zou moeten beschikken over eigen juridische expertise.

⁴⁵ Dit werk beperkt zich overigens niet tot ROE's en 'targeting' maar ligt ook op het vlak van ondersteuning bij uitzendingen op het gebied van SOFA's, Host Nation Support MOU's, claims, out of area contracting en het straf- en tuchtrecht.

⁴⁶ Vgl. LtCol John G. Humphries, supra voetnoot 3.

⁴⁷ Myrow noemt hier het voorbeeld dat de jurist op grond van inzicht in bepaalde mogelijke tekortkomingen van lasergeleide wapens een andere wijze van optreden voorstelde om nevenschade te voorkomen. Dit voorbeeld laat overigens ook goed zien dat juridische ondersteuning niet gericht hoeft te zijn op verbieden maar op meehelpen operaties mogelijk te maken.