



Tweede Kamer

DER STATEN-GENERAAL

Aan Dhr. P.C. (Patrick) Cammaert
Voorzitter van het Non Lethal Assistance (NLA)

Postbus 20018
2500 EA Den Haag

P. H. Omtzigt
Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC 's-Gravenhage

T 2524

E p.omtzig@tweedekamer.nl

datum 23 februari 2021

pagina 1/8

Geachte Voorzitter,

Dank voor uw uitnodiging om met uw Commissie van onderzoek NLA-programma in Syrië te spreken op donderdag 24 februari.

De afgelopen tijd heeft mijn focus op een aantal andere onderwerpen gelegen, zoals het coronabeleid en het toeslagenschandaal. Ook ben ik een tijd lang afwezig geweest in de politiek. Omdat ik ervan uit ga dat de informatie over de details van de NLA-steun elders beter bekend is dan bij mij, focus ik mij in deze brief op de parlementaire controle op deze steun, die feitelijk onmogelijk was. Ik zal dus ingaan op:

1. De wenselijkheid van de steun
2. De randvoorwaarde: grondwet
3. De controle op de nakoming van de beloftes
4. Het controleren van staatsgeheimen.

Aanloop: de motie-Omtzigt (Kamerstuk 32623, nr. 231) is niet uitgevoerd door de CAVV en de AVV, aangezien deze adviesorganen geen onderzoek wensten te doen naar het NLA-programma in Syrië, terwijl de motie daar expliciet om vroeg.

Daarom heeft Martijn van Helvert motie 32623, nr. 307 ingediend - die ook constateerde dat het eerdere onderzoek onvolledig was - die uiteindelijk leidde tot de instelling van uw adviescommissie.



datum 24 november 2021

De regering heeft zich zeer heftig verzet¹ tegen de motie-Van Helvert. Het is zeker zaak om te weten of de regering zich ook bemoeid heeft met het CAVV/AVV-onderzoek en het ontbreken van onderzoek naar de NLA daarin.

In deze brief wijs ik u op een aantal moeilijkheden, die ik heb ondervonden in mijn controlerende taak als Kamerlid bij de controle op de NLA-steun. Het is al feitelijk een nederlaag dat wij als Kamer niet in staat zijn om zelf informatie boven tafel te krijgen, maar opnieuw een extern onderzoek moeten vragen. De combinatie van zeer onvolledige informatie aan de start van het programma, onvoldoende monitoring en het staatgeheim verklaren van veel informatie heeft geleid tot een uiterste moeizame en tekortschietende parlementaire controle.

Het besluit tot steunen

In december 2014 werd de Kamer geïnformeerd² over een *fact finding mission* om steun te geven aan het Vrije Syrisch Leger. In april 2015 werd over het voornemen in de Kamer gesproken. Om over te gaan tot het steunprogramma dient de Kamer instemming te geven. Dat gebeurde de facto door de motie, die vroeg om dit programma niet uit te voeren, te verwerpen. Daarmee had dus een meerderheid van de Kamer ingestemd. De motie- Voordewind (32605, nr. 161) stelt echter twee dingen, namelijk niet 3 miljoen ter beschikking stellen aan het Vrije Syrische Leger, maar het wel te besteden aan humanitaire hulp.

De PVV (12 zetels) steunde die motie niet: uit het debat valt op te maken dat de PVV tegen de steun was, maar tegen de motie stemde omdat het alternatief niet beviel. Je kunt dus stellen dat niet 40 maar 52 (of 53, want Van Vliet was afwezig) als Kamerlid tegen deze steun stemden.

Dit besluit viel samen met een aantal andere zware besluiten zoals de inzet van F16's tegen ISIS, waardoor de Kamer niet in zijn geheel gefocust was op de NLA-steun. Het ware echt beter geweest als de Kamer een expliciet voorstel had gekregen om in te stemmen met deze steun, zeg maar een artikel 100 procedure-light. De regering wist immers zeer goed dat er volkenrechtelijke twijfels waren, maar die werden natuurlijk niet meegedeeld.

¹ <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2358353-rutte-probeert-onderzoek-steun-syrische-rebellen-te-houden>

² In dezelfde brief staan meerdere goede voornemens. Zo staat over luchtbombardementen: "Van de aanvallen worden beelden gemaakt die na afloop nauwgezet worden geanalyseerd. Na deze analyses wordt een rapport opgemaakt. Hierin wordt de actie nauwkeurig beschreven, inclusief exacte locaties, tijden van de aanval en de eventuele onbedoelde nevenschade en/of burgerslachtoffers. Zoals gebruikelijk wordt achteraf aan de commandant en via de Koninklijke Marechaussee aan het Openbaar Ministerie gerapporteerd, ter beoordeling van de legitimiteit van de geweldstoepassing." Dit gaat dus over de procedure die na de aanval op Hawidja (in 2015) gevolgd had moeten worden.



datum 24 november 2021

Helder is echter wel dat een meerderheid zich niet verzette tegen de steun aan het Vrije Syrische Leger. Het antwoord van minister Ploumen (Ontwikkelingssamenwerking) was overigens wel wat karig in het debat: "De heer Voordewind heeft gevraagd hoe wij die 3 miljoen non-lethal steun aan de Syrische oppositie moeten zien. Non-lethal assistentie bestaat uit voedselpakketten en medische spullen. Hetzelfde type steun is vorig jaar in dezelfde omvang gegeven aan de Koerden. Daarmee kom ik tegemoet aan de wens van de heer Voordewind van gelijke monniken, gelijke kappen. Hij heeft gelijk, de situatie is buitengewoon complex. Wij gaan niet over een nacht ijs en wij proberen zo goed mogelijk de verschillende partijen in hun verschillende rollen te ondersteunen in hun werk op voorwaarde dat zij van goede wil zijn."

Het feit dat de minister van Ontwikkelingssamenwerking dit programma verdedigde is, in het licht van de latere ontwikkelingen, natuurlijk zeer bevreemdend.

Wat steunden we?

Het is mij onduidelijk in welk verband wij deze steun gingen verschaffen. Later werd duidelijk dat het om meer soorten hulp zou gaan (voertuigen) en dat het een programma was met onder andere de Amerikanen, Britten en Fransen. Het zou juist zijn geweest als het parlement duidelijk op de hoogte geweest was van de partners en de intenties. Het programma werd nu als iets relatief kleins gepresenteerd, terwijl bijvoorbeeld John Bolton in 2002 Syrië al onder de axis of evil geschaard had en daarmee dus eigenlijk had gezegd dat de VS een machtswisseling nastreefden.

Ik heb het stellige vermoeden dat conclusie 33 van de commissie-Davids ook hier getrokken kan worden: er was een plan tot samenwerking met bondgenoten, maar daarvan is geen precieze mededeling gedaan vooraf in de Kamer. Voor het grote beeld was dat echter wel wenselijk en noodzakelijk. (Commissie Davids: 33 De regering heeft tegenover de Staten-Generaal geen volledige opening van zaken gegeven over het aan ons land op 15 november 2002 door de Verenigde Staten gedane verzoek om mee te werken aan de planning van de opbouw van een militaire macht die Irak tot toegeven aan de VR-resolutie 1441 moest dwingen.)

De grondwet en het volkenrechtelijk advies

De Kamer was dus ook niet volledig alert op een volkenrechtelijk advies in het begin. Het had op dat moment aan internationaal recht getoetst moeten worden. Dat komt vanwege de gevolgde salami-tactiek in dit dossier: iedere keer een klein stapje extra. Want later werden er voertuigen, communicatieapparatuur, uniformen en geld beschikbaar gesteld.

De volkenrechtelijk adviseur, dhr. Nollkaemper, had toen nog het mandaat voor gevraagde en ongevraagde adviezen, maar het besluit bleef zo duidelijk onder de radar dat hij geen advies uitbracht.

Tot nu toe zijn ondanks zeer herhaaldelijke vragen de interne volkenrechtelijke adviezen die over de NLA zijn uitgebracht (voor, tijdens en achteraf) niet openbaar geworden,



datum 24 november 2021

ondanks herhaaldelijk vragen daarnaar. (zie bijvoorbeeld Kamervraag 2018/19, nr. 38)
Mijn vraag aan u is ook: heeft u toegang tot alle adviezen?

Na het rapport-Davids werd een volkenrechtelijk adviseur ingesteld. In de eerste de beste precaire zaak nadien gaat het hier mis. Ik herinner me dat we er pas in 2019 achter kwamen dat de volkenrechtelijk adviseur alleen nog maar gevraagde adviezen kon geven vanaf 2015. Daarmee was zijn positief nogal uitgekleed en dat verklaarde veel.

Graag roep ik in herinnering dat bijvoorbeeld de CAVV al in 2011 waarschuwde dat de positie van extern volkenrechtelijk adviseur te zwak zou zijn en dat het beter zou zijn het Britse/Amerikaanse model te volgen.

Enfin, een belangrijke waarborg die voortkwam uit het rapport-David is behoorlijk tandeloos gemaakt op deze manier. De Kamer kan gewoon geen fatsoenlijk openbaar en onafhankelijk volkenrechtelijk advies meer zien.

Staatsgeheimen

Een aantal keren kregen we vertrouwelijke of staatsgeheime informatie te zien. Voor mij volstaat het te verwijzen naar de commissie Davids:

“ 49 De Commissie heeft zich bij inzage van sommige staatsgeheime documenten afgevraagd welke de redelijke zin kan zijn van de nog steeds daaraan gehechte rubricering. Geschiedschrijving en waarheidsvinding worden hiermee zonder voldoende grond belemmerd. Het verdient aanbeveling om een stelsel in te voeren van periodieke toetsing of een derubricering verantwoord is. Hier ligt een taak voor de Algemeen Rijksarchivaris en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, waaronder hij ressorteert.”

Dit advies is nog steeds buitengewoon actueel. Heel concreet: tijdens het hele proces zijn de namen van de strijdgroepen die gesteund zijn (zoals Sultan Murad) en de namen van de contractors (zoals Creative Associates International) staatsgeheim gebleven. Het gevolg was dat je geen vragen kon stellen of het bedrijf of de strijdgroep iets onoorbaars of illegaals gedaan had, want het bleef geheim, ook als stonden de namen van contractors in openbare stukken en gaven commandanten openlijk bij Nieuwsuur toe dat ze gesteund werden. Maar als je geen vragen met namen en rugnummers kunt stellen, kom je niet ver, al voer je meerdere debatten en stel je een groot aantal Kamervragen. Elke vraag over een beschieting of mensenrechtenschending (zie rapporten hieronder) eindigt dan in een non-antwoord.

Ook kwam het voor dat stukken staatsgeheim waren zonder dat dit op de stukken stond. Dat kan natuurlijk helemaal niet, want dan weet de persoon die de stukken had helemaal niet dat het staatsgeheim was.

Overigens is de rubricering staatsgeheimen op zich geen beletsel voor artikel 68 van de grondwet, maar in de praktijk is het bijna onmogelijk: ofwel je krijgt de stukken niet, ofwel je kunt er geen openbare controle op uitoefenen. Sterker nog, je bent gehouden aan een zwijgplicht.



datum 24 november 2021

En antwoorden op Kamervragen over hoe met staatsgeheimen om te gaan zijn op zich ontluisterend. Lees daarvoor de antwoorden op Kamervragen die wij drie keer stelden (2018/2019, 2018/2019, 463)

Tijdens en na de NLA:

De regering beloofde de volgende randvoorwaarden (in verschillende formuleringen)

Q: Kunt u nader uiteenzetten welke selectiecriteria zijn toepast en hoe deze exact tot stand zijn gekomen?

A: Belangrijkste criteria voor het geven van NLA-steun aan een gematigde gewapende groep waren committering van de groep tot het naleven van humanitair oorlogsrecht en het nastreven van een inclusieve politieke oplossing, ook was operationele samenwerking met extremistische groeperingen uitgesloten.

Het moge duidelijk zijn dat de NL regering tijdens de NLA steunverlening meerdere keren gewezen is op overtreding van deze criteria, maar geen actie ondernam:

- 2017, rapport mensenrechtenraad (NL was toen lid van die Raad) over Sultan Murad:

https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7b65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7d/a_hrc_34_64.pdf

- 2016 Amnesty rapport (oo over Sultan Murad):

<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/05/syria-armed-opposition-groups-committing-war-crimes-in-aleppo-city/>

Het leidde gewoonweg niet tot actie. Maar de Tweede Kamer kon vragen wat zij wil, informatie over steun en steun opschorten verdween achter een mistgordijn waardoor controle bijna onmogelijk was.

De Kamer kreeg niet te horen welke groepen gesteund werden en kon de controlerende taak niet uitvoeren, zelfs na de Nieuwsuur publicaties.

Het is vrij gênant om de antwoorden te lezen in Kamerstuk 32 623, nr. 241, zoals: "Het kabinet doet geen uitspraken over namen en locaties van gematigde gewapende groepen die het al-dan-niet heeft gesteund. De Tweede Kamer is vertrouwelijk geïnformeerd over de Nederlandse steun aan een aantal gematigde gewapende groepen in Syrië (Kamerstuk 32 623, nr. 229)"

Tegelijkertijd zei dhr. Kampman in november 2019 in de Kamer; ""Zeker, die zijn er ook, en daarom vindt er ook een voortdurende monitoring en verificatie plaats van deze groeperingen, die de NLA, de non-lethal assistance krijgen. En daar waar wij informatie krijgen dat er sprake is van bijvoorbeeld mensenrechtenschendingen of ander gedrag dat wij onwenselijk vinden, dan zullen wij die steun ook stopzetten."

Welnu, de rapporten zijn van Amnesty en de mensenrechtenraad waren heel helder over mensenrechtenschendingen. Sultan Murad werkte samen met Ansar al Sharia. Maar er gebeurde niets en wij mochten niet weten dat ze door Nederland gesteund werden.



datum 24 november 2021

Waarover weten we nog steeds bijna niets, ook na heel veel vragen:

- welke groepen werden in het Zuiden gesteund, via Jordanië?
- heeft Nederland de groepen die het steunde gecontroleerde in de bewijzenbank van misdaden in Syrië, waar Nederland zelf zo aan bijdraagt?
- Waarom heeft Nederland het aanbod van Armenië nog niet opgevolgd op de strijders van Sultan Murad en Suleiman Shah die daar gevangen zitten, te interviewen?
- Wat zijn de gevolgen van het feit dat die groepen met hulp van Turkije voor Azerbaidjan zijn gaan vechten in de oorlog met Armenië?

Conclusie

Parlementaire controle werd nagenoeg onmogelijk gemaakt

- geen waarschuwing volkenrechtelijke risico's
- geen openbaarmaking volkenrechtelijke adviezen
- Geen duidelijkheid over het masterplan achter de Westerse steun voor het Vrije Syrische Leger
- Geen helderheid welke groepen gesteund zijn en dus geen controlelemogelijkheid op naleving van de voorwaarden
- AIV/CAVV weigerden onderzoek te doen naar de NLA
- Heel veel geheimhouding en staatsgeheimen

Hopend u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

Pieter Omtzigt

Lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal



datum 24 november 2021

Bijlage:

Deze gang van zaken lijkt misschien extreem, maar is het niet. In Nederland zijn de controlemechanismes bewust kapot gemaakt in heel veel dossiers waar de Kamer of de pers de uitvoerende macht controleren.

Een aantal mechanismes komt constant terug:

Wob verzoeken: de regering doet er gemiddeld een half jaar³ over (6 keer zo lang als de 28 dagen termijn) en grote delen worden zwart gelakt. Als het gevoelig is moeten journalisten dikwijls naar de rechter om de stukken te krijgen.

Kamervragen: de beantwoording van Kamervragen is ver beneden de maat. De regering stuurt gevraagde stukken heel lang niet en als het echt moet zwartgelakt. Denk hierbij aan de memo-Palmen, die we eerst niet kregen en daarna met de kernpassages zwartgelakt. Alleen omdat de ondervragingscommissie mevrouw Palmen vroeg hem voor te lezen, kregen we het uiteindelijke advies.

Ook blijven stukken geheim of worden stukken vertrouwelijk ter inzage gelegd, zodat er geen publieke controle kan plaatsvinden (dit speelt hier, maar ook bij MH17 waarschuwingen van onveilig luchtruim).

En adviezen zoals de volkenrechtelijke adviezen blijven dus vertrouwelijk of geheim.

Geen onderzoek: om een onderzoek af te dwingen (of een hoorzitting of een parlementaire enquête) heb je een meerderheid van de Kamer nodig. De regeringspartijen houden onderzoeken tegen. Het meest pregnante voorbeeld is natuurlijk de afspraak bij de formatie van het laatste kabinet Balkenende om geen onderzoek te doen naar de gang van zaken rond politieke steun voor de oorlog in Irak. De Venetië commissie beschrijft ook heel scherp dat in andere landen (Duitsland, Frankrijk) het instellen van een onderzoek een minderheidsrecht is in de Kamer.

Niet onafhankelijke commissies. Als er dan eindelijk een onderzoekscommissie komt, dan stelt de regering die commissie in en bepaalt het de onderzoeksvraag. De commissie-Donner bij het toeslagenschandaal bestond uit de oud vicepresident van de Raad van State, terwijl toen al duidelijk was dat de Raad van State zelf fouten gemaakt had (die bood later excuses aan) en de oud-PvdA-staatssecretaris die onder minister Asscher (PvdA), die later zelf aftrad, een verantwoordelijkheid droeg. Verder verwijs ik naar de WODC-affaire en kan ik een lang betoog houden.

Geen onderzoeksstandaarden: mijn motie om standaarden op te stellen voor onafhankelijk onderzoek naar overheidshandelen wordt niet uitgevoerd en dat is heel bewust. De onderzoeken worden vaak heel bewust beïnvloed, in de vraagstelling, in de beschikbaarheid van informatie

³ <https://nos.nl/artikel/2414795-ministeries-doen-gemiddeld-drie-keer-langer-dan-toegestaan-over-wob-verzoek>



datum 24 november 2021

Staatsgeheimen en vergelijkbare mechanismes: ik verwijs naar eerder in deze memo, maar ook het gebruik van artikel 67 AWR bij de belastingen of het gebruik van de AVG om informatie niet te verschaffen.

Het beeld is dan dat er zoveel mechanismes zijn om feiten niet boven tafel te krijgen, dat je conclusies moet trekken op basis van een grote mistbank. Als wij dat niet verbeteren, blijven we met een gebrekkige parlementaire controle en het veel te lang dooretteren van evidente problemen, die veel te gemakkelijk geheim kunnen blijven. Die mechanismes moeten veranderen om eerder bij te sturen. Ik hoop dat de commissie ziet dat wat zich hier afspeelt (jaren vragen en nog geen zicht op volkenrechtelijke adviezen of een antwoord op de vraag welke groepen gesteund zijn en of ze zich schuldig gemaakt hebben aan oorlogsmisdaden), geen incident is, maar structureel in de Nederlandse politiek.

En dat het op punten in Nederland erger is dan in omliggende landen: dan verwijs ik naar minderheidsrechten, naar eigen onderzoek van het parlement (in de VS is het heel normaal om hoorzittingen onder ede te doen), naar een beter functionerende WOB.