

Werkgroep *NATO Response Force*: zonder instemming parlement geen missie?

Sociëteit de Witte in Den Haag vormde op maandag 25 september het decor voor een debat over het recentelijk verschenen rapport van de parlementaire werkgroep *NATO Response Force* (NRF). De Atlantische Commissie en de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap (KVBK) ontvingen werkgroepvoorzitter mr. drs. Hans van Baalen (Kamerlid voor de VVD), Eerste Kamerlid en staatsrechtgeleerde professor Erik Jurgens (PvdA) en generaal der mariniers b.d. Kees Homan van Instituut Clingendael. Het debat was getiteld 'Zonder instemming parlement geen missie?' en werd geleid door de voorzitter van de Atlantische Commissie, drs. Piet Bukman.

Artikel 100

De beslissingsprocedure die de Nederlandse regering hanteert inzake het uitzenden van troepen geeft het parlement de gelegenheid al dan niet in te stemmen met een missie, in tegenstelling tot bijvoorbeeld in Groot-Brittannië. De beslissing om Britse troepen uit te zenden naar Irak werd niet genomen met instemming van het volledige parlement. De Franse regering kan in dit soort zaken eveneens de volksvertegenwoordiging passeren. Duitsland daarentegen heeft een passage in de grondwet opgenomen als leidraad voor discussies over militaire uitzendingen. De Nederlandse Grondwet omschrijft in Artikel 100 dat het parlement voorafgaand aan een missie ingelicht dient te worden door de regering. Toestemming van de Tweede Kamer is dus niet grondwettelijk vastgelegd. Het parlement heeft, blijkens het kamerdebat in januari over de omstreden missie naar Uruzgan, echter wel het een en ander te zeggen in dergelijke kwesties. De praktijk heeft zodoende een afslag genomen van de theoretische route. Rond Uruzgan ontstond er een probleem omdat het kabinet een 'voornemen' kenbaar maakte aan de Tweede Kamer, in plaats van een besluit te nemen om Nederlandse troepen uit te zenden. Van Baalen vond dat het kabinet 'sjoemelde' in de voorlichting aan van de Tweede Kamer. Het parlement kon hierdoor geen standpunt innemen, maar wenste niet gedegradeerd te worden tot 'discussieclub'. Het moeizame debat over de missie naar Uruzgan ontstond halverwege het onderzoek door de werkgroep NRF. De werkgroep kwam al gauw tot de conclusie dat het "onwenselijk zou zijn dat de huidige situatie inzake het uitzenden van troepen, die stoelt op de oude parlementaire gang van zaken, zo blijft". De Kamer zou dan ook een institutionele rol moeten krijgen in die besluitvorming. Daarom pleitte Van Baalen voor aanpassing van Artikel 100 om toestemming van de Tweede Kamer verplicht te maken.

Nederland en de NRF

De *NATO Response Force* is in het leven geroepen om snel te reageren op crises in de wereld. De Nederlandse regering heeft van te voren toekomstige deelname van haar troepen vastgelegd in de Noord-Atlantische Raad (NAR), het bestuursorgaan van de NAVO. Er is dan echter nog geen sprake van een concrete missie. Dit werpt de vraag op wat de rol van het parlement kan zijn. Kees Homan vond dat als Nederland in de NAR eenmaal heeft toegezegd, de Kamer niet meer terug kan zonder dat Nederland gezichtsverlies lijdt en de solidariteit binnen de NAVO ondergraven wordt. Erik Jurgens wees er echter op dat vanuit het militaire hoofdkwartier (SHAPE) aan wordt gegeven van welke opties de NAVO uitgaat bij toekomstige NRF-inzet. Op grond hiervan kan de Tweede Kamer zich van te voren wel een beeld vormen. Hans van Baalen vond dat Nederland zich eerder in het politieke proces rondom de NRF had moeten vastbijten. Er diende volgens hem beter geanticipeerd te worden op beslissingen in de NAR en in de Raad van ministers van Buitenlandse Zaken van de EU (RAZEB), die beslist over de inzet van *EU Battle Groups*.

Staatsrechtelijke beschouwing

Erik Jurgens gaf aan voorstander te zijn van een grotere rol voor het parlement in de besluitvorming over de uitzending van Nederlandse militairen. Hij was het echter oneens met het voorstel Artikel 100 te wijzigen om parlementaire 'toestemming' te verankeren in de Grondwet. Door het voorstel van de werkgroep op die manier vast te leggen, kan de situatie volgens hem gecompliceerder worden dan de bedoeling is. Grondwetsartikelen zijn beknopt en dienen geïnterpreteerd te worden. Daarnaast zijn zij moeilijk te wijzigen. Een drastische verandering van de Grondwet zal een effectieve besluitvorming daarom niet van dienst zijn. Jurgens is van mening dat het voorstel van de werkgroep gebruikt kan worden om een tweede Toetsingskader op te stellen. Dit is veel sneller aan te passen. Uitgangspunt zou dan zijn dat de Kamer een pre-mandaat aan de regering verleent. De Tweede Kamer zou zich zeer duidelijk dienen uit te spreken in kwesties als deze om het zogenaamde 'House Power' effect te creëren. (Deze term wordt gebruikt om de macht van de Amerikaanse Senaat aan te geven.)

Praktische bezwaren

Kees Homan verwachtte op militair-technisch vlak weinig problemen betreffende de inzet van Nederlandse troepen in de NRF. Militaire eenheden worden volgens planning gecertificeerd en staan op tijd gereed voor inzet. Homan wees er wel op dat de solidariteit van de NAVO-lidstaten op de proef wordt gesteld door het concept 'costs lie where they fall'. Nederland betaalt volgens dit concept zelf de kosten voor deelname aan de NRF (en van alle andere inzet van militairen in NAVO-verband). Het idee van 'common funding', gelijkmatige spreiding van de kosten van de NRF over de lidstaten, lijkt hem eerlijker.

Moment van toezegging

Wim van Eekelen gaf tijdens het debat aan dat Nederland een besluit tot uitzending in de huidige situatie kan aannemen onder voorbehoud dat het parlement nog moet instemmen. Maar Nederland riskeert internationaal gezichtsverlies wanneer wordt besloten de troepen op het laatste moment niet te leveren of terug te trekken wanneer er onvrede ontstaat over de missie. In het debat werd tevens gesteld dat men moet voorkómen dat men zich te vroeg uitspreekt over een troepentoezegging. Zo hoeft de Nederlandse regering niet terug te krabbelen als er onvrede binnen het parlement ontstaat over een op handen zijnde missie.

Nawoord

Er bestond onder de sprekers overeenstemming over het standpunt van de werkgroep om het parlement een grotere rol te geven bij uitzending van het Nederlandse leger. In zijn nawoord gaf kolonel Theo ten Haaf (KVBK) aan dat de discussie niet te ver gepolitiseerd moet worden. "Dit grote gespreksonderwerp komt op de bevolking rommelig over als duidelijkheid over de *commitment* van Nederland inzake NAVO-missies ontbreekt."

Thomas Mallens