

Vergaderjaar 1996–1997

25 069

Onderzoeksopdracht inzake Srebrenica

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN, VAN DEFENSIE EN VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 18 oktober 1996

In de brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie van 6 september jl. aan de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken werd aangekondigd, dat het kabinet u nader zou informeren over **de opdracht aan het RIOD en de opzet van het onderzoek inzake Srebrenica.**

Bijgaand treft u de onderzoeksopdracht die het kabinet voornemens is aan het RIOD te verlenen.

Het bestuur van het RIOD kan zich in deze onderzoeksopdracht vinden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
J. M. M. Ritzen

De Minister van Defensie,
J. J. C. Voorhoeve

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. A. F. M. O. van Mierlo

ONDERZOEKSOPDRACHT AAN HET RIJKSINSTITUUT VOOR OORLOGSDOCUMENTATIE

1. Inleiding

In de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Tweede Kamer de dato 6 september jongstleden is aangegeven dat het kabinet voornemens is aan het RIOD een onderzoeksoopdracht te geven over de gebeurtenissen vóór, tijdens en na de val van Srebrenica. Het kabinet hecht grote waarde aan dit historisch-wetenschappelijk onderzoek.

2. Strekking en reikwijdte van de opdracht

Het RIOD wordt gevraagd om het relevante feitenmateriaal te inventariseren en te ordenen. Het is de bedoeling, dat op basis daarvan vanuit historisch perspectief in zowel nationale als internationale context inzicht wordt verschaft in de oorzaken en gebeurtenissen die hebben geleid tot de val van Srebrenica en tot de dramatische ontwikkelingen die daarop zijn gevolgd. Het onderzoek heeft betrekking op de gebeurtenissen vóór, tijdens en na de val van de enclave die in onderlinge samenhang worden gezien tegen de achtergrond van politieke en militaire gebeurtenissen in Bosnië-Herzegovina en tegen de achtergrond van het internationale overleg ter zake. Het ligt in de rede, dat de studie onder meer ingaat op het VN-concept van de «safe-areas», het optreden en de commandostructuur van de VN-vredesmacht, de besluitvorming in de Verenigde Naties en de NAVO, de Nederlandse besluitvorming en parlementaire betrokkenheid daarbij, het optreden van Dutchbat, de inzet van het NAVO-luchtwapen, de blokkade en inname van Srebrenica en het optreden van de Bosnische Serviërs na de val van de enclave. Het staat het RIOD vrij het onderzoek binnen dit kader naar eigen inzicht vorm te geven.

3. Toegang tot bronnen

3.1 Het kabinet zal al het mogelijke doen om de onderzoekers toegang te verlenen tot bronnen die van belang zijn voor het verrichten van het wetenschappelijk onderzoek. Het kabinet treedt niet in de beoordeling of een bron van belang kan zijn voor het onderzoek.

3.2 Om een zo ruim mogelijke toegang te bewerkstelligen kan het nodig zijn om in sommige gevallen, met vermelding van de gronden waarop dit geschiedt, voorwaarden te stellen aan het gebruik van deze bronnen bij publikatie. Deze afweging geschiedt op basis van en in overeenstemming met verplichtingen in internationale verdragen en wet- en regelgeving en op gronden als genoemd in de artikelen 10 en 11 van de WOB.

3.3 In uitzonderlijke gevallen kan toegang tot bronnen worden geweigerd. De grondslag voor een weigering moet gelegen zijn in verplichtingen in internationale verdragen en wet- en regelgeving en op de gronden als genoemd in de artikelen 10 en 11 van de WOB. Bij de afweging van de toepassing van deze uitzonderingsgronden laat het kabinet het belang van het onderzoek zwaar wegen, zodat slechts bij uitzondering een beroep op deze gronden zal behoeven te worden gedaan. Er zal, alvorens een definitieve beslissing over een weigering wordt genomen, overleg plaatsvinden tussen de ministers van Algemene Zaken, van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

3.4 De onderzoekers ondergaan een veiligheidsonderzoek en het RIOD moet voldoende zijn beveiligd.

4. Werkwijze

4.1 Het RIOD is onafhankelijk bij het verrichten van het wetenschappelijk onderzoek. Bij het instituut berust de verantwoordelijkheid voor de inrichting van de werkzaamheden ten behoeve van het onderzoek, de onderzoeksresultaten en de publicatie hiervan.

4.2 Het onderzoek wordt uitgevoerd door de Afdeling Onderzoek van het RIOD, onder leiding van de directeur en het hoofd van de Afdeling Onderzoek.

4.3 Het onderzoek start in november 1996 en wordt afgesloten met een onderzoeksrapport dat zal worden aangeboden aan de opdrachtgevers. Het streven is erop gericht de studie zo spoedig mogelijk te voltooien.

5. Publicatie van het onderzoeksrapport

5.1 Het RIOD legt het concept-onderzoeksrapport voor aan de opdrachtgevers.

Daarbij kan dit concept-rapport worden getoetst aan de onder punt 3.2 vermelde voorwaarden omtrent het gebruik van de bronnen.

5.2 Indien het RIOD en de opdrachtgevers ook na nader overleg hierover geen overeenstemming kunnen bereiken, vragen de opdrachtgevers advies aan een commissie bestaande uit de Vice-President van de Raad van State en de voorzitters van de afdelingen Buitenlandse Zaken, Defensie, en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van die Raad. De commissie neemt terzake van haar advies geheimhouding in acht. Het advies van deze commissie is bindend voor het RIOD en de opdrachtgevers.

5.3 Het RIOD draagt zorg voor de publicatie van het onderzoeksrapport. Publicatie vindt plaats op het moment, dat de opdrachtgevers het onderzoeksrapport naar de Tweede Kamer sturen of anders na zes weken na aanbieding van het rapport aan de opdrachtgevers.

6. Financiën

Het kabinet vergoedt de kosten van het onderzoek aan de hand van een door het RIOD in te dienen begroting. Over de wijze waarop de vergoeding en de hoogte daarvan wordt vastgesteld vindt overleg plaats met het RIOD.

BIJLAGE BIJ DE ONDERZOEKSOPDRACHT AAN HET RIOD: TOEGANG TOT BRONNEN – TOELICHTING BIJ PARAGRAAF 3

1. Inleidende opmerkingen

Doelstelling is het RIOD in het kader van deze regeringsopdracht maximaal toegang te geven tot al het relevante materiaal waarover de Nederlandse regering kan beschikken. Bij de uitwerking van dit doel blijkt er een aantal wetten, regelingen en afspraken te bestaan, waarmee rekening moet worden gehouden. In deze toelichting wordt uiteengezet op welk wijze daarmee zou kunnen worden omgegaan.

Het is zinvol om een onderscheid te maken tussen informatie in Nederlandse archieven van internationale herkomst (bedoeld wordt documenten van internationale organisaties of van andere landen) en informatie die in Nederland gemaakt is. Wat betreft de internationale bronnen zal de toegang in veel gevallen afhankelijk zijn van toestemming van internationale organisaties of buitenlandse overheden. Wat de nationale documenten betreft is het kader veel ruimer en geldt het uitgangspunt dat documenten toegankelijk zijn, «tenzij...».

Dit «tenzij» dient in het kader van dit onderzoek uiteraard beperkt te blijven tot datgene wat de regering verplicht is geheim te houden of waarvan het gewicht van het belang dit dwingend voorschrijft. Een dergelijke beslissing is, zoals beschreven in par. 3.3, een uitzondering en zal pas na overleg tussen de ministers van Algemene Zaken, Defensie, Buitenlandse Zaken en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen worden genomen. In dergelijke gevallen zal nadrukkelijk worden gepoogd of niet toch toegang kan worden verleend maar dan onder voorwaarden met betrekking tot de publicatie, waarmee deze informatie onder hetgeen beschreven is in par. 3.2 komt te vallen. Voor die bronnen waarvoor de regering niet competent is zal zij pogen deze aanpak zoveel mogelijk geaccepteerd te krijgen.

2. Internationale informatie

Veel informatie en documenten van internationale organisaties en van andere landen zijn weliswaar in bezit van Nederlandse overheidsarchieven, maar daarmee is de regering nog niet de «eigenaar» daarvan. Dit betekent dat de Nederlandse regering in een aantal gevallen niet bevoegd is om toegang te verlenen tot dergelijke stukken of deze openbaar te maken.

Internationale organisaties werken vaak met een rubricering van documenten om aan te geven met welke graad van vertrouwelijkheid en geheimhouding het betreffende document moet worden behandeld. Nagegaan wordt in hoeverre in overleg met de betrokken organisatie afspraken kunnen worden gemaakt over de categorieën die voor het onderzoek ter beschikking kunnen komen.

In de NAVO zijn documenten gerubriceerd en is de toegang tot die documenten aan strenge regels gebonden. Uitgangspunt voor toegang tot NAVO-documenten is het principe «need to know». De achtergrond van de NAVO als militaire organisatie verklaart dat de regels vooral geschreven zijn vanuit de wens tot geheimhouding. Het verzoek aan de NAVO om toegang te verkrijgen tot NAVO-documenten met een andere bedoeling dan het leveren van een bijdrage aan de werkzaamheden van de NAVO zal daarom door de NAVO met grote zorgvuldigheid worden bekeken, temeer daar het gaat om documenten van recente datum.

Wat betreft de documenten van de VN, een andere belangrijke eigenaar, is er sprake van een veel minder uitgebreid stelsel van afspraken. Interne documenten van het VN-secretariaat worden echter wel als vertrouwelijk beschouwd. In overleg met de VN zal bekeken moeten worden tot welke documenten de onderzoekers toegang kunnen hebben. Desnoods zal deze toegang verkregen moeten worden door af te spreken of en zo ja op welke wijze deze documenten in het rapport aan de orde zullen komen.

Het zal ook nodig zijn om over documenten van andere landen, die niet openbaar zijn, in overleg te treden met de betreffende regeringen. Ook in dit geval zal de medewerking van andere landen wellicht worden vergroot als er afspraken worden gemaakt over de wijze van gebruik van de betreffende documenten in het rapport.

3. Nationaal

3.1 Documenten

Voor de toegang tot (gerubriceerde) overheidsdocumenten gelden diverse regelingen.

Algemeen geldt de Wet openbaarheid van bestuur. Daarnaast gelden bijzondere wetten zoals (i) de Wet persoonsregistraties, (ii) de Wet op de justitiële documentatie en (iii) de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, die zekere beperkingen opleggen.

Soms kennen wetten bijzondere openbaarmakings- resp. geheimhoudingsregelingen.

Alleen als dergelijke regelingen daartoe verplichten zal de regering zich daaraan moeten conformeren. Bijvoorbeeld de Wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten, en de jurisprudentie daarover, schrijft in bepaalde gevallen geheimhouding voor van de in het kader van de veiligheids- en inlichtingendiensten verzamelde informatie van en over personen.

Nu het niet gaat om een inzageverzoek van een burger maar om een regeringsopdracht zullen de uitzonderingsgronden van de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) met de grootst mogelijke terughoudendheid worden ingeroepen. Ook bij het streven naar maximale toegang kunnen bepaalde belangen zich verzetten tegen inzage. In het kader van het RIOD-onderzoek zullen deze uitzonderingsgronden zo gunstig mogelijk voor het onderzoek worden gehanteerd. Alleen in zeer zwaarwegende gevallen zal toegang tot informatie niet worden gegeven. Het streven is er immers op gericht zoveel mogelijk informatie toegankelijk te maken, eventueel met afspraken over het gebruik ervan in het rapport.

De WOB kent absolute en relatieve uitzonderingsgronden waarop inzage en/of bepaald gebruik geweigerd kan worden. Deze absolute uitzonderingsgronden betreffen eenheid van de kroon; staatsveiligheid en vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens. De WOB kent ook relatieve uitzonderingsgronden (bijvoorbeeld privacy, betrekkingen met andere landen en internationale organisaties, onevenredige benadeling van een bij een aangelegenheid betrokken persoon of instantie); in deze gevallen is wel een afweging nodig.

De opdracht aan het RIOD voorziet in een arbitrage als tot op het laatst een verschil van mening blijft bestaan tussen het RIOD en de regering over de wijze waarop in het rapport omgegaan is met de afspraken die cf. art 3.2 zijn gemaakt over de voorwaarden waaronder bepaalde informatie in het rapport mag worden gebruikt. Deze arbitrage behelst de afspraken zelf, alsmede de gronden waarop de regering het maken van deze afspraken heeft gemotiveerd.

3.2 Personen in Nederlandse overheidsdienst

Het staat de onderzoekers uiteraard vrij personen te interviewen. De regering zal personen in Nederlandse overheidsdienst vragen hun medewerking te verlenen. De regering zal betrokkenen ontheffen van hun geheimhoudingsplicht. Voor deze ontheffing geldt het proviso dat voor de openbaarmaking van hun uitspraken dezelfde afspraken gelden als voor documenten.

4. Afspraken met onderzoekers met betrekking tot de toegang

Ter bevordering van een vlotte voortgang van de werkzaamheden zullen met de onderzoekers praktische afspraken worden gemaakt over de inzage van de documenten.

Deze afspraken moeten de toegang tot de documenten en de verwerking ervan in het rapport vergemakkelijken. Hiertoe wordt een ambtelijke contactgroep in het leven geroepen als aanspreekpunt voor het RIOD.