

**KONINKLIJKE
VERENIGING
TER BEOEFENING
VAN DE
KRIJGSWETENSCHAP**

OPGERICHT 6 MEI 1865

Ereleden

Z.K.H. de Prins der Nederlanden
Z.E. Luitenant-Generaal b.d.
M. R. H. Calmeyer
Z.E. Luitenant-Generaal b.d.
D. A. van Hilten
Generaal-Majoor b.d. J. J. de Wolf
Generaal-Majoor b.d.
E. R. d'Engelbronner

Bestuur

Voorzitter

H. W. Hiddema, kol art

Vice-voorzitter

A. T. M. Oonincx, cdre KLu

Leden

W. Kasteleyn, kol KLu
A. G. C. Kok, lkol marns
J. A. Kusters, ktz

Redacteur

W. Walthuis, bgen b.d.
Molenstraat 78,
4841 CG Prinsenbeek

Secretaris

C. 't Hart, lkol b.d.
Nassaulaan 6,
2712 AX Zoetermeer

Penningmeester

F. A. W. M. Rhoen, kap int
Het Koetshuis 14,
3902 RG Veenendaal,
girorekening 7 88 28

MARS IN CATHEDRA

**15 JAN
1979**

40

**IN
DIT
NUMMER**

Mededelingen van het bestuur
Bijeenkomst te Den Haag,
maandag 3 april 1978 1608

Recente ontwikkelingen in het
humanitaire oorlogsrecht, voor-
dracht door mr. E. L. Gonsalves,
luitenant-kolonel van de mili-
tair-juridische dienst 1609

Discussie 1627

NATO defends the free world,
by Norman L. Dodd, colonel UK
Army, retired 1630

©

MEDEDELINGEN VAN HET BESTUUR

Bijeenkomst te Den Haag

maandag 3 april 1978

De *voorzitter* opent de bijeenkomst met een woord van welkom en spreekt zijn voldoening uit over de opkomst van de talrijke aanwezigen, in het bijzonder een aantal leerlingen en docenten van de stafscholen der drie krijgsmachtdelen, te wier gerieve het aanvangstijdstip in de middaguren was gekozen.

Hij wijst op het grote belang van de kennis van het oorlogsrecht voor een ieder die tot de krijgsmacht behoort en verheugt zich erover dat de in-

leiding hedenmiddag zal worden verzorgd door een officier die reeds gedurende tal van jaren is betrokken geweest bij de verschillende conferenties en internationale besprekingen waar werd gewerkt aan een modernisering en vooral verbetering van de rechtsregels van het humanitaire oorlogsrecht.

Vervolgens verleent hij het woord aan de inleider, luitenant-kolonel mr. E. L. Gonsalves, voor diens voordracht.

MILITAIRE SPECTATOR

Maandelijks ontvangen de leden van de Vereniging de Militaire Spectator.

Ten einde de toezending aan thans nog actief dienende officieren van Land- en Luchtmacht, tevens lid van de Koninklijke Vereniging ter beoefening van de Krijgswetenschap, ook na hun dienstverlating zeker te stellen, wordt belanghebbenden verzocht het secretariaat, Nassaulaan 6, Zoetermeer, in voorkomend geval in te lichten.

Recente ontwikkelingen in het humanitaire oorlogsrecht

mr. E. L. Gonsalves

luitenant-kolonel van de militair-juridische dienst

De tekst van deze bijdrage is geschreven aan de hand van de uitgebreide aantekeningen, gebruikt bij het houden van de voordracht. Het is daarom niet uitgesloten te achten dat een enkel punt dat wel in de voordracht is genoemd, in deze tekst niet, of minder uitgebreid wordt behandeld. Daarentegen zijn ook enkele niet in de voordracht genoemde aspecten alsnog in deze bijdrage verwerkt.

Dunant en de moderne ontwikkeling

Wanneer in 1859 de Zwitserse zakenman Jean Henry Dunant op het slagveld van Solferino niet verder kan reizen vanwege de tienduizenden gewonden die om hulp en verzorging schreeuwen, is hij niet de eerste die wordt getroffen door het lot van deze slachtoffers van het geweld en die zich inzet om hen hulp te verlenen en de geneeskundige verzorging, al is het maar zeer gebrekkig, te organiseren. Dunant is echter wél de eerste, die daarin niet berust, die dit niet aanvaardt en die — nu zijn leven inderdaad op dat slagveld met een schok volledig is veranderd — zich met alle kracht, gedrevenheid en wellicht fanatisme inzet om bekend te maken welk leed op de slagvelden wordt ver-

Luitenant-kolonel mr. E. L. Gonsalves, momenteel geplaatst bij Staf Eerste Legerkorps als hoofd van de sectie juridische zaken, is sedert zijn rechtenstudie gespecialiseerd in het humanitaire oorlogsrecht.

Hij woonde in de Nederlandse regeringsdelegatie de Conferentie van Regeringsdeskundigen te Genève in 1971 en 1972 bij, en was in de regeringsdelegatie opgenomen bij de zittingen van de Diplomatieke Conferentie ter herziening van het humanitaire oorlogsrecht te Genève in 1974, 1976 en 1977. Voorts was hij ook aanwezig op de wapenconferenties van Luzern (1974) en Lugano (1976).

oorzaakt en hoe de slachtoffers wachten op hulp die niet, of te laat komt.

Van de velen die in deze geest boodschappen aan de mensheid hebben verkondigd, is hij ook de eerste die er een in de praktijk bruikbare oplossing bij voegt. In 1862 schrijft hij zijn boek „Un souvenir de Solferino”. In 1864 wordt zijn idee — al is het nog maar een eerste aanzet — werkelijkheid: de eerste Conventie van Genève ter verbetering van het lot van de gewonden en zieken, die zich bij de strijdkrachten te velde bevinden.

Van die tijd af is er telkens een aantal stappen gezet op de weg van de humanisering van het geweld. Niet, dat geweld op zich zelf menselijk is of menselijker kan worden gemaakt, maar de uitwassen kunnen worden tegengegaan. Daar waar onnodig geweld wordt gebruikt of waar het zich richt tegen onschuldigen, moeten grenzen worden gesteld; daar moeten beperkingen worden opgelegd. Dat bij Dunant in de moderne tijd de ontwikkeling van het humanitaire oorlogsrecht is gestart, wil overigens niet zeggen dat er voordien geen aandacht aan dit aspect van het geweld en het gewapend conflict werd geschonken. Sedert de oudste tijden zijn er commandanten, strijders en anderen geweest, die overal op de wereld hebben gestreefd naar een tegengaan van onnodig lijden en overbodig geweld. Dit waren echter veelal nog individuele pogingen. Signalen, die nog niet werden begrepen en overgenomen door anderen. In tegenstelling tot de oproepen van Dunant, die wel voldoende weerklank vonden.

Het resultaat van het streven van Dunant, en van vele anderen naast en na hem, was het van kracht worden van een aantal internationale verdragen die regels, gedragsregels, inhouden voor degenen die in gewapende conflicten zijn betrokken.

Verdragen, die rechtsregels bevatten die het gewapende geweld willen beperken ter voorkoming van onnodig — en daardoor onmenselijk — gebruik

van dat geweld en het daardoor ontstaan van onnodig lijden, én rechtsregels die de weerlozen en degenen die weerloos zijn geworden — gewonden, zieken, krijgsgevangenen — beschermen tegen de gevolgen van het geweld. Uiteraard moeten wij hier in Nederland als eerste van de verdragen het Haagse Land Oorlog Reglement noemen, maar het bekendste zijn toch — naast andere — wel de Conventie van Genève, laatstelijk herzien in 1949: toen werd er, behalve de aanvulling en verbetering van de conventie betreffende de gewonden en zieken, de schipbreukelingen en de krijgsgevangenen — op grond van de bittere ervaringen opgedaan in de Tweede Wereldoorlog — ook een verdrag gesloten betreffende de bescherming van burgers in oorlogstijd. Uiteraard was het de bedoeling van de regeringen, dat deze herziening van 1949 grondig en volledig zou zijn en dat de regels van het humanitaire recht voldoende zouden zijn aangepast om voor een lange periode te gelden.

Tekortkomingen van het geldende recht

Vershillende oorzaken hebben echter ertoe geleid, dat dat niet het geval is geweest.

In 1949 werd de nu gelukkig in onbruik geraakte scheiding tussen oorlogsrecht en humanitair recht nog scherp in acht genomen en op grond daarvan werd er te Genève bij de herziening van het humanitaire recht angstvallig tegen gewaakt om maar een stap te zetten op het gebied van het Haagse oorlogsrecht. Herziening van oorlogsrechtelijke regels, als definitie van combattanten, militair doel, beperkingen van het gebruik van bepaalde wapens enz., werd niet ter hand genomen.

Voorts werden in een groot aantal gedetailleerde regels zeer noodzakelijke voorschriften vastgelegd, maar, wellicht door de korte voorbereidingstijd of het toch beperkte aantal deskundigen, werd aan een aantal andere wenselijke aspecten geen of te weinig aandacht besteed. Een voorbeeld: het nauwelijks regelen van hulpverleningsacties; de moeilijke hulpverlening aan Biafra van nu zo'n tien jaar geleden, was daarvan het gevolg. Bovendien zetten de Oost-Westtegenstellingen van de in 1949 op zijn hoogtepunt zijnde Koude Oorlog zich ook in de Geneefse Conferentie voort. De grote mogelijkheden wilden bepaalde kwesties niet regelen of konden elkaar niet voldoende vinden om tot een aanzet van een compromis te komen. Een voor-

beeld: het vrijwel ontbreken van regels van het — ook reeds in de Tweede Wereldoorlog toegepaste en bekende — geneeskundige luchttransport.

Andere, maar dan meer begrijpelijke en aanvaardbare factoren, lagen in de ontwikkelingen na 1949 van het politieke wereldgebeuren en van de tactiek en het wapengebruik sinds die tijd. In die periode na 1949 hebben wij vele gewapende conflicten gezien. Eigenlijk geen enkel conflict van een uitgesproken internationale aard, maar wel veel conflicten van een niet-internationaal karakter, terwijl juist in de laatste 30 jaar zeer veel dekolonisationsconflicten, veelal gevoerd door zogenaamde bevrijdingsbewegingen, hebben plaatsgevonden. Waarbij dit dekolonisationsconflict in die jaren als een conflict van niet-internationale aard werd geacht: Angola en Mozambique bijvoorbeeld werden door de Portugese machthebbers als provincies van het Portugese moederland beschouwd. Deze ontwikkeling heeft de volgende consequenties.

— Behalve aan regels, geldende in het geval van een internationaal conflict, bestaat er duidelijk een behoefte aan regels toepasbaar in een niet-internationaal conflict.

— De karakteristiek van het gevecht in het dekolonisationsconflict was niet het grootschalige gevecht, gevoerd door georganiseerde legers bestaande uit geregelde, reguliere strijdkrachten, maar het kleinschalige gevecht — de overval en de hinderlaag — gevoerd door guerrillero's, met als gevolg dat er ook de noodzaak van regelgeving voor dat conflicttype bestaat.

— De bijna honderd jonge en nieuwe staten accepteren niet zomaar en voetstoots de regels die in vroegere jaren door gevestigde staten zijn opgesteld en opgelegd. Het bestaande recht moet door deze jonge landen worden aangenomen en hun invloed — zij hebben een ruime meerderheid in de statengemeenschap! — bij de rechtsvorming van nieuwe regels zou duidelijk zichtbaar worden.

Als ontwikkelingen in de tactiek kunnen in dit verband worden genoemd het inspelen op het zojuist reeds vermelde guerrilla-achtige karakter van het gevecht en het gebruik van ongeregelde strijdkrachten als ontwikkeling van het wapengebruik. Bovendien zien wij in de laatste jaren een toenemend gebruik van technologisch hoog ontwikkelde wapens zoals de handvuurwapens met kleinere ka-

libers maar met grotere aanvangssnelheden, van de projectielen en de bommen, granaten en mijnen met nieuwe fragmentatietechnieken van naaldjes, pijltjes en kogels, alsmede de clusterbommen. Voorts een combinatie van wapens en tactiek met het resultaat, dat door de veelvuldig voorkomende aanvallen ook, of in het bijzonder, de burgerbevolking zowel met brisante projectielen als met napalmbommen werd getroffen, waarbij veelal grote aantallen slachtoffers waren te betreuren.

Het trieste lot van de burgerbevolking in zeer veel conflicten alsmede het veelvuldig overtreden van de bestaande regels van het humanitaire oorlogsrecht vroegen om een bezinning op, en een aanpassing en herziening van het bestaande humanitaire oorlogsrecht.

Herziening van het humanitaire oorlogsrecht

De groeiende bewustwording van het falen en tekort schieten van het bestaande humanitaire oorlogsrecht klonk in de jaren rond 1970 — men denke daarbij ook aan de reacties op en naar aanleiding van het Vietnamconflict — steeds duidelijker door in de beraadslagingen van de internationale gemeenschap en in 1970 werd dan ook het Internationale Comité van het Rode Kruis uitgenodigd op dit punt activiteiten te ontplooiën.

Uiteraard heeft het reeds meer dan honderd jaar oude Internationale Comité van het Rode Kruis, zijn humanitaire roeping volgende, zich met veel betrokkenheid ingezet voor deze herziening en met zijn grote deskundigheid zeer veel bijgedragen tot het uiteindelijke wetslagen van deze herzienings-„operatie”. Dus werd in 1971 een eerste conferentie van regeringsdeskundigen bijeengeroepen waarop, nog in betrekkelijk beperkte kring, van gedachten werd gewisseld over de richting waarin de noodzakelijke herziening zou moeten gaan. Daarbij kwamen de gedelegeerden en de deskundigen van het Rode Kruis tot de conclusie:

— dat het humanitaire oorlogsrecht moest worden aangevuld met bepalingen op die punten, waar eerder nog geen regels waren gesteld, bv. een definitie van een militair doel;

— dat het humanitaire oorlogsrecht moest worden aangepast aan de moderne situatie, d.w.z. dat er regels moesten worden aanvaard op het punt

van de status van guerrillero's en regels betreffende het niet-internationale conflict;

— dat de bescherming van de burgerbevolking duidelijk moest worden verbeterd, d.w.z. dat er een in de praktijk toepasbare scheiding moest (kunnen) worden gemaakt tussen militaire doelen en civiele objecten en dat daarbij stringente regels moesten worden vastgesteld betreffende het niet mogen aanvallen van de burgerbevolking en van civiele objecten;

— dat betere en strengere bepalingen moesten worden ontworpen en opgenomen, die de nakoming van de gestelde regels en de afdwingbaarheid van de toepassing van de voorschriften van het humanitaire oorlogsrecht zouden verbeteren, bv. bepalingen betreffende de overtredingen van, en grove inbreuken op de regels van het humanitaire oorlogsrecht en bepalingen betreffende de verplichtingen van commandanten bij het voeren van de strijd en betreffende de bestraffing van gevallen van schuldige nalatigheid.

De gedachtenwisseling op de conferentie van 1971 leidde dan ook ertoe dat op de tweede zitting van de conferentie van regeringsdeskundigen kon worden beraadslaagd over ontwerpregels.

Het Internationale Comité van het Rode Kruis had daarbij de volgende lijn gevolgd. Omdat het, politiek, te riskant werd geoordeeld over te gaan tot een vervanging van de Geneefse Conventies en het Haagse Land Oorlog Reglement — wanneer een aantal staten niet zou akkoord gaan met de wijzigingen en herzieningen zou er immers een onaanvaardbare situatie ontstaan waarbij naast elkaar voor bepaalde landen de Conventies van 1949 en voor andere staten de Conventies van 197x van kracht zouden zijn met alle gevolgen van dien voor een heilloze verwarring op het gevechtsveld — nam het CICR zijn toevlucht tot de constructie waarbij Protocollen zouden worden opgesteld die de Geneefse Conventies zouden aanvullen. Populair gezegd: als een paraplu over de Geneefse Conventies deze zouden aanvullen en overkoepelen. Dat kwam neer op een tweetal Aanvullende Protocollen, nl. een eerste, betrekking hebbende op het internationale conflict (Protocol I), en een tweede dat betrekking heeft op de — tot nu toe immers nog vrijwel niet geregelde — situatie van het interne, het niet-internationale conflict (Protocol II).

Alhoewel er nog veel tegenstellingen bestonden ten aanzien van de oplossingen van bepaalde geschilpunten en hete hangijzers, werd de voorbereiding voldoende geacht om de Zwitserse Bondsregering voor het voorjaar van 1974 een formele Diplomatieke Conferentie te laten bijeenroepen. De grote politieke conflicten en de zakelijke verschillen van mening, die ertoe hebben geleid dat er na 1974 ook in 1975 en 1976 en uiteindelijk ook nog in 1977 een zitting van de Diplomatieke Conferentie heeft plaatsgevonden, laat ik om des tijds wille nu onbesproken. De gang van zaken op de conferentie acht ik voor u van minder belang. Het is het eindresultaat dat telt en dat voor u en alle andere belanghebbenden het belangrijkste mag worden geacht. Voor zover voor mijn betoog van belang zal ik de wijze waarop bepaalde regels tot stand zijn gekomen of juist niet zijn aangenomen, bespreken bij de verschillende afzonderlijke onderwerpen die ik wil behandelen.

Het eindresultaat van de vier jaar durende Diplomatieke Conferentie te Genève was dus, zoals van het begin af mocht worden verwacht de aanvaarding van de twee Aanvullende Protocollen. Maar er was meer. Tijdens de beraadslagingen zijn vrijwel van het eerste uur af bepaalde nieuw ontwikkelde wapens en wapentechnieken ter discussie gesteld en dat leidde ertoe dat de oorlogsrechtelijke aanvaardbaarheid van die wapens ook in de beraadslagingen werd betrokken. Vanwege de wapentechnische aspecten van deze kwestie zijn daaraan twee aparte wapenconferenties, te Luzern en te Lugano, gewijd en heeft de kwestie van het aanvaarden van het verbod van bepaalde wapens — analoog aan het verbod van gifgassen — of een gebruiksbeperking van bepaalde wapens een afgescheiden behandeling gekregen die momenteel nog niet is afgesloten. Daarom zullen later in mijn betoog ook nog enkele woorden aan deze wapenkwesties worden gewijd.

Protocol I

De omvangrijke inhoud van het Aanvullende Protocol I — niet zozeer het aantal artikelen (118) als wel de uitgebreide en ingewikkelde formulering van vele artikelen — maakt het onmogelijk alle nieuwe regels diepgaand te bespreken. Daarom beperk ik mij tot de belangrijkste bepalingen — belangrijk zowel uit het oogpunt van de bescher-

ming, die zij verlenen, als gezien de invloed op het optreden van de krijgsmacht — en ik hoop daarbij uit elk van de verschillende deelgebieden een aantal tekenende voorbeelden te kunnen geven.

Deel I — Algemene bepalingen

Wanneer wij nu aandacht wijden aan Protocol I treffen wij na de preambule, de aanhef, uiteraard in de eerste plaats in dit Protocol het artikel 1 aan, dat de regels bevat die de werkingssfeer van het Protocol I bepalen. Aangezien Protocol I de Geneefse Conventies zou aanvullen zou, zo dacht men, wel kunnen worden volstaan met een verwijzing naar de werkingssfeer van de Geneefse Conventies. Immers, in artikel 2 van alle vier Geneefse Conventies wordt op een alleszins aanvaardbare wijze de werkingssfeer van de Conventies beschreven. Ter conferentie bleek echter al snel dat eenvoudige oplossingen nimmer worden gekozen. Een simpele terugverwijzing was klaarblijkelijk wat al te gemakkelijk. Maar bovenal kleefde daaraan het bezwaar, dat een groot aantal, voornamelijk jonge, staten meende dat die werkingssfeer de naar hun mening nog veelvuldig voorkomende dekolonisatieconflicten zou uitsluiten. Niets is echter minder waar. Naar de huidige algemeen aanvaarde opvattingen is een dekolonisatieconflict niet langer meer een conflict dat kan worden beschouwd als een fase of het eindpunt in de zelfstandigwording ten opzichte van het moederland, ergo als een interne aangelegenheid (Portugal heeft bv. deze visie tot in 1974 aangehouden) maar er worden al snel voldoende elementen — met name gewapend verzet op redelijk grote schaal — aangetroffen om een dergelijk dekolonisatieconflict als een internationaal conflict aan te merken. Aan de inmenging door derden in een dekolonisatieconflict, met daarvan uiteraard afgeleid een internationalisering van dit conflict, ga ik dan nog voorbij.

De Afrikaanse en Aziatische landen bleken echter niet gevoelig voor een logische uitleg van de huidige opvatting, want zij wilden deze betrekking met het dekolonisatieconflict uitdrukkelijk in artikel 1 vermeld zien. Voor de redactie daarvan kozen zij alras de formulering van een VN-resolutie — betreffende de „friendly relations” — die echter een bredere werking maar vooral ook een zeer grote politieke geladenheid bezit. Deze formulering spreekt namelijk over — en brengt dus onder de

PROTOCOL I

Article 1 — General principles and scope of application

1. The High Contracting Parties undertake to respect and to ensure respect for this Protocol in all circumstances.

2. In cases not covered by this Protocol or by other international agreements, civilians and combatants remain under the protection and authority of the principles of international law derived from established custom, from the principles of humanity and from the dictates of public conscience.

werking van Protocol I — de gewapende conflicten, waarin volkeren strijden tegen koloniale overheersing en vreemde bezetting (bv. de door Israël bezette gebieden) en tegen racistische regimes (bv. zoals in Zuid-Afrika).

De eerste stemming over deze controversiële formulering werd met spanning tegemoetgezien, maar de grote meerderheid van stemmen, die de Afrikaanse en Aziatische landen nu eenmaal in internationale forums bezitten, maakte echter elke illusie overbodig. De door hen voorgestane formulering werd aanvaard en daarmee, zou men kunnen zeggen, was de politisering en subjectivering van het humanitaire oorlogsrecht een feit.

Achteraf bezien valt de „schade” wel mee. Men leert te leven met een dergelijke tekst, met name in die landen, waar men gewend is de zaken altijd al wat genuanceerder te bezien. Voorts had de aanvaarding van de door hen voorgestane visie tot gevolg dat de Afrikaanse en Aziatische landen — en in die regio's kwamen nu de afgelopen jaren de meeste conflicten voor — meer in het humanitaire oorlogsrecht geïnteresseerd en bij de ontwikkeling daarvan betrokken raakten. Wellicht was de aanvaarding van deze — voor sommigen „ongelukki-ge” — tekst de prijs die moest worden betaald om deze groep van jonge staten als belanghebbenden bij het humanitaire oorlogsrecht te betrekken.

Artikel 5 — Beschermende mogendheden

In artikel 5 van Protocol I wordt het reeds uit de Conventie van Genève bekende systeem van de Beschermende Mogendheid verder uitgebreid.

Op de toepassing van de regels van het humanitaire oorlogsrecht moet uiteraard toezicht kunnen worden uitgeoefend. Al te zeer is men immers in de hitte van de strijd geneigd het niet al te nauw te

3. This Protocol, which supplements the Geneva Conventions of 12 August 1949 for the Protection of War Victims, shall apply in the situations referred to in Article 2 common to those Conventions.

4. The situations referred to in the preceding paragraph include armed conflicts in which peoples are fighting against colonial domination and alien occupation and against racist régimes in the exercise of their right of self-determination, as enshrined in the Charter of the United Nations and the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations.

nemen met de gestelde regels en voorschriften. Neutrale landen kunnen daarom worden uitgenodigd de juiste toepassing van de geldende regels in geval van een conflict te controleren.

Aan het bestaande systeem kleefde evenwel het bezwaar, dat dikwijls een voorgestelde Beschermende Mogendheid — hoe neutraal dat land zich ook in alle opzichten gedroeg — toch niet aanvaardbaar was voor de andere partij in het conflict. Het huidige artikel probeert aan de daardoor ontstane impasse een einde te maken door enerzijds de partijen een zwaardere verplichting op te leggen om tot aanwijzing en aanvaarding van een Beschermende Mogendheid te komen en door anderzijds aan het Internationale Comité van het Rode Kruis een grotere rol toe te kennen, zodat het of bij de aanwijzing kan bemiddelen of zelf ook als Beschermende Mogendheid zal kunnen optreden, dat laatste evenwel toch weer afhankelijk van de instemming daarmee van beide partijen. Een automatisch van kracht geworden, niet meer te weigeren, aanwijzing van het Internationale Comité van het Rode Kruis als Beschermende Mogendheid ging vele landen echter te ver: dat betekende voor hen een te grote inbreuk op hun — pas verkregen en daarom nog gevoelige — nationale soevereiniteit en zelfstandigheid. In het laatste geval — dat het Internationale Comité van het Rode Kruis als Beschermende Mogendheid zou optreden — zou er immers nooit meer sprake kunnen zijn van het ontbreken van een toezichthouder en dat zou de controle op de toepassing van de regels van het humanitaire oorlogsrecht uiteraard aanmerkelijk hebben verbeterd.

Deel II — Gewonden, zieken en schipbreukelingen

Het tweede deel van Protocol I bevat de bepalin-

gen met betrekking tot gewonden, zieken en schipbreukelingen. In het bestaande recht komen ook al heel wat uitgebreide en gedetailleerde regels voor de behandeling van gewonden en zieken voor, maar toch was een modernisering en aanvulling van deze regels gewenst. Moderne medische begrippen als de transplantatietechniek vroegen om een adequate reactie, terwijl ook de nieuwste opvattingen op het punt van de medische ethiek in de regels zouden moeten worden verwerkt.

Het is dan ook niet verwonderlijk, dat juist op instigatie van de Nederlandse gedelegeerden een artikel — artikel 11 — is opgenomen, dat een verbod tot verwijdering van weefsels ten behoeve van transplantaties inhoudt. Onder de tijdens een conflict heersende omstandigheden is de vrijwilligheid voor het ter beschikking stellen van levende organen dikwijls een geheel of gedeeltelijk afgedwongen vrijwilligheid. Een absoluut verbod maakt aan alle risico's op dit punt een einde. Slechts enkele uitzonderingen zijn voorzien, namelijk die van de algemeen erkende en onder goede controle ongevaarlijke bloedtransfusie en de transplantatie van opperhuidweefsel.

In dit geneeskundige gedeelte wordt verder — onder meer — aandacht besteed aan de positie van civiele geneeskundige inrichtingen en van het civiele geneeskundige personeel. Men wordt dezelfde bescherming toegekend als tot nu militaire geneeskundige eenheden en het militaire geneeskundige personeel genoten. Overigens valt daarbij wel op, dat de analogie zover is doorgetrokken dat civiel geneeskundig personeel de toegekende bescherming niet verliest, zelfs niet wanneer het licht gewapend is: de combinatie brancardier tevens hulpagent van politie schijnt wel ergens ter wereld te kunnen vóórkomen.

Een uitgebreid stelsel van regels is ook in dit deel opgenomen met betrekking tot het geneeskundige luchttransport. In de Conventies van 1949 is dit aspect van het gewondentransport bepaald onvoldoende uit de verf gekomen. Tegen de achtergrond van de geweldige technologische ontwikkeling, met name de grote vlucht die het gebruik van de gewonden, „oppik”helikopters heeft genomen, is dat niet zo verwonderlijk. Werd aanvankelijk aan deze helikopters een vrijwel onbeperkte bescherming toegedacht, in een latere fase van de conferentie werd de bescherming, verleend aan boven de gevechtszone of boven door de vijand beheerst ter-

rein vliegende helikopters, aanmerkelijk teruggedrongen. Er moet in die gevallen eerst toestemming worden verkregen — in de gevechtszone voor de strijdende partijen uiteraard een moeilijke en moeizaam te regelen zaak — en daarmee wordt dan controle mogelijk op het eventuele gebruik van het toestel voor spionage- of verkenningsvluchten.

Deel III — „Combat law”

Spectaculaire ontwikkelingen onderging het humanitaire oorlogsrecht op het gebied van het moeilijk in het Nederlands te vertalen „combat law”: de rechtsregels toepasselijk in het gevecht en betreffende wapens, strijdmethoden en dergelijke. Onder de druk van de ontwikkelingen en ervaringen van de laatste jaren was deze sector van het humanitaire oorlogsrecht dringend aan vernieuwing toe, maar ook stond er een aanmerkelijke uitbreiding te wachten — zaken, die nog nooit waren geregeld, zouden nu worden vastgelegd — en daarbij kwamen heel principiële kwesties ter tafel; daarom moesten eerst bepaalde beginselen worden vastgesteld en vastgelegd.

Ook al is het Land Oorlog Reglement in ons eigen land gesloten, het is altijd het bijproduct van de Haagse Vredesconferenties gebleven en sinds 1907, na twee wereldoorlogen en vele, vele andere grotere en kleinere conflicten, uiteraard volstrekt verouderd.

Het derde deel van Protocol I vangt dan ook aan met het herhalen dan wel vaststellen van een aantal beginselen, waarop later kan worden voortgebouwd. Dit zijn:

- de partijen hebben geen onbeperkte keus ten aanzien van wapens en strijdmethoden: er worden hier grenzen gesteld;
- een verbod van het gebruik van wapens en strijdmethoden die overbodige verwondingen veroorzaken en onnodig lijden tot gevolg hebben;
- een verbod van wapens of strijdmiddelen die, als primaire uitwerking dan wel als neveneffect, uitgebreide en zeer langdurige ernstige schade aan het milieu toebrengen.

Deze beginselen vinden hun eerste uitwerking in een regel, die stelt, dat nieuw ontwikkelde wapens moeten worden getoetst aan de criteria uit Protocol I of van de regels van het internationale humanitaire oorlogsrecht. Het vrijelijk ontwikke-

PROTOCOL I

Article 43 — Armed forces

1. The armed forces of a Party to a conflict consist of all organized armed forces, groups and units which are under a command responsible to that Party for the conduct of its subordinates, even if that Party is represented by a government or an authority not recognized by an adverse Party. Such armed forces shall be subject to an internal disciplinary system which, inter alia, shall enforce

len van wapens en het gebruik daarvan, totdat een uitdrukkelijk en gericht verbod is aanvaard (zoals bv. gebeurde met betrekking tot de gasoorlog en de strijdgassen en andere chemische wapens), is dus niet meer mogelijk. De bestaande criteria moeten meteen worden toegepast, d.w.z. de ontwikkelde wapens moeten worden getoetst en eventueel zonder enig verder ingrijpen van buitenaf worden verworpen.

Van de verschillende regels betreffende de strijdmethoden noem ik slechts die betreffende de bemanningen van vliegtuigen. De neergeschoten vlieger heeft er recht op tijdens zijn afdaling per parachute niet te worden beschoten. Aan de andere kant zijn luchtlandingen, waarbij men niet uit nood maar met agressieve bedoelingen per parachute landt, bepaald geen situaties die om bescherming vragen. Dit laatste geval wordt dan ook van bescherming uitgezonderd. Ook kan echter een in vijandelijk gebied neergekomen vlieger proberen te ontvluchten dan wel de vijand aan te vallen, en dan is het verlenen van bescherming uiteraard een innerlijk tegenstrijdige zaak. De gelande vlieger mag daarom wel worden aangevallen, d.w.z. onder vuur genomen, maar dan moet hij wel eerst de gelegenheid hebben gekregen zich over te geven.

Combattantenstatus

Veel is er te doen geweest, zowel ter conferentie als ook in de publiciteit, over het toekennen van de combattantenstatus — en daarvan afgeleid ook krijgsgevangenenstatus — aan bepaalde groepen guerrillero's of vrijheidsstrijders. Tegenstrijdige belangen en opvattingen en oog voor moderne ontwikkelingen botsten daarbij nogal fel op elkaar. In Protocol I wordt nu, in artikel 43, een definitie gegeven van wie er tot de strijdkrachten van een partij behoren om vervolgens daarop, in artikel 44, een definitie van combattanten en krijgsgevangenen te laten volgen.

compliance with the rules of international law applicable in armed conflict.

2. Members of the armed forces of a Party to a conflict (other than medical personnel and chaplains covered by Article 33 of the Third Convention) are combatants, that is to say, they have the right to participate directly in hostilities.

3. Whenever a Party to a conflict incorporates a paramilitary or armed law enforcement agency into its armed forces it shall so notify the other Parties to the conflict.

De definitie van strijdkrachten sluit aan bij bestaande begrippen en opvattingen: alle van staatswege georganiseerde gewapende macht behoort tot de strijdkrachten. Om bepaalde regimes, waar de zaken wel eens al te luchthartig en simpel worden geregeld, de wind uit de zeilen te nemen, worden wel enkele eisen gesteld: het onderworpen zijn aan een stelsel van interne discipline, die o.m. de naleving van de regels van het internationale humanitaire oorlogsrecht zal afdwingen.

Vervolgens wordt gesteld dat alle leden van de gewapende macht combattant zijn d.w.z. dat zij gerechtigd en bevoegd zijn rechtstreeks aan de vijandelijkheden deel te nemen. Als uitzondering evenwel worden genoemd het geneeskundige personeel — dat onder omstandigheden overigens wel degelijk in combattante activiteiten betrokken kan raken — en de geestelijke verzorgers in de strijdkrachten. Hierbij niet genoemd, want eerst later als nieuwe categorie beschermde personen opgevoerd, zijn de leden van een krijgsmacht die een BB-functie vervullen — de situatie zoals ons land kent in de Mobiele Colonnas — en die een met die van het militaire geneeskundige personeel vergelijkbare beschermde status verkrijgen.

Dit artikel 43 wordt afgesloten met de verplichting het in de strijdkrachten incorporeren van paramilitaire korpsen (bv. de Bundesgrenzschutz in de BRD) of politie-eenheden te melden.

Daarna volgt dan het uiterst controversiële artikel 44, dat de uitbreiding van de toekenning van combattantenstatus inhoudt. Sinds 1945 hebben wij vele malen de situatie beleefd dat groepen strijders of verzetsstrijders, die niet in een officieel erkende gewapende macht waren opgenomen, een steeds belangrijker plaats gingen innemen in de bij de conflicten betrokken legers. Guerrillero's en strijders van nationale bevrijdingsfronten vragen een aangepaste bescherming verlenende status, ордетроепен zien echter in hun tegenstanders slechts

PROTOCOL I

Article 44 — Combatants and prisoners of war

1. Any combatant, as defined in Article 43, who falls into the power of an adverse Party shall be a prisoner of war.

2. While all combatants are obliged to comply with the rules of international law applicable in armed conflicts, violations of these rules shall not deprive a combatant of his right to be a combatant or, if he falls into the power of an adverse Party, of his right to be a prisoner of war, except as provided in paragraphs 3 and 4.

3. In order to promote the protection of the civilian population from the effects of hostilities, combatants are obliged to distinguish themselves from the civilian population while they are engaged in an attack or in a military operation preparatory to an attack. Recognizing, however, that there are situations in armed conflicts where, owing to the nature of the hostilities an armed combatant cannot so distinguish himself, he shall retain his status as a combatant, provided that, in such situations, he carries his arms openly:

(a) during each military engagement, and

(b) during such time as he is visible to the adversary while he is engaged in a military deployment preceding the launching of an attack in which he is to participate.

Acts which comply with the requirements of this paragraph shall not be considered as perfidious within the meaning of Article 37, paragraph 1 (c).

4. A combatant who falls into the power of an adverse Party while failing to meet the requirements set forth in the second sentence of paragraph 3 shall forfeit his right to be a prisoner of war, but he shall, nevertheless, be given protections equivalent in all respects to those accorded to prisoners of war by the Third Convention and by this Protocol. This protection includes protections equivalent to those accorded to prisoners of war by the Third Convention in the case where such a person is tried and punished for any offences he has committed.

5. Any combatant who falls into the power of an adverse Party while not engaged in an attack or in a military operation preparatory to an attack shall not forfeit his rights to be a combatant and a prisoner of war by virtue of his prior activities.

6. This Article is without prejudice to the right of any person to be a prisoner of war pursuant to Article 4 of the Third Convention.

7. This Article is not intended to change the generally accepted practice of States with respect to the wearing of the uniform by combatants assigned to the regular, uniformed armed units of a Party to the conflict.

8. In addition to the categories of persons mentioned in Article 13 of the First and Second Conventions, all members of the armed forces of a Party to the conflict, as defined in Article 43 of this Protocol, shall be entitled to protection under those Conventions if they are wounded or sick or, in the case of the Second Convention, shipwrecked at sea or in other waters.

rechteloze criminele elementen. Guerrillero's wenssen zonder enig kenbaar onderscheidend teken — uniform of uniformstuk — onder dekking van de burgerbevolking hun aanslagen te kunnen plegen, de ordehandhavingstroepen ontzeggen hen uiteraard dat recht. Want vooral toch dreigt, wanneer een scherp onderscheid niet meer mogelijk zou zijn, de onschuldige bevolking immers het slachtoffer te worden van de tegen de guerrillero's gericht acties.

In het belang van de strijders, maar evenzeer of wellicht meer nog in het belang van de niet bij de strijd betrokken burgerbevolking, moesten er onder strikte voorwaarden bescherming toekennende bepalingen worden vastgesteld. De tegengestelde opvattingen botsten fel op het punt van de controverse over welke voorwaarden aanvaardbaar waren. Daarbij redeneerde iedereen uit zijn eigen belang en ervaring: de PLO versus Israël, Groot-Brittannië versus de Noordierse IRA. En daartussenin dan de belangen van de burgerbevolking. Aandacht verdient echter ook de overweging, dat een guerrilla altijd begint met de fase van het verrijken of buit maken — en daarbij uiteraard ook

gebruiken — van wapens en munitie, en niet met het afsluiten van contracten tot levering van kleurrijke uniformen. Toch moet er tussen strijders en burgerbevolking voldoende onderscheid mogelijk zijn. Een compromis werd uitgewerkt tussen de delegaties die — maar dan wel als rechtstreekse tegenstanders! — recent de meeste ervaring op het gebied van de guerrilla en de bestrijding daarvan hadden opgedaan, namelijk Noord-Vietnam en de Verenigde Staten. De door deze werkgroep uitgewerkte oplossingen werden niet door alle delegaties als de meest ideale gezien, maar het alternatief was géén voorwaarden, maar dan uiteraard ook helemaal geen bescherming.

Het onderscheid combattant—burger moet dan worden „zichtbaar” gemaakt, wanneer de combattanten zijn betrokken in een aanval of bij de militaire operatie voorafgaande aan een aanval. Over verdedigingssituaties wordt eigenlijk níét gesproken, en dus zijn voor dié situatie geen strikte regels voorzien! Daarenboven wordt nog rekening gehouden met de aard van het optreden van guerrillero's, namelijk in die zin dat zij niet continu het onderscheid met de burgerbevolking kun-

nen handhaven, d.w.z. een onderscheidingsteken dan wel uniformstuk kunnen dragen. Voor dát geval is dan voorzien, dat zij als minimum hun wapens openlijk dragen gedurende elk gevechtscontact en voor de tijd dat zij voor de tegenstander zichtbaar zijn terwijl zij zijn betrokken bij de ontplooiing voorafgaande aan het uitvoeren van een aanval waaraan zij zullen deelnemen.

Ook deze laatste voorwaarden kunnen aan kritiek worden onderworpen. Ook hier wordt niet over een verdedigingssituatie gesproken. Hooguit in de eerste voorwaarde, gedurende het gevechtscontact. Maar orde handhavende troepen kunnen op strijders stuiten die niet openlijk de wapens dragen zodra zij zichtbaar zijn voor hun tegenstanders, maar deze wapens eerst op het allerlaatste moment opnemen en zodoende een duidelijk tactisch en verrassingsvoordeel verkrijgen. Ook de tweede voorwaarde bevat een vaag criterium: welke tijds-spanne moet aan de ontplooiing worden toege-dacht? Tientallen minuten, enkele minuten, enkele seconden?

De bedoeling van de toe te kennen bescherming en van de daaraan verbonden voorwaarden is duidelijk, maar of kwaadwillige partijen de geest van het hier bedoelde altijd — met name onder moeilijke omstandigheden — zullen volgen, is nu nog een open vraag. Het zou bepaald aanbeveling verdienen dat de partijen die voor het eerst in een conflict deze regel kunnen — en dus ook móeten — toepassen, dat met oprechtheid en goede trouw zullen doen, opdat déze regeling van een gevoelige kwestie niet meteen als een onmogelijke en niet-toepasbare bepaling alle waarde en werking verliest.

Veel ophef werd verder in de publiciteitsmedia gemaakt van het zwaar politiek geladen artikel dat aan huurlingen — tot op zekere hoogte — de humanitair- en oorlogsrechtelijke bescherming ontzegt. Onder de druk van de politieke standpuntsbepaling van een groot aantal landen en als een soort contraprestatie voor het tot stand komen van een aantal compromisoplossingen werd ook door de Westerse landen met een dergelijk voorstel ingestemd. Evenwel pas nadat eerst een aantal voorwaarden was opgesteld om te kunnen uitmaken wanneer men als huurling moet worden beschouwd en wanneer niet. Aan alle zes, zeer strikte eisen moet worden voldaan alvorens men als huurling mag worden aangemerkt.

De vraag is echter of in de — politieke — hitte van de strijd in een conflict de voorwaarden, waarvan met name de derde zeker niet vrij is van enkele subjectieve omschrijvingen („*A mercenary is any person who (. . .) is motivated to take part in the hostilities essentially by the desire for private gain and, in fact, is promised, by or on behalf of a Party to the conflict, material compensation substantially in excess of that promised or paid to combatants of similar ranks and functions in the armed forces of that Party; . . .*”), wel voldoende objectief zullen worden uitgelegd en toegepast.

Ook op dit, eveneens gevoelige, punt zal de toekomst moeten aantonen of een correcte naleving een regel van nieuw recht heeft doen ontstaan óf dat de willekeur overheerst en partijen, niet gehinderd door de hier gestelde eisen en voorwaarden, hetzij huurlingen inzetten bij de strijd hetzij uit politieke motieven hun tegenstanders als huurling voor de rechter zullen brengen, waarbij het veroordelende (dood)vonnis dan veelal reeds bij voorbaat vaststaat.

Deel IV — De bescherming van de burgerbevolking

Als één tekortkoming van het humanitaire oorlogsrecht de laatste — tientallen — jaren wel door vele ervaringen op een schrijnende wijze duidelijk is geworden, dan is het wel dat de burgerbevolking steeds meer en meer het slachtoffer van het gewapende geweld is geworden. Het volledig ontbreken van regels, zélf van enkele vage, en het veelvuldig overtreden van wat op grond van algemeen erkende beginselen en begrippen van het gewoonterecht toch wel als minimumstandaard van bescherming moest worden erkend, hebben dit tekort schieten meer dan duidelijk aan de confererende staten voorgehouden.

Was eeuwenlang het lot van de burgerbevolking tijdens de oorlog al weinig benijdenswaardig, met de opkomst van de luchtoorlog en de toepassing van massale luchtbombardementen viel het onderscheid strijdenden—burgers geheel weg, terwijl in dekolonisatie- en andere guerrillaconflicten somtijds werd getracht de voedingsbodem voor de guerrillero's weg te nemen met harde hand, d.w.z. door de burgerbevolking aan te vallen dan wel te deporteren.

Voor de kwetsbare groep van de burgerbevolking

PROTOCOL I

Article 49 — Definition of attacks and scope of application

1. „Attacks” means acts of violence against the adversary, whether in offence or in defence.

2. The provisions of this Protocol with respect to attacks apply to all attacks in whatever territory conducted, including the national territory belonging to a Party to the conflict but under the control of an adverse Party.

3. The provisions of this Section apply to any land, air or sea warfare which may affect the civilian population, individual civilians or civilian objects on land. They further

apply to all attacks from the sea or from the air against objectives on land but do not otherwise affect the rules of international law applicable in armed conflict at sea or in the air.

4. The provisions of this Section are additional to the rules concerning humanitarian protection contained in the Fourth Convention, particularly in Part II thereof, and in other international agreements binding upon the High Contracting Parties, as well as to other rules of international law relating to the protection of civilians and civilian objects on land, at sea or in the air against the effects of hostilities.

PROTOCOL I

Article 52 — General protection of civilian objects

1. Civilian objects shall not be the object of attack or of reprisals. Civilian objects are all objects which are not military objectives as defined in paragraph 2.

2. Attacks shall be limited strictly to military objectives. In so far as objects are concerned, military objectives are limited to those objects which by their nature, loca-

tion, purpose or use make an effective contribution to military action and whose total or partial destruction, capture or neutralization, in the circumstances ruling at the time, offers a definite military advantage.

3. In case of doubt whether an object which is normally dedicated to civilian purposes, such as a place of worship, a house or other dwelling or a school, is being used to make an effective contribution to military action, it shall be presumed not to be so used.

was het een zaak van de eerste orde dat er duidelijke, scherpe én gedetailleerde regels zouden worden ontworpen en aangenomen. Het de laatste tijd zozeer vervaagde onderscheid tussen strijdenden en burgers moest weer worden vastgesteld en bevestigd en door het opstellen van ook in de praktijk toepasbare regels ook praktisch hanteerbaar worden gemaakt.

De weinige reeds bekende regels en begrippen moesten worden aangevuld en wel in de eerste plaats met het vaststellen van enkele begripsomschrijvingen waaraan men tot nu toe nog nooit was toegekomen, zoals de definitie van burgers, aanvallen, militair doel en civiel object. Behalve het vastleggen van deze definities zou moeten worden getracht een zo ver mogelijk gaande bescherming van de burgerbevolking in regels neer te leggen en aanvaard te krijgen. Die zo lang ontbeerde begripsomschrijvingen zijn nu inderdaad opgenomen; en na het vele werk, dat juist aan deze definities is besteed, mag worden verwacht dat zij in de praktijk zullen worden gehanteerd én dat zij aan de gestelde eisen van praktische toepasbaarheid zullen voldoen.

Allereerst wordt in artikel 50 een omschrijving van het begrip „burger” gegeven. De burger wordt omschreven als „de niet-militair”, aangezien wat onder de „militair” moet worden verstaan reeds is vastgelegd in artikel 4 van de Krijgsgevangenen Conventie en in artikel 43 van het Protocol I.

Voorts wordt in artikel 49 omschreven wat onder „aanvallen” moet worden verstaan. Deze definitie lijkt simpel — aanvallen zijn daden van geweld tegen de tegenstander — maar is uiteraard noodzakelijk om het stelsel van juridische begrippen sluitend te maken. Dit stelsel wordt nu in artikel 52 afgesloten met een definitie van „militair doel”. Deze omschrijving van het militaire doel is heel duidelijk een belangrijk stuk nieuw recht. In deze definitie kan niet worden terugverwezen naar andere, reeds bestaande definities, maar moet zo scherp mogelijk worden omschreven wat exact onder militair doel moet worden verstaan: aan welke eisen moet worden voldaan om een object als militair doel te mogen beschouwen om het daarna te mogen aanvallen zonder in strijd te komen met de rechtsregels.

De eisen, die worden gesteld, zijn dat het object door zijn aard, lokatie, constructie of gebruik een effectieve bijdrage levert aan de militaire operaties en dat de gehele of gedeeltelijke vernietiging, buitmaking of neutralisatie daarvan, in de omstandigheden die op dat ogenblik heersen, een duidelijk en uitgesproken militair voordeel oplevert. Een — uiteraard — voor degenen die het militaire begrip-apparaat kennen en hanteren, niet geheel nieuwe formulering, maar juridisch is van belang de toevoeging „in de omstandigheden, die op dat ogenblik heersen”. Alhoewel slechts aanvallen zullen worden bevolen wanneer met voldoende zeker-

heid is vastgesteld dat het aan te vallen object een militair doel oplevert, kan over de waardering, dat de vernietiging van het object een militair voordeel oplevert, uiteraard van mening worden verschild. Om nu te voorkomen dat een tegenstander mogelijk te veel naar zich zelf toe redeneert en al te lichtvaardig een commandant die een aanval heeft bevolen ter verantwoording zal roepen, is deze „objectivering” ingebouwd. Niét de feitelijke vaststelling achteraf, maar de beoordeling onder de moeilijke gevechtsumstandigheden zal moeten worden getoetst. Een commandant die een beslissing, gebaseerd op een redelijk aanvaardbare hoeveelheid informatie en na een zorgvuldige afweging van belangen, heeft genomen zal dan niet kunnen worden verweten dat het achteraf toch allemaal anders is uitgekomen. Honderd procent zekerheid ten aanzien van de betrouwbaarheid van gevechtseinlichtingen is in oorlogsumstandigheden nu eenmaal niet te verwezenlijken en mag dus ook redelijkerwijs niet worden geëist.

Het in het derde lid van artikel 51 gestelde sluit uiteraard hierop aan: in geval van twijfel — dus in wezen in geval van een onvoldoende bevestigd militair doel — zal het project niet als zodanig

mogen worden aangemerkt. Daarna kon nu de regel worden geformuleerd — artikel 51 — dat de burgerbevolking als zodanig niet mag worden aangevallen. Dit verbod van aanvallen op de burgerbevolking wordt nog nader uitgewerkt met het doel de bescherming zekerder te stellen, in het vierde lid van artikel 51. Namelijk dié aanvallen zijn verboden waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen militaire doelen en burgers, de burgerbevolking en civiele objecten, dan wel waarbij geen onderscheid kán worden gemaakt.

Verboden zijn dus massale aanvallen — bv. op gehele steden — en andere aanvallen, waarbij behalve de militaire doelen ook tussengelegen civiele objecten zullen worden getroffen. Dat houdt in — artikel 51, vijfde lid, sub (a) — dat een oppervlaktebombardement of -beschieting van verschillende, duidelijk gescheiden militaire doelen niet is toegestaan. Bovendien wordt in het tweede geval — artikel 51, vijfde lid, sub (b) — eigenlijk nog een geheel ander criterium ingevoerd, namelijk dat van de proportionaliteit: ook dié aanvallen zijn verboden waarbij een, ten opzichte van het beoogde militaire voordeel, onevenredig groot verlies aan mensenlevens of schade aan civiele objecten is

PROTOCOL I

Article 51 — Protection of the civilian population

1. The civilian population and individual civilians shall enjoy general protection against dangers arising from military operations. To give effect to this protection, the following rules, which are additional to other applicable rules of international law, shall be observed in all circumstances.

2. The civilian population as such, as well as individual civilians, shall not be the object of attack. Acts or threats of violence the primary purpose of which is to spread terror among the civilian population are prohibited.

3. Civilians shall enjoy the protection afforded by this Section, unless and for such time as they take a direct part in hostilities.

4. Indiscriminate attacks are prohibited. Indiscriminate attacks are:

(a) those which are not directed at a specific military objective;

(b) those which employ a method or means of combat which cannot be directed at a specific military objective; or

(c) those which employ a method or means of combat the effects of which cannot be limited as required by this Protocol; and consequently, in each such case, are of a nature to strike military objectives and civilians or civilian objects without distinction.

5. Among others, the following types of attacks are to be considered as indiscriminate:

(a) an attack by bombardment by any methods or means which treats as a single military objective a number of clearly separated and distinct military objectives located in a city, town, village or other area containing a similar concentration of civilians or civilian objects; and

(b) an attack which may be expected to cause incidental loss of civilian life, injury to civilians, damage to civilian objects, or a combination thereof, which would be excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated.

6. Attacks against the civilian population or civilians by way of reprisals are prohibited.

7. The presence or movements of the civilian population or individual civilians shall not be used to render certain points or areas immune from military operations, in particular in attempts to shield military objectives from attacks or to shield, favour or impede military operations. The Parties to the conflict shall not direct the movement of the civilian population or individual civilians in order to attempt to shield military objectives from attacks or to shield military operations.

8. Any violation of these prohibitions shall not release the Parties to the conflict from their legal obligations with respect to the civilian population and civilians, including the obligation to take the precautionary measures provided for in Article 57.

te verwachten. Dit reeds lang bekende beginsel van de proportionaliteit is nu dan eindelijk ook in een formele internationale overeenkomst vastgelegd.

Ten overvloede vinden wij ook nog de regel, dat represailleaanvallen op de burgerbevolking verboden zijn en dat de burgerbevolking niet mag worden gebruikt om militaire doelen te camoufleren dan wel ter afwending van aanvallen op die doelen.

Nieuw, maar niet geheel onverwacht, is de regel — artikel 54 — dat bepaalde voor het overleven van de burgerbevolking onmisbare objecten nimmer mogen worden aangevallen. Volgende op het verbod van uithongering als middel van oorlogvoering — wie is de schrijnende beelden van het hongerende Biafra al vergeten? — zijn er dan regels die het aanvallen en vernietigen van de belangrijkste objecten, o.m. voor drinkwater- en voedselvoorziening, verbieden. In deze context vinden wij ook het, o.m. door de Nederlandse gedelegeerden geïnspireerde, artikel dat een verbod van aanvallen op gevaarlijke installaties inhoudt. Kwetsbare objecten welke vernietiging enorme indirecte gevolgen kan hebben, zoals dammen en dijken maar ook kerncentrales mogen niet worden aangevallen. Daarbij wordt evenwel een aantal strikte voorwaarden gesteld, met name ook voor de partij, die

deze bescherming wil genieten; want men zal uiteraard elk militair gebruik of beter misbruik van de dekking van het object moeten tegengaan. De markering van deze gevaarlijke en kwetsbare objecten zal bestaan uit drie oranje cirkels.

Wordt er nu dus een aantal beperkingen gesteld aan de mogelijkheden tot aanvallen op objecten, deze regeling zou niet volledig zijn zonder een aantal te treffen voorzorgsmaatregelen. De balans tussen rechten en plichten, tussen voor- en nadelen, moet wel in evenwicht blijven. Zo wordt — in artikel 57 — een aantal bij het uitvoeren van aanvallen in acht te nemen voorzorgsmaatregelen voorgeschreven. In de planningfase moet een behoorlijke verificatie van de gevechtssinlichtingen plaatsvinden en met name moet ook worden nagegaan of ten aanzien van het aan te vallen object niet van een bijzondere beschermde status sprake is of kan zijn. Bij de keuze van de inzetmiddelen zal moeten worden gestreefd naar een minimaliseren van de toe te brengen schade; met name zal op grond van het proportionaliteitsbeginsel moeten worden gestreefd naar het voorkómen van onevenredig grote schade en op grond van het subsidiariteitsbeginsel, in geval er een keuze tussen twee of meer aanvalsobjecten mogelijk is, zal dát object moeten worden gekozen waar bij een aanval de

PROTOCOL I

Article 57 — Precautions in attack

1. In the conduct of military operations, constant care shall be taken to spare the civilian population, civilians and civilian objects.

2. With respect to attacks, the following precautions shall be taken:

(a) Those who plan or decide upon an attack shall:

(i) do everything feasible to verify that the objectives to be attacked are neither civilians nor civilian objects and are not subject to special protection but are military objectives within the meaning of paragraph 2 of Article 52 and that it is not prohibited by the provisions of this Protocol to attack them;

(ii) take all feasible precautions in the choice of means and methods of attack with a view to avoiding, and in any event to minimizing, incidental loss of civilian life, injury to civilians and damage to civilian objects;

(iii) refrain from deciding to launch any attack which may be expected to cause incidental loss of civilian life, injury to civilians, damage to civilian objects, or a combination thereof, which would be excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated;

(b) An attack shall be cancelled or suspended if it becomes apparent that the objective is not a military one or is subject to special protection or that the attack may be expected to cause incidental loss of civilian life, injury to civilians, damage to civilian objects, or a combination thereof, which would be excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated;

(c) Effective advance warning shall be given of attacks which may affect the civilian population, unless circumstances do not permit.

3. When a choice is possible between several military objectives for obtaining a similar military advantage, the objective to be selected shall be that the attack of which may be expected to cause the least danger to civilian lives and to civilian objects.

4. In the conduct of military operations at sea or in the air, each Party to the conflict shall, in conformity with its rights and duties under the rules of international law applicable in armed conflict, take all reasonable precautions to avoid losses of civilian lives and damage to civilian objects.

5. No provision of this article may be construed as authorizing any attacks against the civilian population, civilians or civilian objects.

PROTOCOL I

Article 58 — Precautions against the effects of attacks

The Parties to the conflict shall, to the maximum extent feasible:

(a) Without prejudice to Article 49 of the Fourth Convention, endeavour to remove the civilian population, in-

minste schade en verliezen aan de burgerbevolking worden toegebracht.

Bestaan er verplichtingen voor de aanvallende partij, ook de verdediger zal — op grond van artikel 58 — voorzorgsmaatregelen moeten nemen, zoals de evacuatie van omwonenden uit de omgeving van militaire objecten, het voorkomen van het lokaliseren van militaire doelen in of nabij dichtbevolkte gebieden, en alle andere mogelijke maatregelen.

In het kader van de aan de burgerbevolking bescherming verlenende regels mag zeker ook niet onvermeld blijven, dat de diensten van de Bescherming Bevolking een beschermde status hebben verkregen. Ook deze hulpverlenende organisaties moeten juist in noodomstandigheden hun reddende en humanitaire taak kunnen uitvoeren en zij zullen daarbij zo min mogelijk hinder mogen ondervinden. Daarvoor was wel vereist dat eerst werd vastgesteld en gedefinieerd wat onder de BB zou moeten worden verstaan. Ook op dit punt is de internationale spraakverwarring zeer groot — het door elkaar gebruiken van begrippen als civiele verdediging (is veel ruimer) en bescherming bevolking is daarvan een teken aan de wand — en de BB-taken zijn dan ook keurig opgesomd. Het bij de diensten van de BB ingedeelde personeel zal een apart bescherming verlenend embleem gaan dragen en wel een blauwe driehoek op een oranje veld.

Voor die landen, die behalve hun civiele BB-organisaties ook nog militaire eenheden kennen — Nederland met zijn Korps Mobiele Colonnas moet uiteraard ook daarbij worden gerekend — bestond toen nog het probleem of ook aan deze categorie bescherming kon worden toegekend. Enerzijds is het begrijpelijk dat, met name uit de Derde Wereld, een aantal staten waar men een dergelijk systeem niet kende, bezwaren aantekende tegen het weer — in een beschermde sfeer — verlenen van een uitzonderingspositie aan een categorie van militairen, anderzijds is het voor de landen die mi-

dividual civilians and civilian objects under their control from the vicinity of military objectives;

(b) Avoid locating military objectives within or near densely populated areas;

(c) Take the other necessary precautions to protect the civilian population, individual civilians and civilian objects under their control against the dangers resulting from military operations.

litairen in een dergelijke humanitaire taak inzetten een levensbelang deze — veelal essentiële — slagkracht van de BB niet te verliezen. Na veel moeizame onderhandelingen werd ook hier een aanvaardbaar compromis gevonden en aan deze groep van militaire BB'ers onder zeer strikte voorwaarden bescherming toegekend. Onder deze strikte voorwaarden onder meer de eis dat wanneer deze militairen eenmaal bij de BB-eenheden zijn ingedeeld zij niet meer bij combattante eenheden zullen mogen worden geplaatst.

Een van de andere kwesties, die in deze opsomming niet onvermeld mag blijven, is de regeling van hulpverleningsacties. De bij velen nog vers in het geheugen liggende uithongering van Biafra was een van de aanzetten tot de herziening van het humanitaire oorlogsrecht en dit „item” zou dan ook een hoge prioriteit krijgen. Triest was het echter dat juist de Afro-Aziatische landen, en met name Nigeria, tegenstanders waren van het toekennen van een vergaand recht tot het moeten gedogen van het doorlaten van hulpverleningsacties. De achterdocht tegen een mogelijk misbruik van deze acties was te groot en er werd een behoorlijk aantal strenge voorwaarden gesteld. De ernstigste van deze voorwaarde is wel deze, dat het betrokken land uitdrukkelijk moet instemmen met de passage van hulpverleningsvoertuigen (-vaartuigen en -vliegtuigen). Er bestaat dus geen harde verplichting tot het doorlaten van hulpverlening — er is geen juridische norm — maar, en dat is toch wel uniek, hier treffen wij een duidelijke morele verplichting tot medewerking aan.

Een van de laatste regels die de burgerbevolking betreffen is die van de fundamentele waarborgen. Oorspronkelijk in de ontwerpen niet zo uitgebreid uitgewerkt, kreeg dit punt terecht veel aandacht op de conferentie. In een tijd waarin schending van de mensenrechten, met name ten opzichte van gevangenen, op ontstellend grote schaal plaatsvindt, moet elke gelegenheid worden aangegrepen om dit kwaad terug te dringen en te voorkomen. Niet, dat

PROTOCOL I

Article 86 — Failure to act

1. The High Contracting Parties and the Parties to the conflict shall repress grave breaches, and take measures necessary to suppress all other breaches, of the Conventions or of this Protocol which result from a failure to act when under a duty to do so.

met een dergelijk artikel alles kan worden geregeld en dat overtredingen niet meer zullen voorkomen, maar juist de signalerende functie van het — opnieuw — in geschreven regels neerleggen van een aantal waarborgen is belangrijk. Te hopen valt dan ook dat deze uitgebreide voorschriften — verbod van martelen, van toepassing van geweld, enz. — een uitstralingseffect zullen hebben en inderdaad het lot van vele gevangenen zullen verbeteren. Van belang zijn ook de in dit artikel genoemde waarborgen voor een behoorlijke procesvoering in geval van een strafproces.

Afdwingen van nakoming van de regels

Het sluitstuk van de vele bepalingen en regels in Protocol I moet uiteraard de aandacht zijn die wordt besteed aan de verbetering van de regels, die zijn bedoeld om het nakomen van de gestelde voorschriften te kunnen afdwingen. Al te dikwijls immers is het voorgekomen dat een aantal zeer goed toepasbare regels in de praktijk niet werd nageleefd en dat — meestal volstrekt zonder enige zin of belang — velen het slachtoffer werden van een inhumane behandeling. De reeds geldende regels op dit punt van afdwinging en nakoming zouden dus moeten worden uitgebreid en verbeterd. Daarvoor stonden nu verschillende mogelijkheden open en op zoveel mogelijk van de te regelen aspecten is men ingegaan.

In de eerste plaats wordt nogmaals nadrukkelijk de aandacht gevestigd op het belang van een behoorlijke informatie over de regels van het humanitaire oorlogsrecht. Verspreiding van kennis daaromtrent op grote schaal en een adequate instructie van de strijdkrachten zijn daarvoor nog steeds de bouwstenen. Voor het eerst wordt nu ook voorgeschreven dat militaire commandanten zich door juridische adviseurs moeten laten voorlichten over de rechtmatigheid van de door hen te nemen beslissingen.

De meeste en bepaald ook uitgebreidste aandacht

2. The fact that a breach of the Conventions or of this Protocol was committed by a subordinate does not absolve his superiors from penal or disciplinary responsibility, as the case may be, if they knew, or had information which should have enabled them to conclude in the circumstances at the time, that he was committing or was going to commit such a breach and if they did not take all feasible measures within their power to prevent or repress the breach.

wordt terecht besteed aan de regels betreffende het tegengaan van inbreuken op de bepalingen van het humanitaire oorlogsrecht en met name uiteraard het onderdrukken van ernstige inbreuken. Het probleem daarbij is altijd, dat een aanmerkelijk aantal staten geen enkele inbreuk op de nationale soevereiniteit wenst te accepteren en daarom geen enkele vorm van internationaal of supranationaal toezicht wenst te aanvaarden. Binnen dit, helaas van een teleurstellende visie getuigende, kader moet dan toch een zo ver mogelijk gaande verplichting tot het nakomen van de regels worden verwezenlijkt. Daarin is men geslaagd, zo goed en zo kwaad als binnen de politieke en diplomatieke mogelijkheden haalbaar was. De verplichtingen gaan verder en zijn duidelijker en uitgebreider dan tot nu toe; maar nogmaals: het toezicht op de nakoming van de regels blijft een nationale verantwoordelijkheid.

Toch vallen ook enkele nieuwe begrippen en benaderingen te signaleren. In het verleden was soms het optreden tegen oorlogsmisdadigers niet mogelijk geweest, omdat er geen duidelijke geschreven regel bestond die de verplichting, die geschonden was, inhield. Een goed voorbeeld daarvan is het artikel — artikel 86 — dat mede op instigatie van de Nederlandse delegatie en met medewerking van prof. Röling tot stand kwam en dat het schuldige nalaten strafbaar stelt. Was in het verleden het doodschieten en doodslaan van gevangenen wel strafbaar, het laten verhongeren kon — men dóét toch immers niets — niet worden aangepakt. Ook de plicht van militaire meerderen, actief de schendingen van de regels van het humanitaire recht door minderen tegen te gaan, wordt uitdrukkelijk hierin neergelegd. Sterker nog, in een apart artikel wordt uitdrukkelijk de verplichting van commandanten preventief op te treden vastgelegd, zodat nu in alle opzichten is voorgeschreven dat militaire meerderen — in het bijzonder commandanten — en minderen een verantwoordelijkheid

dragen alle inbreuken en overtredingen die door actief en passief optreden kunnen ontstaan, tegen te gaan.

Betreurenswaard is evenwel dat een artikel, dat de regel inhield dat het niet mogelijk zou zijn zich van het gepleegd hebben van oorlogsmisdaden te verschonen met een beroep op een dienstbevel, niet werd aangenomen. Vele landen hielden te krampachtig vast aan verouderde opvattingen over discipline en ondergeschiktheid, en een aan de militaire mindere toe te kennen bevoegdheid tot toetsing van de rechtmatigheid van bepaalde dienstbevelen ging hen helaas te ver. Ieder, die weet hoe vaak in het verleden het begaan van oorlogsmisdrijven is gerechtvaardigd geworden met een beroep op „Befehl ist Befehl”, kan het verwerpen van een dergelijke regel alleen maar ten zeerste betreuren.

Overigens laat dit onverlet dat binnen de Nederlandse rechtssfeer iedere militair is gehouden elk dienstbevel dat in strijd is met de wet, met name wanneer dat het plegen van een oorlogsmisdrijf inhoudt, níét op te volgen. Artikel 10 van de Wet Oorlogsstrafrecht is in deze — ondanks enkele bezwaren — duidelijk genoeg. Bij ons is de eigen verantwoordelijkheid voldoende geregeld, maar het zou zeer toe te juichen zijn geweest, wanneer zulks ook voor andere krijgsmachten zou zijn vastgelegd.

Technische Bijlage

Als laatste bevat Protocol I een Technische Bijlage, die in dit geval niet alleen van vaktechnische aard is maar ook een aantal met de moderne technische ontwikkelingen verwante zaken regelt.

Uit de veelheid van in deze Technische bijlage behandelde onderwerpen noemen wij er enkele, zoals het voorschrift dat voortaan het Rode-Kruisteken beter zichtbaar zal moeten zijn, doordat het maximale afmetingen zal moeten krijgen en reflecterend (ook voor infraroodstraling) en fluorescerend zal moeten zijn. De Rode-Kruisarmband gaat dus vervallen en zal worden vervangen door een overgooier. Ook op ambulancevoertuigen zal dit vergroten van de afmetingen van het embleem moeten worden gerealiseerd en bovendien zal het voeren van een blauw zwaailicht geoorloofd zijn. Vliegtuigen en schepen, die gewonden vervoeren, zullen beter kunnen communiceren, doordat radiosig-

nalen zijn voorgeschreven en ook in het systeem van „Secondary Surveillance Radar” een aparte „mode and code” zal worden ingevoerd.

Dat de diensten en het personeel van de Bescherming Bevolking een blauwe driehoek op een oranje veld als bescherming verlenend embleem zullen gaan voeren, hebben wij reeds gezien. Ook daar gelden ten aanzien van de zichtbaarheid dezelfde eisen als die met betrekking tot het Rode-Kruis-embleem worden gesteld.

Protocol II — Het niet-internationale conflict

Als één bepaald type conflict de laatste jaren in de belangstelling heeft gestaan is dat wel het interne, niet-internationale conflict. Dit type conflict is de laatste jaren het meeste voorgekomen en juist deze conflicten hebben de aandacht getrokken, doordat het lot van de strijdenden én van de burgerbevolking in zeer veel gevallen ver onder de maat bleef van wat als minimumnorm van menselijkheid mocht worden geëist. De ellendige toestanden in Biafra, Bangla-Desj en Vietnam waren eigenlijk de katalysators voor het initiëren van de gehele herziening van het humanitaire oorlogsrecht.

Tegen deze achtergrond van een te veelvuldige confrontatie met de meestal schrijnende ellende van het interne conflict was het ook voor de Nederlandse regering een zaak van de hoogste prioriteit, een behoorlijke en aanvaardbare regeling van de minimumstandaarden voor deze conflicten opgesteld en geaccepteerd te krijgen. Het lot van de burgerbevolking en de gevangengenomen strijders moest ten minste met redelijke waarborgen veilig, beter gezegd veiliger, worden gesteld.

Het ging hier dus om de elementaire rechten en standaarden, maar bij de uitwerking zou het ook slechts beperkt moeten blijven tot deze meest elementaire regels. In hoge mate zou namelijk rekening ermee moeten worden gehouden, dat in een intern conflict tenminste één partij — de „opstandelingen” — en soms zelfs beide partijen, niet beschikken over georganiseerde, hecht gestructureerde en volledig opgeleide strijdkrachten maar over ongeïnstrueerde vrijwilligers, waarvan dan slechts enkele — de meest elementaire — regels zouden kunnen worden voorgehouden. Bovendien verschilt de gevechtssituatie in een dergelijk intern conflict zo aanmerkelijk van de „normale” oorlog, waar geregelde legers in het veld tegenover elkaar

PROTOCOL II

Article 1 — Material field of application

1. This Protocol, which develops and supplements Article 3 common to the Geneva Conventions of 12 August 1949 without modifying its existing conditions of application, shall apply to all armed conflicts which are not covered by Article 1 of the Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the protection of victims of international armed conflicts

staan, dat men voor deze „hit and run”-omstandigheden bepaald geen ingewikkelde en al te „sophisticated” regels moet ontwerpen en voorschrijven.

Voorts bleek bij de eerste onderhandelingen al snel dat er, met name bij de Afro-Aziatische landen, een grote gevoeligheid — mogelijk te kwalificeren als overgevoeligheid — voor de eigen, nog jonge, nationale soevereiniteit leek te bestaan zodat zij de te ontwerpen regelgeving als inbreuk op deze nationale autonomie wilden aanmerken. De veel gehoorde stelling was dat de jonge naties de gelegenheid zouden moeten hebben, zonder enige inmenging van buitenaf en zonder enige beperking door supranationale regels, de kinderziekten die zich bij het proces van „nation building” nu eenmaal kunnen voordoen (d.w.z. burgeroorlogen, opstanden en afscheidingsbewegingen) met de hardste hand te onderdrukken. Zij konden niet, dan wel moeilijk, inzien dat juist ook bij een proces van „nation building” de normen van menselijkheid mede in het geding zouden moeten zijn. Deze vrees van de Afro-Aziatische landen leidde uiteindelijk ertoe dat vrijwel op het laatste ogenblik nog een nagenoeg volledige „stripping” van het ontwerp-Protocol II plaatsvond. Onder aanvoering van de Iraakse en Pakistaanse delegaties werden zeer vele ontwerp-artikelen alsnog verworpen. Daaronder waren er inderdaad enkele, die terecht als „te sophisticated” konden worden beschouwd — zoals het uitgebreide en door Italië en Griekenland „erdoor gedrukte” artikel over monumentenbescherming — maar daaronder waren er ook die slechts het veiligstellen van de meest elementaire menselijke waarden en grondrechten tot doel hadden.

Toch is ondanks deze tcleurstellende gang van zaken het eindresultaat aanvaardbaar. Protocol II bevat een aantal regels, die in een interne conflictsituatie de essentie van bescherming van het

(Protocol I) and which take place in the territory of a High Contracting Party between its armed forces and dissident armed forces or other organized armed groups which, under responsible command, exercise such control over a part of its territory as to enable them to carry out sustained and concerted military operations and to implement this Protocol.

2. This Protocol shall not apply to situations of internal disturbances and tensions, such as riots, isolated and sporadic acts of violence and other acts of a similar nature, as not being armed conflicts.

menselijke leven en de menselijke waardigheid vasthouden. Bovendien kan in een beperkt aantal regels — Protocol II bevat slechts in 18 artikelen het minimum aan regels — een aansporing worden gezien en gelezen méér te doen om het lot van de strijdenden en de bij de strijd betrokkenen te verbeteren.

Het zal dan ook niet verwonderlijk zijn dat in Protocol II de artikelen die de fundamentele waarborgen inhouden voor de politieke en de in de strijd genomen gevangenen, van het grootste belang zijn. In deze regels wordt een — nog steeds: zeer beperkt — aantal strafrechtelijke en procesuele waarborgen neergelegd. De algemeen bekende én erkende regels van een behoorlijke strafprocesgang worden hier nogmaals voor het interne conflict voorgeschreven. Voor het overige zijn het de eenvoudigste regels betreffende de verzorging en bescherming van gewonden en zieken, en regels ten aanzien van de bescherming van de burgerbevolking als zodanig; eigenlijk de beginselen van de vier Geneefse Conventies en van Protocol I in slechts 18 artikelen.

Waar echter bij Protocol II het cruciale punt lag, was in artikel 1 — dat gelijk als in Protocol I de werkingssfeer van het Protocol moet beschrijven — en wel ten aanzien van de vraag: wat is een niet-internationaal conflict? Wat is de „ondergrens” van het hier bedoelde type conflicten? Wat is de drempelwaarde bij overschrijding waarvan de regels van Protocol II moeten worden toegepast? Uiteraard is het niet de bedoeling dat eenvoudige straatrelletjes of wanordelijkheden Protocol II in werking moeten doen treden, maar bij welke mate van georganiseerd geweld en verzet dan wel? Het werd al snel duidelijk dat juist landen, die geen inmenging in hun interne aangelegenheden dulden, een hoge drempel voorstonden, terwijl landen, die uit het oogpunt van menslievendheid in zoveel mogelijk situaties een humanitaire bescherming van

kracht wensten te zien, een lage drempel prefeerden.

In artikel 1 van Protocol II vinden wij nu de weerslag van de tussen deze twee visies gevonden compromisoplossing. Het eerste lid van dit artikel verwijst allereerst terug naar artikel 3, dat gemeenschappelijk in alle vier Geneefse Conventies voorkomt en waarin voor het geval van een niet-internationaal conflict al een aantal, een minimumstandaard aan bescherming verlenende, regels is opgenomen. De in dit artikel 3 bedoelde situatie wordt nader uitgewerkt en zal nu ook gelden in die gewapende conflicten — voor de volledigheid ook nog: andere dan bedoeld in artikel 1 van Protocol I — die op het grondgebied van een partij plaatsvinden en wel tussen de (officiële) strijdkrachten en dissidente gewapende strijdkrachten of andere gewapende groepen, die onder verantwoordelijk commando een dusdanige controle over een deel van het grondgebied uitoefenen, dat het hen mogelijk is voortgezette en op elkaar afgestemde, gecoördineerde militaire operaties uit te voeren én de regels van Protocol II toe te passen.

In deze formulering vinden wij elementen terug van de opvattingen die al enkele tientallen jaren worden gehuldigd ten aanzien van de status van de partijen in een burgeroorlog en met name ten aanzien van de kwestie of aan de opstandelingenpartij de status van de zogenaamde belligerentie mocht worden toegekend. Dat laatste hield in dat de opstandelingen ook in het licht van internationale rechtsregels rechtmatig een aantal oorlogshandelingen of bevoegdheden, zoals de blokkade van de kust en het doorzoeken van neutrale schepen, mochten uitoefenen. Een goed voorbeeld daarvan is de status van de nationalistische partij in de Spaanse burgeroorlog van 1936 tot 1939. Deze elementen van het bereikt hebben van een bepaald niveau, het onder controle hebben van een aanmerkelijk deel van het grondgebied van het land waar het interne conflict woedt, zijn bepaald niet onredelijk of onbillijk. Het legt echter wel een „hoge” drempel voor de toepasbaarheid van het Protocol II en in vele conflictsituaties zal deze hoge drempel niet al te snel, dan wel helemaal niet, worden bereikt, zodat de regels van Protocol II juist in een aantal gevallen, waar dat toch broodnodig kan zijn, niet van toepassing zullen zijn.

Bovendien worden, om deze drempel nog eens te beklemtonen, wellicht ten overvloede in het twee-

de lid van artikel 1 nog enkele situaties in een binnenlands conflict uitdrukkelijk uitgezonderd: Protocol II kan niet van toepassing zijn in situaties van interne troebelen en spanningen, zoals relletjes, geïsoleerde en sporadische daden van geweld en daden van een gelijksoortig karakter. Werd er de laatste jaren door enkele groeperingen in onze Westeuropese samenleving, die zich schuldig maakten aan gijzelingsacties, aanslagen en andere gewelddaden, wel een beroep gedaan op de toepasbaarheid van het Protocol II, hier blijkt overduidelijk dat die toepasselijkheid voor de door hen bedoelde situatie nimmer kan worden aangetoond.

Overleg over verboden of gebruiksbepalingen van bepaalde conventionele wapens

Zoals reeds eerder werd vermeld, is tijdens het overleg te Genève al snel de vraag opgekomen of bepaalde conventionele wapens niet op humanitair-rechtelijke gronden zouden moeten worden verboden dan wel voor wat betreft de inzet aan beperkingen onderworpen. Het uitgangspunt zou dus een geheel ander zijn dan bij de politieke ontwapeningsonderhandelingen, waar het niet om absolute verboden van wapens gaat maar waar wordt getracht, meestal evenredig en wederzijds, de wapening te verminderen.

Omdat al snel bleek dat ook bij de humanitair-rechtelijke benadering van de ontwapening politieke gevoeligheden een grote rol speelden is, om het resultaat van de Diplomatieke Conferentie, d.w.z. het aanvaarden van de Protocollen I en II, niet in de waagschaal te stellen of al te zeer te vertragen, voor deze kwestie van wapenverboden een aparte behandeling gekozen. Dit overleg werd losgekoppeld en zal in de komende jaren afzonderlijk worden voortgezet.

Zonder in extenso de verschillende wapencategorieën te willen bespreken, wil ik toch de belangrijkste noemen. In de eerste plaats zijn dat de vuur- of vlamveroorzakende wapens, de zg. brandwapens, waaronder met name napalm in het Vietnamese conflict een zeer slechte faam had verkregen, eigenlijk door inzet, welbewust of bij vergissing, in een aantal situaties waar in het geheel geen aanvallen op de burgerbevolking toegestaan zouden zijn geweest. De navrante film- en fotobeelden van brandende kinderen brachten echter de rege-

ringen wel ertoe de toelaatbaarheid van dit wapen in het gebruik tegen ongedekte troepen ter discussie te stellen. De grote mate van afwijzing door een groot aantal landen, en levende bij groepen in de samenleving, wettigt de verwachting dat in de toekomst aan het gebruik van napalm wel eens beperkingen kunnen worden gesteld. Dit mede in het licht van het gegeven dat het napalmwapen bij de landen, die over meer geavanceerde tankbestrijdingsmiddelen kunnen beschikken, toch wordt uitgefaseerd.

Een tweede groep van wapens die in de beklagenbank werd geplaatst, betrof de zg. hoge-snelheids-kleinkaliberprojectielen. De technische ontwikkelingen en de logistieke eisen leidden tot een verkleining van het kaliber van handvuurwapens, in het bijzonder van het automatische geweer en het zware machinepistool. Deze kleinkaliberprojectielen — 4 à 5 mm — zijn relatief langer dan de huidige 7,62 mm projectielen en verkrijgen ook een hogere mondingssnelheid. Dat resulteert in een betrekkelijke instabiliteit van het projectiel, zodat dit bij treffen van (menselijk) weefsel een tendens bezit om te gaan kantelen. Dat zou een effect zijn ongeveer gelijk aan dat van dum-dumkogels en daarom zouden deze projectielen en deze wapens moeten worden verboden.

Bij de onderhandelingen bleek evenwel dat er op het punt van de wapentechnische feiten en gegevens nog veel onduidelijkheid bestaat en dat nog een aanmerkelijke hoeveelheid wetenschappelijke studie moet worden verricht voordat ten aanzien van de hoge-snelheids-kleinkaliberwapens definitieve beslissingen kunnen worden genomen.

Wél uitzicht op een spoedige regeling bestaat ten aanzien van een verbod van het gebruik van geprefragmenteerde scherven of verschervende projectielen, waarvan de scherven niet door röntgenstraling of anderszins kunnen worden zichtbaar gemaakt, d.w.z. een verbod van de toepassing van houten, glazen, hardplastic en andere pijltjes, naaldjes, kogeltjes, enz.

Ook op het gebied van een verplichte registratie van gelegde mijnevelden en van een verbod van het gebruik van bepaalde beschermde uitrustingsstukken (bv. met het Rode-Kruisteken gemarkeerde geneesmiddelenkisten) en normale gebruiksvoorwerpen (bv. kinderspeelgoed) om er valstrikmijnen (booby-traps) in te verbergen, zal op er-

delijk korte termijn een positief resultaat mogen worden verwacht.

Evaluatie

De herziening van het humanitaire oorlogsrecht is niet alleen een gebeurtenis geweest waarbij diplomaten en anderen betrokken zijn geweest. De in 1977 gerealiseerde herziening heeft meer betekenis dan alleen maar de ondertekening van weer een internationale overeenkomst. Het betekent de constatering, dat er zich ten aanzien van de regels van het humanitaire oorlogsrecht niet alleen een evolutie in de opvattingen heeft voorgedaan, maar ook dat dit nu door de regeringen van alle landen ter wereld is ingezien en dat daarom deze gewijzigde opvattingen, neergelegd in de Aanvullende Protocollen I en II, door hen zijn aanvaard.

Behalve de regeringen van landen die reeds langere tijd met de regeling en toepassing van het humanitaire oorlogsrecht ervaring hadden opgedaan, zijn nu juist door de jarenlange en intensieve Geneefse Conferenties ook de jonge staten uit de Afrikaanse en Aziatische regio bij de ontwikkeling van het humanitaire oorlogsrecht betrokken geraakt, zodat ook ten aanzien van hen de verwachting gewettigd lijkt, dat zij met deze grotere betrokkenheid bij en vermeerderde kennis van de regels van het humanitaire oorlogsrecht in geval van een gewapend conflict eerder geneigd zullen zijn deze regels van het humanitaire oorlogsrecht ook metterdaad in de praktijk toe te passen. De totstandkoming van de Protocollen van Genève van 1977 betekent dus een unieke stimulans voor de verspreiding van kennis van de regels van het humanitaire recht en voor de motivatie die regels ook in de praktijk toe te passen.

Hoe het humanitaire oorlogsrecht zich nu verder zal ontwikkelen is in de eerste plaats een kwestie van afwachten of en hoe de nieuw ontworpen voorschriften in de praktijk zullen worden toegepast. Toch wordt dat in de praktijk nakomen van de regels met vertrouwen tegemoetgezien. Het gaat immers erom, zich baserende op de algemeen erkende en aanvaarde grondbeginselen van het humanitaire recht, te blijven streven naar het doorklinken van de waarden en normen van menselijkheid, ook in de oorlog en in het gewapende conflict. Het gaat om ieders — burger én militair — „eigen” belang.

Discussie

Genm Knulst vraagt naar de mogelijkheid het naleven van de door de inleider geschetste rechtsregels ook metterdaad af te dwingen. Immers, de geschiedenis leert dat in de hitte van het gevecht, dan wel onder naverwerking van de daardoor gewekte emoties, de kans op schending van het humanitaire oorlogsrecht allerm minst denkbeeldig is.

Lkol Gonsalves. De moeilijkheid is welke sancties er staan op het niet nakomen van deze regels, zoals ik in mijn inleiding ook al heb betoogd. Een van de karakteristieken van het internationale recht, en daardoor ook van het internationale oorlogsrecht, is dat er geen boven de partijen staand supranationaal orgaan is. Het zijn in de eerste plaats de partijen zelf die de regels moeten doen naleven, en daartoe hebben zij ook de macht: militaire meerderden hebben de taak leiding te geven aan het gedrag van hun minderen, daarop toezicht uit te oefenen en in te grijpen als er iets fout gaat. In dat vlak ligt ook het bestaansrecht van de Militair Juridische Dienst, en het is nu zelfs vastgelegd in een van de artikelen in Protocol I.

Wij kunnen dat dus zelf doen, met eigen toezicht en controle. Daarbij denk ik overigens ook aan personen die geen deel uitmaken van de eigenlijke hiërarchie: geestelijke verzorgers, artsen en dergelijke, die dikwijls veel zien en horen; en ook de rol van journalisten, met name oorlogscorrespondenten, is van belang omdat zij allerlei zaken aan de kaak kunnen stellen die men misschien zou willen verdoezelen.

Maar het moeilijkste is toch wel als een bepaalde partij van hoog tot laag willens en wetens de regels van het humanitaire oorlogsrecht overtreedt.

Op het ogenblik is daartegen maar betrekkelijk weinig te doen. Dat is ook de reden geweest waarom men heeft gepoogd door uitbreiding van een aantal artikelen tot een mogelijke verbetering te komen. Toch zal het moeilijk blijven tijdens een aan de gang zijnd conflict werkelijk op dit gebied iets af te dwingen. Het enige bruikbare instrument daartoe is de represaille, dat wil zeggen gebruik te maken van maatregelen en daden die op zich zelf eigenlijk onrechtmatig zijn maar die worden toegepast om aan een eerdere onrechtmatigheid een einde te maken. Die eerdere onrechtmatigheid wettigt dan het gebruik van een middel of methode die normaliter niet zou mogen worden gebezigd. Ook in het humanitaire oorlogsrecht is in een dergelijk geval de represaille geoorloofd. Het is evenwel gebleken dat tot dusverre zulke represailles steeds weer dermate uit de hand zijn gelopen dat er geen redelijke verhouding meer bestond tussen de overtreding in eerste, en de reactie daarop in tweede instantie. Men heeft daarom ervoor geijverd de represaille uit te bannen uit de toepassing van het humanitaire oorlogsrecht; en met succes, want in de protocollen komt geen enkel artikel voor dat daarover spreekt. Dat houdt derhalve in dat op dit ogenblik alleen eigen toezicht en controle garant moeten staan voor het in de hand houden. Wanneer partijen voor die taken te zwak zouden blijken, zouden zij moeten worden overgenomen door een supranationaal orgaan, wellicht voortkomende uit de Verenigde Naties wanneer die organisatie in de internationale volkerengemeenschap een actievare en meer overtuigende rol gaat spelen. Dan zou er naast het internationale gerechtshof hier in Den Haag een straf-

gerechtshof moeten worden opgericht dat niet alleen hen berecht die internationaal overtredingen begaan maar dat vooral ter plaatse, in het gevecht, zou kunnen controleren; een instantie derhalve voor de opsporing, vervolging, berechting en bestraffing. Het zal duidelijk zijn dat een dergelijk ideaalbeeld op korte termijn niet voor verwezenlijking vatbaar is, in het bijzonder door het grote belang dat zeer vele staten nog steeds blijven hechten aan hun eigen nationale soevereiniteit. Die houding mag van jonge naties nog wel begrijpelijk zijn, het is pijnlijk te moeten constateren dat landen die toch op dezelfde noemer zitten als wij, zoals de staten in Oost-Europa, zich verschuilen achter de eigen socialistische soevereiniteit en legaliteit en onder het mom daarvan geen enkele inbreuk daarop accepteren, zelfs geen controle op het eigen optreden.

Deze beschouwing is stellig enigszins in mineur. Zou men dan daaruit moeten concluderen dat de hele Genève conferentie geen enkel ander resultaat heeft gehad dan de produktie van een groot aantal papieren regels die mogelijk toch niet zullen worden toegepast? Ik meen van niet: juist de omstandigheid dat niet minder dan honderdvijftig landen zó lang en zó intensief in Genève met deze materie zijn bezig geweest, heeft de vertegenwoordigers van die landen — aan wie toch, allen in hun eigen omgeving, een zekere mate van invloed mag worden toegedacht — ervan overtuigd dat er wel degelijk iets zal moeten gebeuren. Mij beroepende op een autoriteit die terzake zeker niet overloopt van optimisme — professor Kalshoven uit Leiden — wil ik mij refereren aan zijn mening dat het bezig zijn in Genève in elk geval heeft geleid tot twee nevenge-

volgen, en wel in de eerste plaats een grotere bekendheid met, en betrokkenheid bij, het humanitaire oorlogsrecht en in de tweede plaats een mogelijke en waarschijnlijke uitbreiding van de toepassing daarvan in de praktijk. Wij meten uiteraard de praktijktoepassing van het humanitaire oorlogsrecht af aan de situaties waarin men zich daaraan juist níet heeft gehouden, waarna de overtredingen ons door radio en televisie en op de voorpagina's van de kranten als schrijnende ontsporingen worden voorgoed, maar in wezen gaat het natuurlijk om de talloze situaties waarin men zich wel degelijk aan de regels houdt zonder daarover veel ophef te maken. Wat dat betreft ben ik persoonlijk optimistischer dan voor wij in Genève begonnen. Maar de ontbrekende hoeksteen aan het bouwwerk is de afdwinging. Op dat gebied zal, met name waar het gaat om de mogelijke sancties, bepaald nog wel het een en ander moeten gebeuren.

Maj Ruys informeert naar de status die het humanitaire oorlogsrecht toekent aan paramilitaire organisaties, arbeidersmilitie, politie en dergelijke, met name in Oost-Europa gebruikte, organisaties.

Lkol Gonsalves. Het derde lid van artikel 43 van het Protocol I verschaft de mogelijkheid de eventuele paramilitaire formaties en politie-eenheden in een gewapend conflict in te delen in de strijdkrachten. Dat kan een positieve bedoeling hebben maar het kan ook minder goed bedoeld zijn, bijvoorbeeld om de eigen strijdkrachten aan de leiband en onder de duim te kunnen houden. Ik heb geen redenen aan te nemen dat dit artikel 43 in de onmiskenbaar constructieve benadering in Genève door de DDR zou zijn ingebracht met de opzet daarvan later misbruik te kunnen maken. Veeleer heb ik het idee dat de steun die de andere Oosteuropese landen aan dit artikel hebben gegeven grotendeels is voortgevloeid uit de wens er te eniger tijd een zodanig gebruik van te kunnen maken. Het moet uiteraard worden betrouwd als een, duidelijk humanitair bedoelde, regel van het humanitaire oorlogsrecht zou worden misbruikt voor

politieke doeleinden; dat doet namelijk afbreuk aan de waarde van dat recht en vermindert de bereidheid tot aanvaarding van het geheel. Indien de Oost-Europeanen zich daaraan zouden schuldig maken, zou Nederland er goed aan doen de Nationale Reserve niet als een militaire formatie te blijven beschouwen maar aan te kondigen als een soort politieorgaan, dan wel bepaalde andere reserve-eenheden als zodanig te bestempelen. Het is mij bekend — want als gedelegeerde op internationale conferenties hoort men wel eens iets — dat politici en diplomaten toch wel erg veel gebruik maken van camouflagetechnieken voor het verhullen van bepaalde zaken. Maar het zou mij liever zijn als de Oost-Europeanen zich ten aanzien van deze problematiek eens wat eerlijker zouden willen opstellen.

Lkol Louwerse is tot de overtuiging gekomen dat alle combattanten toch wel in details op de hoogte zullen moeten zijn van deze nieuwe regelingen. Maar hoe denkt men dat te realiseren? Alleen door daaraan enige aandacht te besteden bij de opleidingen, door een voorschrift uit te geven dat in de kasten verdwijnt en vergeelt? Of door regelmatig de nadruk erop te vestigen?

Lkol Gonsalves. Op deze vraag had ik al gerekend. Er is nu wel een redelijk mooi bouwwerk gemaakt van al dan niet sluitende regels, die worden echter pas goed recht als zij in de praktijk worden toegepast; niet alleen door de bevelhebbers en hun stafofficieren die er iets meer van weten maar met name ook door de soldaat, de korporaal, de sergeant te velde. Daarom zal er op dat gebied nog heel wat moeten gebeuren. Ik geloof wel dat men zich in de laatste jaren zowel binnen de krijgsmacht als daarbuiten ten zeerste ervan bewust is geworden dat verspreiding van zulke regels en grondige kennis daarvan noodzakelijk is op alle terreinen. Níet alleen in de krijgs- en stafscholen en bij de officiersopleidingen, maar ook bij de andere opleidingen. En vanzelfsprekend óók door herziening en uitbreiding van de voorschriften. Maar men komt er niet als men meent te kunnen vol-

staan met alleen schrijf- en drukwerk en met de stof een enkele keer in een leslokaal voor te lezen. Men zal deze materie ook veel meer aan de orde moeten stellen in de praktijkopleiding en in de oefeningen. In het buitenland wordt dit aspect al vaak verwerkt in de opzet van de oefeningen en ook bij ons zal dat meer en meer regel moeten worden, aanzienlijk meer dan in de incidentele gevallen waartoe het momenteel nog beperkt blijft. Zo wordt er in de grotere oefeningen van de krijgsmacht-delen nu al meer aandacht aan geschonken met het doel het personeel ermee vertrouwd te maken dat ook dit soort problemen zich in een conflictsituatie kan voordoen.

Wij zullen ons in de opleidingen moeten richten op een uitbreiding van de inspanningen in deze sector, vooral in een taal die begrijpelijk is voor de gemiddelde soldaat en voor de onderofficier. Het is gewenst dat men bij de onderofficiersopleidingen, en niet te vergeten bij de cursussen voor hogere onderofficiersvorming, zich diepgaander op deze onderwerpen gaat bezinnen. Het is uiteraard onmogelijk álles te beoefenen, maar het humanitaire oorlogsrecht moet een zodanige plaats krijgen in onze oefeningen dat iedereen ermee vertrouwd raakt dat dergelijke zaken kunnen voorkomen. Alle krijgsmacht-delen zullen dan ook aan deze materie veel meer aandacht moeten gaan besteden dan tot dusverre het geval is geweest.

Lkol Kok ziet in het voorbehoud, dat blijkens de inleiding door bepaalde landen zal kunnen worden gemaakt, een mogelijke oorzaak van toekomstige problemen; de Westerse verdediging impliceert immers een bondgenootschappelijke krijgsmacht en verschillen van opvatting daarin kunnen licht moeilijkheden teweegbrengen.

Lkol Gonsalves. Hoe daarover wordt gedacht, is mij wel bekend uit de gevoerde onderhandelingen terzake. Maar het daar besprokene is grotendeels geclassificeerde informatie die zich daardoor niet leent voor openbaarmaking in deze bijeenkomst of publikatie in het verenigingsorgaan. Bij bepaalde artikelen — 43, 44, de

combattantenartikelen — hebben de Fransen een duidelijk voorbehoud gemaakt dat zij waarschijnlijk zullen *blijven* maken. Maar de rol van Frankrijk binnen het Atlantische bondgenootschap is van een zodanige aard dat het bedoelde voorbehoud de verhoudingen niet zal verstoren, zeer zeker niet zo lang de militaire samenwerking op het huidige lage pitje blijft staan. Zou daarentegen in de toekomst een andere situatie ontstaan, als Frankrijk de militaire banden weer nauwer zou willen aanhalen, dan zou ervoor moeten worden gezorgd dat de tactische en andere concepties tijdig met elkaar in overeenstemming worden gebracht; bij die gelegenheid zou men het dan ook moeten eens worden over het thans door Frankrijk geuite voorbehoud.

Het zal bekend zijn dat de Duitse Bondsrepubliek wel enige moeite had met de regels ten aanzien van de bescherming van de burgerbevolking, meer in het bijzonder waar het de formulering betrof van de regels over het onderscheiden van de burgerbevolking bij aanvallen op combattante militaire doelen. Maar volgens mijn laatste informatie wordt dat toch niet doorgezet: in de eerste plaats heeft Duitsland niét tegengesteld, hoewel dat in de plenaire vergadering toch zeer goed mogelijk was — een land is uiteraard niet gebonden aan het stemgedrag van zijn vertegenwoordigers, al is het wel gebruikelijk de houding van de delegatie te zien als een zekere afspiegeling van de gevoelens en het te verwachten standpunt van de betrokken regering — en heeft zich dus aan de opgestelde regels geconformeerd; en in de tweede plaats heeft de Bondsrepubliek getoond zich wel iets gelegen te laten liggen aan de druk die werd uitgeoefend door de publieke opinie zowel in als buiten de BRD. Daarom meen ik te mogen verwachten dat op dat terrein geen strikte voorbehouden zullen worden gemaakt.

Niet iedereen is even gelukkig geweest met alle artikelen, ook de Nederlandse delegatie niet. Maar meestal konden problemen worden vermeden door niet alles in stemming te brengen — dan immers moet elke delegatie kleur bekennen — maar te werk te gaan volgens de zogenaamde

consensusmethode. Daarbij probeert men een soort grootste gemene deler te vinden, waarna de zaak stilzwijgend wordt aanvaard; dán is er gelegenheid een aantal toelichtende dan wel verduidelijkende verklaringen af te leggen en dié nadere nuances in de tekst aan te brengen die men noodzakelijk, gewenst of nuttig acht zonder het al aanstonds te laten aankomen op een formeel voorbehoud. Bij deze aanpak bleek bij bepaalde NAVO-landen een grote mate van gelijkgezindheid te bestaan, en dan bleek tevens voldoende duidelijk hoe binnen het bondgenootschap wordt gedacht over de uitleg van bepaalde artikelen. En het is dié uitleg, zonder formeel voorbehoud, die voortaan blijkt te zullen gelden.

Het wordt natuurlijk wel moeilijk als een rechtsregel, die wordt geacht te zullen gelden voor alle partijen ter wereld, in het ene land een fractie anders zou worden uitgelegd dan in het andere. Want juist in de marge tussen die beide verschillende uitleggingen kan een oorzaak schuilen van zeer veel narigheid. Het was wel frappant, te kunnen constateren dat de grootste verschillen zich meestal voordeden ten aanzien van de Derde Wereld en niét ten aanzien van het Oosteuropese blok: juist bij landen wier strijdkrachten zijn ingesteld op en vertrouwd met bepaalde wijzen van tactisch gebruik van technologisch hoog ontwikkelde wapensystemen blijkt het aantal keuzemogelijkheden beperkt en blijkt er dientengevolge weinig verschil in opvatting te bestaan over de regels die daarop van toepassing kunnen zijn.

De toekomst zal moeten leren of wij in bepaalde gevallen misschien toch niet wat *te* optimistisch zijn geweest, zodat er zich alsnog nare meningsverschillen zullen gaan voordoen. Niét omdat de deskundigen het onderling niet eens zouden zijn, maar omdat het op het slagveld juist de ánderen zijn die van dergelijke verschillen van opvatting het slachtoffer dreigen te worden.

De *voorzitter* is volledigheidshalve geïnteresseerd in de globale samenstelling van een delegatie als die welke in Genève een zo belangrijk onderwerp moest behandelen.

Lkol Gonsalves. Een dergelijke delegatie is vrij groot. Weliswaar niet zo omvangrijk dat de Rijksbegroting erdoor in moeilijkheden zou kunnen komen, maar voldoende groot dat verscheidene specialisten er een plaats in vonden. De Nederlandse delegatie, geleid door de minister van buitenlandse zaken Van der Klaauw, was meer dan enige andere, en soms zelfs bij uitsluiting, zeer evenwichtig opgebouwd. Dat wil zeggen, er kwamen burgers en militairen in voor, diplomaten, juristen, tactische en technische deskundigen, en zelfs een arts; mocht er eventueel in een vergadering waarin honderdvijftig landen vertegenwoordigd waren, een probleem worden aangenomen dat zou vragen om het opstellen van regels van medisch recht, dan beschikte althans Nederland over een medicus; slechts één ander land had er ook een in zijn delegatie. Mij is gebleken dat het inderdaad goed was over zo vele specialisten te kunnen beschikken: mijn ervaring is dat diplomaten zeer veel moeten praten over zaken waarvan zij absoluut geen weet hebben, zodat de inbreng van tot de delegatie behorende deskundigen van bijzonder grote waarde mag worden genoemd.

De *voorzitter* dankt in zijn slotwoord de inleider voor diens boeiende en uitermate belangwekkende voordracht en voor de verhelderende en aanvullende beantwoording van de vragen die in de discussieperiode werden gesteld. Hij dankt de aanwezigen voor hun belangstelling, die mede is mogen blijken uit de aandacht waarmee de voordracht werd beluisterd en uit de deelneming aan de discussie. Ten slotte wekt hij allen op de activiteiten van de vereniging te blijven steunen, en sluit daarna de bijeenkomst.

NATO defends the free world

Norman L. Dodd

colonel UK Army, retired*

Article 5 of the North Atlantic Treaty states:

An armed attack against one or more of the parties in Europe or North America shall be considered an attack against them all, and consequently they agree, that if such an attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognized by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area.

The limits of the territories concerned are defined in Article 6 as:

... the Territory of any of the Parties in Europe or North America, the Algerian Departments of France (later rendered inoperative after the independence of Algeria), the territory of Turkey and the islands of any of the Parties in the North Atlantic area north of the Tropic of Cancer.

The area also includes ships, aircraft and forces when in, over or on these territories. Few people in the countries of the alliance understand that the 'territories' in fact extend from the East coasts of the United States and Canada to the Iron Curtain across Central Europe and from the Arctic wastes of Canada to the southern border of Turkey. Indeed, by strict interpretation the Hawaiian Islands, now a State of the USA, could be considered to be part of 'North America' and so be under the NATO umbrella.

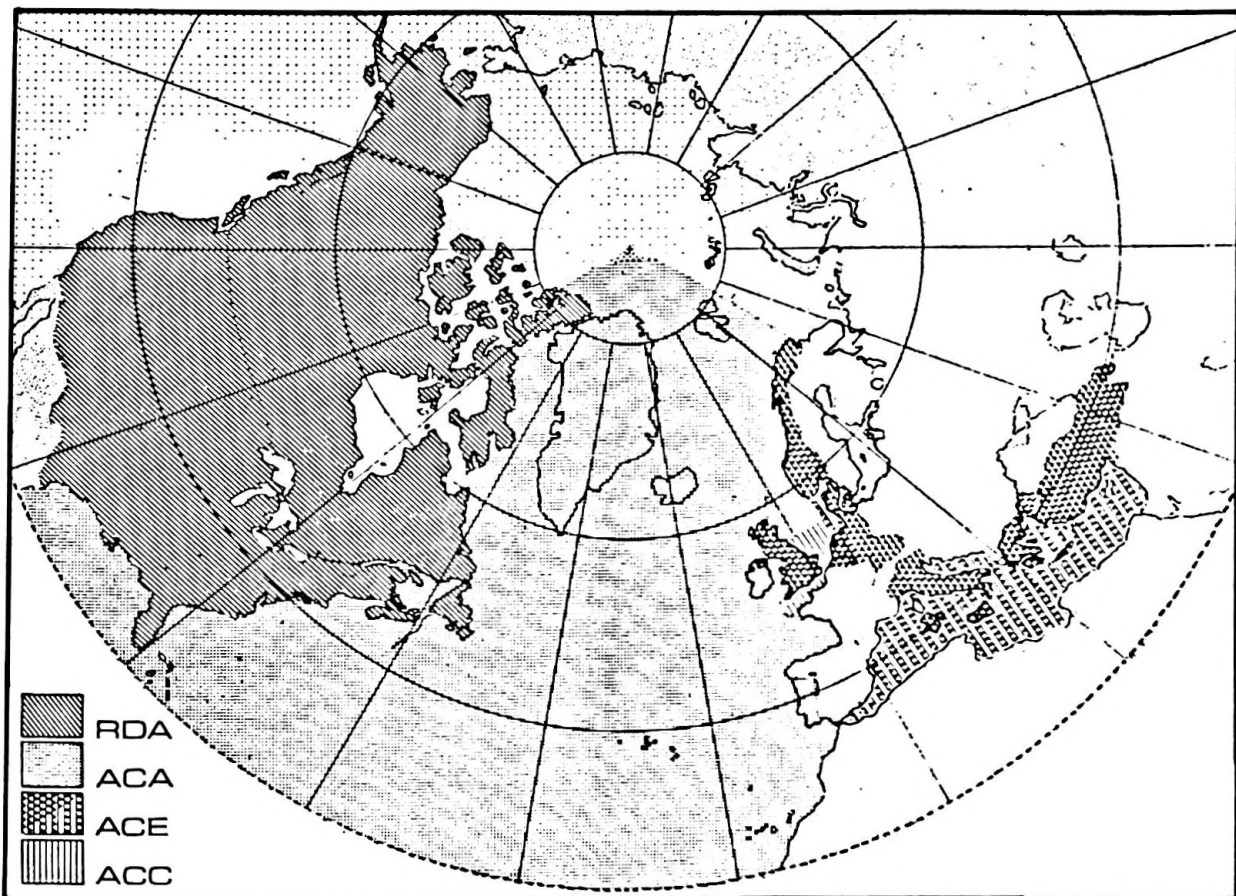
When the Treaty was signed in 1949 the threat to the members of the alliance was concentrated in the European area because at that time the Soviet Union had little or no capability to act outside that area. The proviso that all the NATO terri-

tories were restricted to 'North of the Tropic of Cancer' was therefore of no great importance. In 1978 this is no longer so. The Soviet Union today has a vast array of intercontinental missiles, a large navy and a merchant fleet which, according to Mr. Joseph Luns, Secretary General of NATO, has expanded in 15 years from 3.5 million tons to 20 million tons. This fleet and her considerable fleet of transport aircraft is sufficient to project her and her satraps' intervention forces into most parts of the world. She has obtained naval bases, airfields and replenishment facilities away from her homeland. This situation has caused the members of the NATO Council and the NATO Defence Planning Group to reconsider their positions under the alliance and to take a wider view of world security than was necessary in earlier days. To contain the continually increasing world wide threat posed by the Soviet Union and her allies it would be logical to extend the scope and geographical area covered by the alliance but unfortunately political possibilities do not always permit logical solutions.

No new members

Even though the Atlantic Treaty is 'open ended' in that it allows for the acceptance of any democratic country as a member, it is highly improbable that the present signatories would agree to any significant renegotiation of the basic treaty. Obtaining the agreement of fifteen nations for the incorporation of Spain into the alliance provides many problems, political and military. The Spanish Armed Forces require considerable modernization before they can play a responsible role in the military plans of the alliance and, politically the acceptance of Spain into the alliance might upset the present delicate balance between NATO and the

* De auteur heeft recent een bezoek gebracht aan het hoofdkwartier van de NAVO in Brussel alsmede aan andere NAVO-hoofdkwartieren in Europa.



Warsaw Pact. This could conceivably provide the Soviet Union with an excuse to attempt to incorporate Yugoslavia into the Warsaw Pact after the death of president Tito.

The formal inclusion of other anti-communist countries from outside the immediate NATO region provides insuperable political problems and apparently cannot take place however sensible this might seem to be strategically.

Cape route problems and beyond

However, the seriousness of the Soviet threat and the necessity of taking some measures to counteract it has been realized in high places. On the 20th June 1978 Mr. Luns said:

One problem has complicated and frustrated the life of the NATO planners over many years. Soviet maritime pressures can be applied practically anywhere in the oceans of the world. Admiral Gorshov has stated that 'the Soviets have no barriers on the high

The NATO defence area as defined in Article 6 of the North Atlantic Treaty (NATO photo)

RDA Canada-US Regional Defence Area, ACA Allied Command Atlantic, ACE Allied Command Europe, ACC Allied Command Channel

seas' but the NATO alliance cannot act south of the Tropic of Cancer. Yet the countries of Western Europe are dependent of vital commodities which transit these areas. Ships of NATO nations operate in the waters south of this latitude, but unity which is the strength of the Alliance is missing in these areas. It is one of the oldest maxims of both war and political conflict that pressure should be applied where the opponent is weakest and not the strongest. The problem is one of political will, it is also one of resources, but given political will much can be accomplished and many compromises made. To anticipate that the Alliance will extend its naval frontiers so as to include the oceans around Africa and adjacent to the Persian Gulf would be unrealistic as the necessary consensus — which in NATO means unanimity — is and will be for the foreseeable future lacking. We



have however made some contingency plans for the defence of the so important Cape route in time of war.

This is a step forward which has caused some satisfaction to the NATO Supreme Commanders of both the Atlantic and European Regions. It has permitted Admiral Isaac C. Kidd, the Supreme Commander of the Atlantic, to make some contingency plans for the defence of the merchant shipping owned by the members of the alliance and to exchange intelligence on world wide shipping with other NATO nations. But he can only operate within the alliance and is strictly forbidden as a NATO commander to enter into bilateral discussions with other nations outside the alliance. However the United States has a defence agreement with Spain; she holds bilateral discussions with Brazil and other South American countries and, one must hope, covertly with South Africa. Defence planning between the United States, Australia and New Zealand takes place under the ANZUS Pact and, in the Far East, there is a defence agreement between Singapore, Malaysia, the United Kingdom, Australia and New Zealand. Canada is already an ally with the United States and in the Pacific Ocean their ships and aircraft operate with those of New Zealand and Australia. Japan is linked with the United States by a mutual defence treaty and to South Korea and the Philippines by defence agreements. In the Middle East the United Kingdom, Iran, Turkey and Pakistan are linked by the somewhat weak articles of the Central Treaty Organization. France has defence arrangements with some of her former colonies in Africa and bases in the Pacific.

This web of treaties, agreements and understandings between individual members of the North Atlantic Treaty Organization and so many other de-

Aerial view of NATO Headquarters in Brussels; originally constructed in 1967 as a temporary building, the Council later decided to make it NATO's permanent headquarters, housing the international civil and military secretariats and the 15 national delegations to NATO (NATO photo)

mocratic countries virtually ensures that a Soviet aggression anywhere in the NATO area from the Pacific coast of North America to the eastern provinces of Turkey would cause a conflagration which would rapidly spread around the world. It can therefore be said that the peace of the whole world depends largely upon the success of the NATO deterrent policy. Should deterrence fail the very existence of the free countries of the world would depend upon the effectiveness of the NATO strategy and the competence of the armed forces of the alliance.

Capabilities and intentions

It is therefore in the interest of countries which seem to be far distant from what is normally con-

NADGE — the largest electronic defence project ever undertaken — extends from the northern tip of Norway to the eastern frontier of Turkey. On the territories of nine European NATO countries sophisticated sites have been built under the £110,000,000 investment in Project NADGE, financed by fourteen NATO Governments. Through a network of early warning radar stations all aircraft flying in a given area are picked up. Their positions are transmitted by electronic data link to a command centre for that sector, where they show up as blips on a display console. The computer then determines, according to up-to-date information continuously supplied to it and stored, in the case of each blip whether it represents an aircraft following a regularly notified flight plan or whether it must be regarded as unidentified. Action is taken accordingly. This NATO photo shows plotters at work before data display consoles at a NADGE Operational Control Centre in Denmark

sidered to be the 'NATO area' that they should know something of the present status of the alliance and the efforts which are presently being made to improve its capabilities.

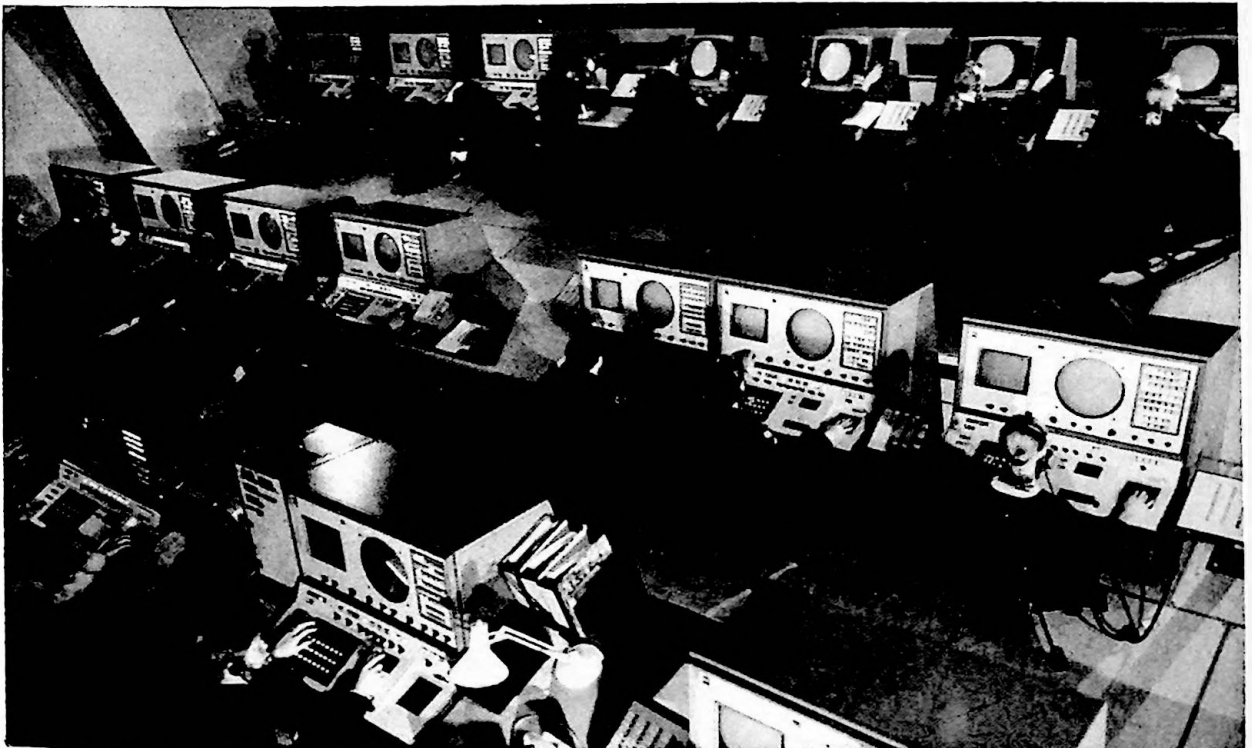
Although the North Atlantic Treaty was, and still is, intended to co-ordinate the military defensive plans and operations of the members of the alliance, it is basically a political agreement. For that reason its effectiveness in the military field depends upon the amount of support given by its individual members. This support in its turn depends upon how serious each member considers the threat and how much of their gross national product they are prepared to spend on defence.

Since 1949 there has been a continuous 'battle' between the NATO military commanders who require more ships, more aircraft, more tanks and more logistic back-up to match the ever increasing capabilities of the Soviet forces and the national governments represented on the NATO Council whose defence decisions must depend upon economic and political considerations. Military commanders deal in enemy capabilities whereas politicians deal also with enemy intentions. For these reasons the alliance has gone through various

phases, often depending upon the 'face' which the Soviet Union has presented to the world.

In 1948 the Soviet Union assumed control in Czechoslovakia and blockaded Berlin. The Cold War was on. The NATO Agreement was signed in 1949 and from then until the death of Stalin in 1953 the allies were involved in the establishment of the major NATO military headquarters and the rapid reorganization of the post-war divisions and units which were only recovering from disbandments and occupation duties. The threat was real, but the allies had overwhelming nuclear and naval strength, so they could rely on a strategy of a weak ground defence shield to identify an aggression before releasing the strategic nuclear forces of the United States. In 1954 the Federal Republic of Germany was invited to join the alliance and was authorized to raise armed forces. This took some time but it also was to alter NATO military strategy because it was no longer acceptable to permit a rapid withdrawal to the river Rhine in Central Europe, so giving up German territory whilst the strategic nuclear weapons were employed to destroy the Soviet Union.

The death of Stalin caused some relaxation of the



Cold War with the consequent relaxation of defence efforts by the allies, however this was to change in 1956 with the invasion of Hungary and the Anglo-French descent upon the Suez Canal. The former showed that the Soviet Union had not changed its basic attitudes and the latter caused considerable dissention in the alliance. It was one of the reasons which was to cause the French to withdraw in 1966 from the military commands of the alliance. The failure at Suez also saw the end of any real possibility of the British operating in force outside the NATO alliance and caused her later to commit or earmark virtually all her forces to the alliance. 1958 saw some efforts made by Mr. Kruchev to allow a thaw in East-West-relations, but once again this was shattered by the building of the Berlin Wall. The wheel turned again in 1963 when the Partial Nuclear Test Ban Treaty came into force.

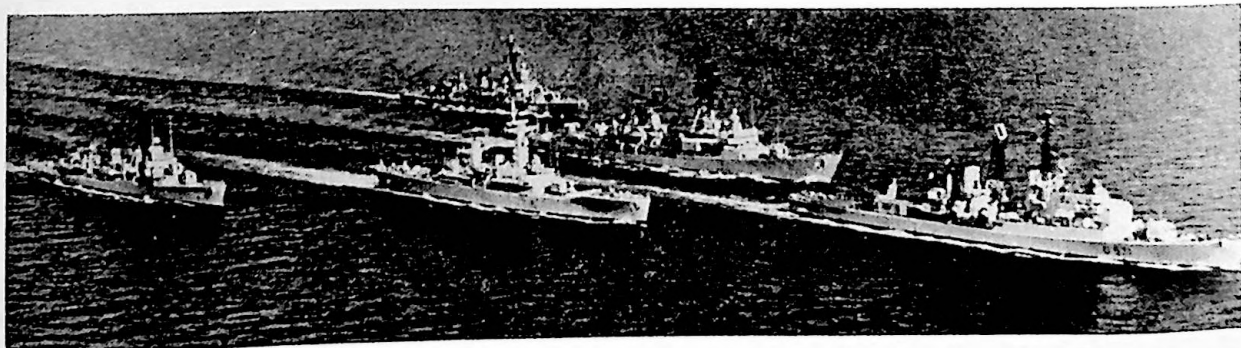
The move from France to Brussels of the NATO HQ, and of the Supreme Command in Europe from Versailles to Mons, and that of the land and air commands of Central Europe to the Netherlands, took place in 1967. The combination of these later two commands in HQ Allied Forces Central Europe under a German Commander in Chief greatly improved their efficiency. The moves gave the alliance a new lease of life.

Forward defence

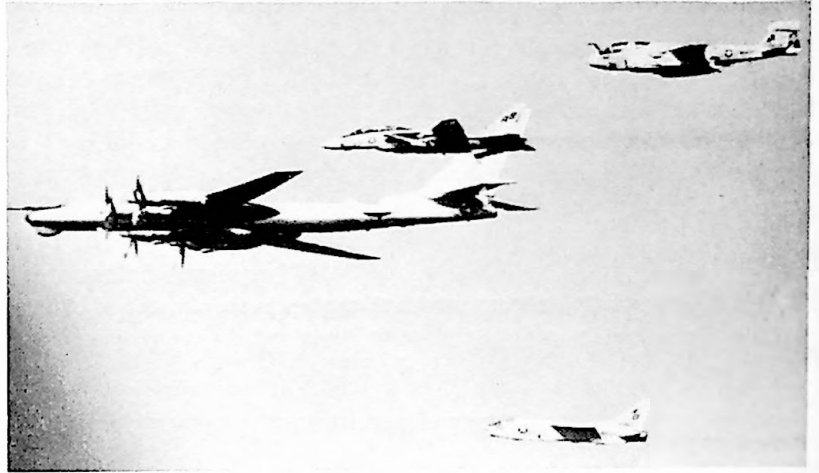
At the Ministerial meeting held in Brussels on 13 and 14 December 1967 the decision was taken to adopt a new strategy of forward defence with a flexible response. This officially killed the old concept of massive nuclear response to any aggression by the Soviet Union. The new concept, which is still in force, allows 'a flexible and balanced range of appropriate responses, conventional and nu-

clear, to all levels of aggression, or threats of aggression'. To assist in demonstrating NATO's determination and solidarity the NATO Council approved the formation of an integrated naval force, the Standing Force Atlantic. This consists of some seven destroyers or frigates from different countries of the alliance which work and train together in peacetime. This Force, and the Allied Command Europe Mobile Force, a brigade sized force made up of battalions and supporting units from different nations, can be sent to any threatened area, particularly on the flanks of NATO in North Norway or in the Eastern Mediterranean. The deployment of either Force would prove that 'an attack against one country is an attack against all'. The most important result of the 1967 Ministerial meeting was the adoption of the *Harmel report on the future tasks of the alliance*. This defined NATO's dual task of defence and detente and started the search for some accommodation with the Soviet Union whilst retaining the defensive capability of the alliance. It was the result of political pressure to break the deadlock and so eventually to reduce the burden of the defence budgets. The Soviet Union saw this as a means of weakening NATO and so began the long series of talks, meetings and discussions which led to the Helsinki Conference and agreements. This period saw a relaxation of the efforts of many countries of the alliance and of the weakening of the United States forces in Europe by the Vietnam War and its after-

As a consequence of the developing situation in the Mediterranean, in May 1969 the NATO defence ministers approved the establishment of an On Call Force for the Mediterranean. This NATO photo shows the Force during an exercise. The leading ship is the Italian *Intrepido* followed by British *HMS Galatea* (left) and the American *Claude V. Ricketts* (right) with the Greek *Sfendoni* (right) and the Turkish *Izmir* (left) bringing up the rear



Escorted by US Navy jets — from the top an EA6E Prowler, an F-14 Tomcat and an RF-8 Crusader — a Russian Bear Delta long-range reconnaissance plane flies over part of NATO's Striking Fleet Atlantic during the major NATO exercise Team Work '76



Belgian Leopards also participate in NATO's defence

math. It also saw the visit of president Nixon to China and the improvement of the West's relations with that country. The invasion of Czechoslovakia in 1968 caught the NATO allies in some disarray and resulted in a review of the methods of crisis management in the alliance. It also caused a temporary set back in the search for 'détente'. However the Helsinki meeting was eventually held in 1975 and in exchange for the apparent, though not official, acceptance of Soviet primacy in Eastern Europe the Soviet Union made various commitments on human rights.

It was soon obvious that the Soviet Union had no intention of honouring these agreements or of reducing her enormous forces. Her involvement in Africa and her persecution of the dissidents showed that her policy of world wide expansion of communist methods had not changed in the least.

Short and long term improvements

These actions of the Soviet Union were noted at the NATO Ministerial meeting in London in 1977 and the defence ministers decided to improve the deterrence and defence potential of the alliance both by short term measures and by a long term defence programme. They were able to agree to these far reaching improvements because of the much greater public awareness of the Soviet threat and the interest shown in defence matters by the press and other media in the Free World.

A visit to the Headquarters of NATO and to the subordinate commands soon convinced me that these measures are being taken seriously and that real efforts are being made to get to grips with the problems of defence in the 1980s.

The short term measures, many of which have

been and are being implemented, are intended to correct imbalances in the combat power and readiness of the forces. The anti-tank potential has been increased considerably by the introduction of the Milan, Tow, Swingfire and other missiles and the air defence situation is being improved by the arrival of the first US squadrons of F-15s in Ger-

many. The Gepard, Roland and Rapier anti-aircraft equipments are operational and, in Central Europe, the new HQ of the Allied Air Forces has made great progress in the arrangements for cross servicing of aircraft of the various nations and for their tactical control. General Franz Joseph Schulze, the CINC of Allied Forces Central Europe

Military force balance

(All figures should be interpreted with caution as they do not reflect the deployment of troops or equipment)

	NATO (Excluding France)	WARSAW PACT
Overall personnel strength (Excluding para military forces, security, border troops etc. of which WP has 770,000)	4,300,000	5,600,000 ¹
Division equivalents²		
a. Theatre forces in being ^{3, 4}	87	86
b. In European USSR	—	91 ⁵
c. Facing China, Afghanistan and Iran	—	about 50
Major naval surface combatants	430 (+ 60 in reserve)	over 230 (+ over 40 in reserve)
Submarines		
Total	238	over 335 (+ over 120 in reserve)
Nuclear powered	122	over 145
Strategic ballistic submarines	45	85
Combat aircraft		
Total	3,000 ⁶	about 11,000 ⁷
Tanks		
Total in combat units	11,000	about 45,000 ⁸
Long range bombers		
Total (in combat units, reserves excluded)	300	over 160
Medium range bombers		
Total (in combat units, reserves excluded)	100	over 400 West of Ural
Ballistic missiles		
ICBM	1,054	under 1,500 ⁹
IRBM/MRBM	—	about 600
SLBM	720	over 900

¹ Now includes military railway and military construction troops previously excluded.

² Divisional strengths, organization and equipment vary considerably from country to country, e.g. from 16,500 men for a US armoured division to 7,000 men for a USSR Airborne Division. In the NATO figures brigades and similar formations have been aggregated to constitute divisional size formations.

³ For NATO this is defined as Active Ground Forces available in peacetime in Europe and Eastern Turkey.

⁴ For Warsaw Pact this includes the WP divisions (Soviets + NSWP) in NSWP countries of Eastern Europe. Some NSWP divisions are in peacetime at less than full strength.

⁵ Some of these divisions can be committed almost immediately against Norway and Eastern Turkey.

⁶ Including Air Defence, Attack and Recce A/C in European theatre and in UK, excluding Naval and US National A/C.

⁷ Includes over 3,700 Soviet and NSWP Homeland Air Defence A/C.

⁸ Only tanks in combat units (in depots and reserve excluded). In addition about 15,000 tanks are facing China, Afghanistan and Iran.

⁹ Some not presently operational due to conversion.

Field headquarters of the Allied Command Europe Mobile Force at an AMF exercise — Eastern Express — in Turkey. The AMF can be ready for action at very short notice in any threatened area and in particular on the northern and southern flanks of the European Command. It has a land component, composed of units from Belgium, Canada, the FRG, Italy, Luxembourg, the UK and the US. The AMF (Land) is commanded by an Allied major general, who is under the direct order of SACEUR. The air component consists of allied squadrons of fighter bombers which are brought together under operational command when required (NATO photo)



▲ Tactical Air Meet competitors lined up at RAF station Wildenrath



stressed that modern telecommunication and data processing with new methods of display represent a significant progress in the command and control capability. In all some 300 short term measures were agreed and are being implemented. However it is the long term measures which are of vital importance; these are due to take place between now and 1984. General H. F. Zeiner Gundersen, the present Chairman of the Military Committee of NATO, has explained that they fall under the action areas of Readiness, Reinforcement reserve mobilization, Maritime posture, Air defence, Communications, Command and control, Electronic warfare, Rationalization, Logistics and Theatre nuclear modernization.

The Soviet Union can mount an attack with very little warning, 48 hours has been one estimate made by SACEUR. For this reason the NATO forces in being and in place must be sufficient to carry

out the NATO strategy of forward and flexible response. This has always been a problem to an alliance of democratic countries. Troops need their families with them, they require leave and welfare arrangements, there are never enough men to go round. In particular defensive units require large numbers of anti-tank and air defence weapons. The nations have agreed to increase these above those being provided under the short term measures. The Americans have decided to station 8000 extra men in Germany, plus squadrons of A10 aircraft for use partly in the anti-tank role. The British have increased their Army strength by 4000 men to relieve the overstretch caused by the Ulster commitment, and the Germans will improve the status of their territorial units. All nations have agreed to increase substantially their forward holdings of ammunition and missiles of all kinds. They will co-operate in the development of the next

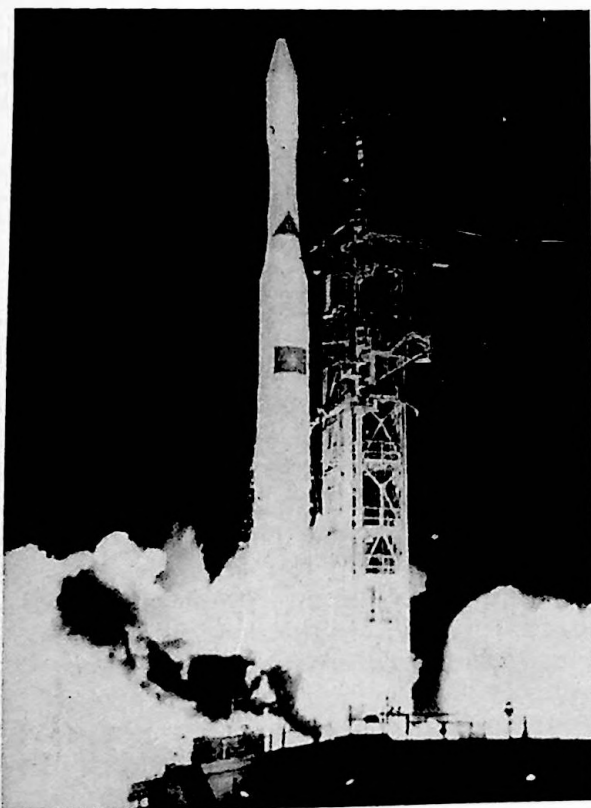
generation of anti-armour weapons and will all provide protective equipment against chemical weapons to NATO standards.

The NATO military headquarters have got to grips with the problem of rapid re-inforcement and plans are being made for the use of military and civil aircraft as well as modern roll-on-roll-off ships for the rapid movement of troops and equipment from North America and the United Kingdom. Lists are being made of all suitable container ships and suitable national legislative procedures are being prepared for their requisition. National and NATO infrastructure is being improved in order to move these re-inforcements. The United States has agreed to preposition in Europe the heavy equipment for three extra US divisions in the Central Region by 1982. The amphibious lift of the United Kingdom/Netherlands Marine Force destined to re-inforce Norway has been improved by the bringing into commission of the carrier HMS Bulwark. It is hoped that one Netherlands brigade presently located in Holland will be moved forward into Germany.

All countries are to review their systems of calling

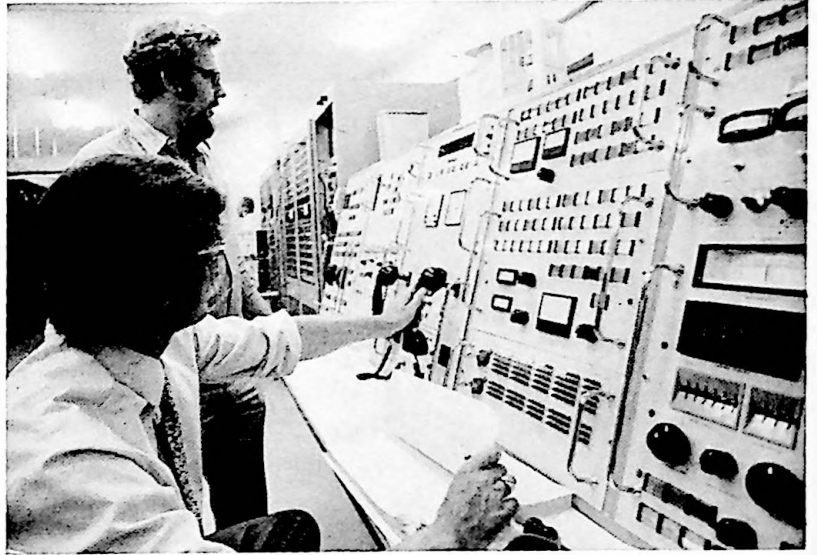
up reservists who play a large part in bringing the peacetime forces up to strength; most of the Norwegian, Dutch and Belgian forces are composed of reserves and the British Corps in Germany relies on territorial and reserve personnel to bring it up to strength and to provide many logistic units. Exercises are being held and will be extended to test these re-inforcement arrangements and some nations have agreed to provide more reserve brigades. Re-inforcement is not only a military problem; governments must agree to call up and despatch their reserves in a time of tension if the 'warning time' is to be made use of. This they have been loathe to do because it might cause a further deterioration of the situation. The new arrangements for 'crisis management' which have been brought into being should help to solve this problem.

A number of maritime programmes have been agreed upon to provide for greatly increased capabilities in maritime command, control and communications and for air defence of naval units. The programmes also include measures to improve anti-submarine capabilities by the provision of more maritime patrol aircraft and anti-submarine ships and helicopters. Mine warfare is again being given a proper priority and there will be co-operative or co-ordinated development of weapon systems. According to the Commander in Chief, Atlantic, the greatest single concern is the shortage of ships at sea. The finest ships and anti-submarine aircraft can only be in one place at a time. There has been a tendency in the NATO nations to replace ships by better but fewer new ones. The Soviet Union does not do this, her numbers grow steadily year by year. It is particularly important therefore that such countries as Australia and New Zealand play a full part in the Pacific, thereby relieving NATO ships for employment elsewhere. Contingency



NATO's communications have developed with the Alliance. From a small initial network linking the Military Commands only, the systems have been progressively expanded to provide facilities for all NATO's communications needs, both civil and military. The search for ever more reliable and speedy communications led NATO to invest collectively in the most modern means of transmission: the satellite. By 1972, NATO's SATCOM-system of two satellites with twelve ground terminals provided coverage over the Alliance's entire defence area. This NATO photo shows the launching of NATO SATCOM 1 at Cape Kennedy in March 1970

The inside of one of the twelve terminal control and switching centres of NATO's SATCOM-system (NATO photo)



planning for the defence of merchant shipping outside the NATO area has already been mentioned; it will become of increasing importance.

A co-operative programme for the improvement to the air defence capability of the alliance has been improved. The NATO Early Warning System already stretches from Alaska to Eastern Turkey but it requires updating. Airborne Early Warning aircraft are also to be purchased to provide coverage against low flying aircraft.

The second phase of the NATO Integrated Communications System will be implemented and there will be co-ordinate efforts in the fields of maritime communications, tactical trunk networks and single channel radio access. Communications in NATO are vital to ensure that rapid political consultation can take place and that command and control can be exercised at the highest level particularly in the release of nuclear weapons.

Electronic warfare is becoming very important and the costs of counter measures are becoming astronomical, much better results can be obtained by co-operative efforts; electronic waves respect no borders.

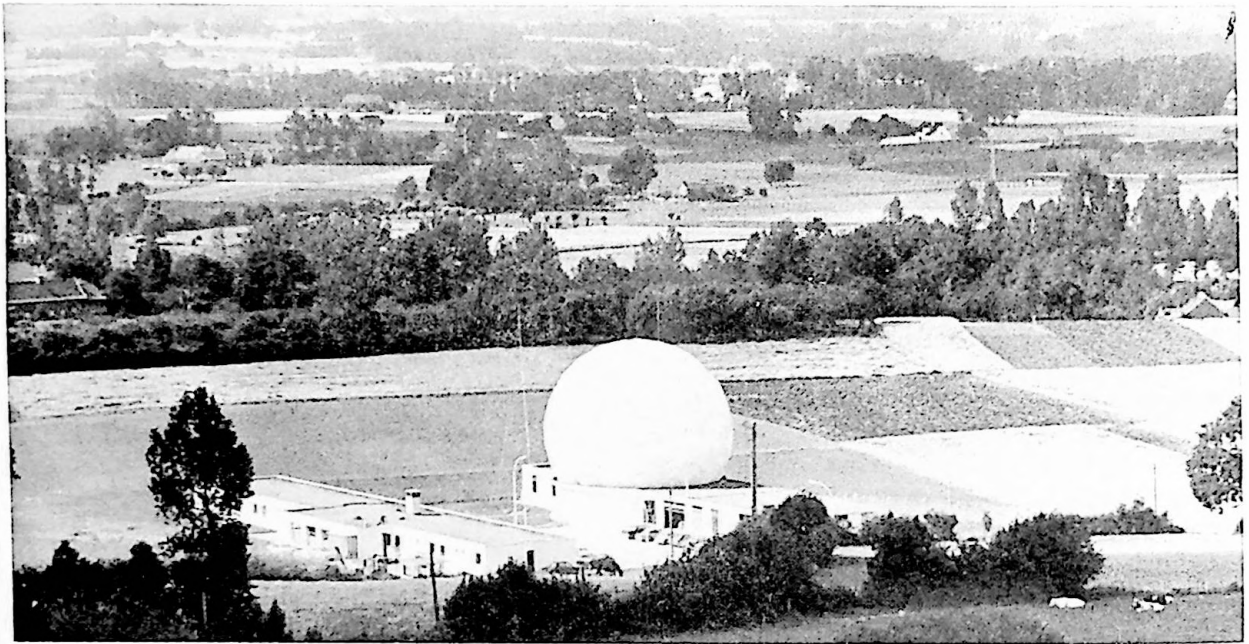
Rationalization to be achieved

Rationalization is the new 'NATO word' for standardization! Years of experience have shown that complete standardization of weapons and equipment is rarely obtainable for financial and economic reasons. However inter-operability is much

more often obtainable. Programmes are being established for systematic long-range new equipment planning and more emphasis is being given to the importance of the Conference of National Armament Directions, of which France is still a member. Nations have agreed to transfer technology where this will further the standardization or inter-operability of new equipments. It will be interesting to see how this works, many firms have been loathe to give away their trade secrets to rivals.

Logistics in the NATO alliance are a national responsibility but the NATO commanders must be able to switch national units and air squadrons from one area to another. There must therefore be considerable co-operation in this field. A logistic master planning system is to be established and increased war stocks will be held which can be allocated to formations as required. The pipeline system in Europe is already managed by a NATO agency.

Little information can be obtained in NATO HQs concerning nuclear weapons. They play a full part in the defensive plans; nuclear warheads are held under the 'double key' system by US Custodian Detachments stationed with other countries' nuclear capable units. Artillery in the national corps in West Germany and in Italy, Greece and Turkey are equipped with nuclear launchers of the Lance or Honest John types and/or with artillery pieces of the 8 inch type which can fire nuclear shells. Tactical Air Forces assigned to NATO are also nuclear capable. Norway and Denmark in peace-



SATCOM ground terminal which serves SHAPE, near Mons, and the NATO Headquarters in Brussels (NATO photo)

time will not allow nuclear weapons to be located in their countries, arrangements therefore have to be made for their rapid provision in time of emergency.

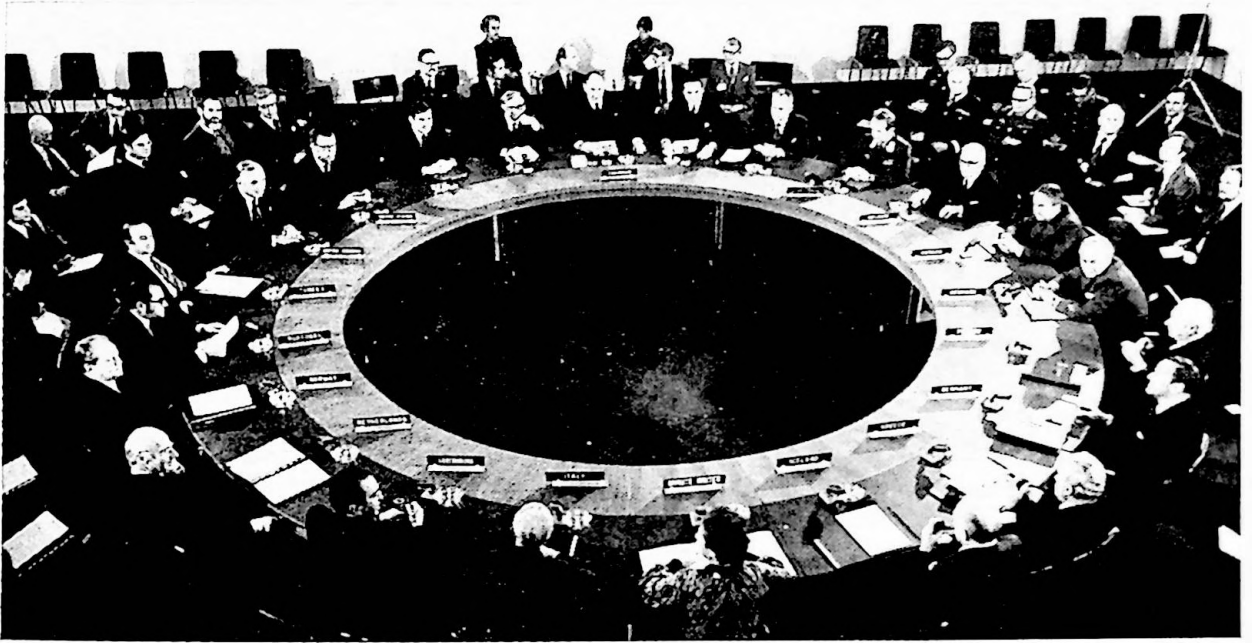
No change of mood

The indications at present are that the NATO nations are taking these plans very seriously indeed and are really concerned at the vast capabilities of the Warsaw Pact countries. General Alexander M. Haig Jr., the Supreme Commander, Europe, said in August 1978:

The growth of the Soviet military power has been relentless. Soviet defence policies are not the result of some precipitous change of mood in Moscow but a steady and deliberate allocation of additional resources every year for over a decade. Annual increases of 3 to 5% have brought Soviet defence spending to 11-14% of the gross national product. They have increased the number of men facing Western Europe by 100,000 and increased their tank inventory by 40%. They have changed fundamentally their tactical air forces from defensive to offensive aircraft and transformed their navy from a coastal defence force to an offensive arm of global proportion. At the same

time they have been able to build up and deploy against Communist China nearly 45 divisions with associated air and rocket forces. Finally, it has created a large residue of modern military equipment with which to meet the calls for arms from the Third World leaders with an unprecedented focus on the continent of Africa.

Unfortunately for the West the quantitative improvements have been matched by the improvements in quality; no longer can the West accept inferiority relying upon superior equipment and training. The Soviet Union has also considerably increased its industrial base and third and fourth generation weapons systems are appearing which prove the competence of their designers and technology. The position is serious and there appears to be no chance that the present leaders of the Soviet Union have any intention of halting their expansion in Africa and elsewhere or of accepting the Western concept of détente. Containment by military means is the only way of safeguarding peace and the steps being taken by the members of the alliance are essential. However what is required is a reassessment of the total threat rather than that simply to the NATO region. Fortunately there are signs that this may be taking place, the decision to permit SACLANT to make contingency plans for the protection of shipping outside south of the Tropic of Cancer is a small step in the right



General view of a North Atlantic Council Meeting (ambassadorial level) at NATO headquarters. The Secretary General of NATO is Chairman of the Council, the highest authority in the Alliance, which meets at ministerial level at least twice a year. At least once a week the Council meets at the level of Permanent Representatives (ambassadors), thus ensuring continuous consultation between the 15 member governments on all matters of concern to the Alliance (NATO photo)

direction. The flanks and rear of the NATO region can only be properly guarded by the co-operation of like minded allies throughout the world.

NATO's achievement: peace

The NATO alliance has lasted for nearly thirty years, a remarkable achievement and unique in history. In spite of internal upheavals and disagreements no member has withdrawn from the

alliance and even though Greece and Turkey remain at loggerheads over the Cyprus and Aegean problems they still supply officers to the NATO HQ and are able to work together on defensive plans. There is no sign of a breakup of the alliance and the United States under president Carter has repeatedly expressed its firm support and its intention to retain and strengthen its forces in Europe.

The Free World should be grateful to the original signatories of the Atlantic Treaty for laying such a strong foundation for the alliance; it has its faults, but for thirty years it has prevented the outbreak of the Third World War. The officers and civilians at NATO HQ in Brussels are confident that, given the necessary political and financial support, and the help of other democratic countries, it can continue to do so for the years to come.

RENTELOOS LENEN

kunnen wij niet, wel met het goedkope wettelijk tarief met een eigen termijnkeuze. In en tijdens looptijd aflossing mogelijk, maar ook opname. Dus altijd geld achter de hand. Inlossing elders lopende lening mogelijk. Vergelijk de kosten van uw oude auto met de rentekosten voor een nieuwe auto.

Natuurlijk kunt u deze Privé-lening ook voor andere doeleinden besteden.

Voorbeeld: PRIVÉ-LENING

(alle bedragen mogelijk)

3.500,—	36 maanden	123,—
8.500,—	48 maanden	230,—
12.000,—	60 maanden	271,—
18.000,—	60 maanden	401,—
30.000,—	96 maanden	481,—

enz. enz.

2e HYPOTHEEK, BOOT, CARAVAN, etc.

15.000,—	96 maanden	235,—
30.000,—	120 maanden	405,—
60.000,—	180 maanden	668,—
100.000,—	180 maanden	1114,—

Geen behandelingskosten.

Wist u al dat een **BETERE RIJDERS-VERZEKERING** er ook is voor u.

Auto niet ouder dan 3 jaar, bestuurder min. 24 jaar met nog betere polis incl. gr. kaart. Met no-claim:

CATALOGUSPRIJS AUTO :

8.000,-	W.A. 166,-	All-risk 379,-	12.000,-	W.A. 197,-	All-risk 478,-
10.000,-	W.A. 182,-	All-risk 420,-	17.000,-	W.A. 238,-	All-risk 621,-

Wees de prijsverhogingen voor en informeer als vele honderden voor u, vertrouwd en discreet.

BEL NU :

JANSENS KREDIETKANTOOR

VAN GOORSWEGJE 3, HIERDEN, TEL. 03410 - 14423 - 16710

ERMELO, TEL. 03417 - 6150