

Vergaderjaar 2020–2021

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 2401

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 31 augustus 2021

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Buitenlandse Zaken over de brief van 16 juni 2021 over de reactie op verzoek commissie over het conflict tussen Azerbeidzjan en Armenië (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2375) en over de brief van 7 jul 2021 over toezeggingen gedaan tijdens het Commissiedebat van 16 juni omtrent het conflict tussen Armenië en Azerbeidzjan (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2389).

De vragen en opmerkingen zijn op 14 juli 2021 aan de Minister van Buitenlandse Zaken voorgelegd. Bij brief van 25 augustus 2021 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Wilders

De griffier van de commissie,
Van Toor

Inhoudsopgave

I	Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie en reactie van de Minister	2
II	Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie en reactie van de Minister	4
III	Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie en reactie van de Minister	7
IV	Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie en reactie van de Minister	9

I Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie en reactie van de Minister

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de twee brieven van de Minister van Buitenlandse Zaken inzake het conflict tussen Azerbeidzjan en Armenië. Zij hebben hierover de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie ondersteunen het beleid van Nederland en de EU dat dit conflict op een vreedzame wijze aan de onderhandelingstafel beslecht moet worden. De VVD-fractieleden onderschrijven dat de Minsk Groep van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) het medium is om gesprekken tussen beide landen te voeren en te onderhandelen over een vredesakkoord. Deze leden vinden het van belang dat Nederland en de EU de covoorzitters van de Minsk Groep blijven ondersteunen. Bovendien beschouwen de leden van de VVD-fractie het van groot belang dat beide staten het internationaal recht respecteren. Zij maken zich dan ook ernstige zorgen over het feit dat Azerbeidzjan nog steeds krijgsgevangenen vasthoudt. Kloppen de berichten dat dit meer dan 100 krijgsgevangenen betreft? Worden deze gevangenen behandeld volgens de internationaal geldende normen? Welke mogelijkheden ziet de Minister om de vrijlating van deze krijgsgevangenen te bespoedigen? En ziet de Minister aanvullende mogelijkheden tot overeenkomsten tussen Armenië en Azerbeidzjan, waar het vrijlaten van krijgsgevangenen en het overleggen van ontmiijningskaarten onderdeel van uitmaken?

1. Antwoord van het kabinet

Staten zijn onder internationaal recht verplicht krijgsgevangenen na het staken van de vijandelijkheden onverwijd in vrijheid te stellen en te repatriëren. Het feit dat er nog steeds Armenen in hechtenis zitten in Azerbeidzjan is daarom problematisch. Zowel via de EU als bilateraal heeft Nederland Azerbeidzjan opgeroepen om alle krijgsgevangenen vrij te laten. Ook tijdens vergaderingen in multilateraal verband (OVSE, Raad van Europa, Mensenrechtenraad) is dit opgebracht. Dit zullen Nederland en de EU blijven doen totdat al deze gevangenen vrij zijn. Recent is er twee keer een aantal gevangenen vrijgelaten, hierbij speelden de covoorzitters van de Minsk Groep, maar ook de EU en buurland Georgië een rol in de bemiddeling. Door Armenië werden kaarten overgedragen die van belang zijn voor ontmiijning door Azerbeidzjan. De EU verwelkomde deze stap, maar benadrukte tegelijkertijd dat alle krijgsgevangenen moeten worden vrijgelaten. Of aanvullende mogelijkheden tot dergelijke overeenkomsten zich zullen voordoen zal moeten blijken.

Het precieze aantal krijgsgevangenen dat nog in hechtenis zit in Azerbeidzjan is onduidelijk, daarover bestaat verschillende berichtgeving waarbij de getallen uiteenlopen. Het Internationale Comité van het Rode Kruis (ICRC) bezoekt gevangenen die vastzitten naar aanleiding van het conflict en spreekt met de Azerbeidzjaanse autoriteiten. Gezien hun onafhankelijke rol en de gevoeligheid van dit werk, zijn zij terughoudend met het geven van commentaar of het noemen van aantallen. Er zijn berichten, waaronder van het ICRC, dat deze gevangenen goed behandeld worden. Tegelijkertijd concludeerde Human Rights Watch in een rapport dat er Armeense krijgsgevangenen zouden zijn mishandeld in Azerbeidzjaanse hechtenis. In het kader van de behandeling van gevangenen en hun detentieomstandigheden is Azerbeidzjan verplicht te voldoen aan de normen gesteld onder het humanitair oorlogsrecht en mensenrechtenverdragen. Onder het Europees Antifolterverdrag en het Optioneel Protocol bij het VN-Antifolterverdrag zijn bovendien toezichthoudende comités in het leven geroepen die uit eigen beweging een bezoek kunnen brengen aan detentiecentra in Verdragstaten, waaronder Azerbeidzjan. Niettemin is het internationale toezicht op de naleving van regels omtrent behandeling van gevangenen en detentieomstandigheden beperkt.

De leden van de VVD-fractie nemen kennis van het argument van de Minsk Groep dat onderzoek naar schendingen van het humanitair oorlogsrecht een contraproductief effect kan hebben op stabiliteit in de regio. Echter, gezien de vermoedelijke schendingen aan beide kanten, is het van groot belang dat er op termijn wel onderzoek gedaan wordt en er geen bewijsmateriaal verloren gaat. Ziet de Minister, gezien de gedeelde drang naar *accountability*, toch enige mogelijkheid om een bepaalde vorm van onderzoek op te starten? Is de Minister bereid om bij haar collega's uit Azerbeidzjan en Armenië aan te blijven dringen op het belang van een dergelijk internationaal en onafhankelijk onderzoek?

2. Antwoord van het kabinet

Het kabinet zal zich hard blijven maken voor het belang van onafhankelijk onderzoek en *accountability*, maar geen stappen ondernemen die ingaan tegen de inzet van de covoorzitters van de OVSE Minsk Groep. Bemiddeling omtrent dit conflict ligt primair bij hen.

Met enige regelmaat verschijnen er berichten over beschietingen in de grensgebieden tussen Armenië en Azerbeidzjan en fysieke overschrijdingen van deze grenzen. In hoeverre maken de betrokken partijen zich schuldig aan dergelijke agressie? Welke mogelijkheden ziet de Minister om de betrokken landen hierop aan te spreken (via de EU en/of de Minsk Groep van de OVSE) en dergelijk agressief gedrag te de-escaleren?

3. Antwoord van het kabinet

De situatie rond de grens is instabiel. De geweldsincidenten van eind juli laten de kwetsbaarheid van het staakt-het-vuren zien, maar bovenal het belang van het vinden van een duurzame en vreedzame oplossing voor het conflict. Armenië en Azerbeidzjan geven elkaar de schuld van het breken van het staakt-het-vuren. Het kabinet beschikt niet over de feiten die het in staat stelt een van de partijen hierop concreet aan te spreken. In alle gesprekken over dit conflict wordt het belang van dialoog en onderhandeling benadrukt en worden beide partijen opgeroepen

zich te weerhouden van provocerende retoriek en acties. Dit gebeurt via de EU alsook via de OVSE. De covoorzitters van de OVSE Minsk Groep hebben op 29 juli jl. een verklaring gepubliceerd, waarin zij hun zorgen uitspreken over de incidenten rond de grens tussen Armenië en Azerbeidzjan. Ze roepen op tot de-escalatie en volledige implementatie van de trilaterale verklaring van 9 november jl. Daarnaast pleiten ze voor een terugkeer naar de onderhandelingstafel onder de auspiciën van de Minsk Groep. Deze verklaring is tevens in Wenen in de OVSE voorgedragen. Naderhand heeft ook de EU gesproken namens alle EU-lidstaten, waarbij deze verklaring bovenstaande lijnen van de OVSE Minsk Groep volgde. De EU heeft eveneens haar ondersteuning bij onderhandelingen alsook het delen van expertise aangeboden. Ook Rusland is actief en heeft eind juli opnieuw een staakt-het-vuren bemiddeld.

Ten slotte ondersteunen de leden van de VVD-fractie de positie dat eenzijdig uitsluiten van een van beide landen uit het Oostelijk Partnerschap op dit moment niet bijdraagt aan een duurzame oplossing. De onderhandelingen tussen de EU en Azerbeidzjan over een nieuwe samenwerkingsovereenkomst onder het Oostelijk Partnerschap zijn nog niet afgerond. Welke mogelijkheden ziet de Minister voor de EU om deze onderhandelingen te gebruiken om aan te dringen op een meer constructieve opstelling van Azerbeidzjan en het vrijlaten van krijgsgevangenen? Kan de Minister erop toezien dat de EU tijdens deze onderhandelingen kritische boodschappen en voorwaarden niet uit de weg gaat?

4. Antwoord van het kabinet

De EU roept Azerbeidzjan, mede op Nederlands verzoek, voor en achter de schermen consequent op om alle overgebleven Armeense krijgsgevangenen onmiddellijk vrij te laten. Nederland en de EU blijven hier onverminderd bij Azerbeidzjan op aandringen. Sinds 2017 onderhandelen de EU en Azerbeidzjan over een nieuwe bilaterale kaderovereenkomst. In het mandaat voor de EU-onderhandelaars zijn voor de EU belangrijke prioriteiten als mensenrechten, democratie en de rechtstaat vastgelegd. Het kabinet ziet erop toe dat deze prioriteiten stevig verankerd zullen zijn in een toekomstige overeenkomst tussen de EU en Azerbeidzjan. De onderhandelingen over deze overeenkomst biedt extra handvatten om met Azerbeidzjan dialoog te voeren en kritische boodschappen uit te wisselen.

II Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie en reactie van de Minister

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brieven van de Minister van Buitenlandse Zaken over het conflict tussen Armenië en Azerbeidzjan. Deze leden hebben nog enkele vragen aan de Minister.

De leden van de D66-fractie merken op dat er Turks wapentuig schijnt te zijn gebruikt in het conflict Nagorno-Karabach, waaronder Turkse drones. Kan de Minister bevestigen dat er inderdaad Turkse drones zijn gebruikt? Hoe duidt de Minister de bredere ontwikkeling van Turkije als droneleverancier in deze regio? Was er bij het gebruik van deze drones spraken van betekenisvolle menselijke controle? Mocht dit onduidelijk zijn, kan hier dan in NAVO-verband met Turkije over gesproken? Is de Minister van mening dat er in NAVO-verband afspraken moeten worden gemaakt over

de invulling en definitie van betekenisvolle menselijke controle bij het gebruik van autonome wapensystemen?

5. Antwoord van het kabinet

Azerbeidzjan en Armenië beschikken over onbemande vliegtuigen (UAV's – *Unmanned Aerial Vehicles*) die in het conflict rond Nagorno-Karabach zijn ingezet. In het geval van Azerbeidzjan gaat het om aangeschafte UAV's van Israëlische en Turkse makelij voor verkenningen en het uitschakelen van gronddoelen. De UAV's die in het conflict rond Nagorno-Karabach zijn gebruikt worden, voor zover bekend, door operators op afstand bestuurd en staan daarmee onder menselijke controle. Wat Turkije betreft, heeft het land zich de laatste jaren snel ontwikkeld op UAV-technologie. De operationele inzetbaarheid van Turkse UAV's en de relatief lage prijs voor de systemen heeft veel belangstelling van landen in en buiten de regio (ook bij NAVO-bondgenoten) gegenereerd.

In NAVO-kader wordt met bondgenoten (waaronder Turkije) en partnerlanden (Azerbeidzjan en Armenië zijn beide onderdeel van het *Partnership for Peace*-programma) gesproken over defensiematerieel en capaciteiten. In internationale discussies, waaronder binnen de *Group of Governmental Experts on Lethal Autonomous Weapon Systems* onder het Verdrag over bepaalde conventionele wapens (CCW) en de NAVO, draagt Nederland uit dat wapens altijd onder «betekenisvolle menselijke controle» moeten staan en dus nooit volledig autonoom mogen zijn.

In algemene zin is dit een vraagstuk dat het kabinet mee zal nemen in de uitwerking van de motie van het lid Koopmans c.s. met betrekking tot nieuwe potentiële massavernietingswapens.¹

De leden van de D66-fractie merken op dat Azerbeidzjan in het conflict schijnbaar verbannen clustermunitie heeft gebruikt. Kan de Minister bevestigen dat dit inderdaad zo is? Beide landen in het conflict hebben het verdrag inzake clustermunitie niet ondertekend. Kan het kabinet er via de EU op aandringen dat deze eis via de Minsk Groep van de OVSE op de onderhandelingstafel komt te liggen, dan wel via het conditionaliteitsprincipe van het Oostelijk Partnerschap van de EU?

6. Antwoord van het kabinet

Noch Azerbeidzjan, noch Armenië is partij bij het Verdrag inzake Clustermunitie. Dat betekent dat het gebruik van dergelijke munitie door beide staten op zichzelf niet is verboden volgens het humanitair oorlogsrecht. Het kabinet beschikt niet over eigenstandige informatie of en in hoeverre tijdens het conflict clustermunitie is gebruikt. Het is ook niet aan het kabinet om te beoordelen of eventuele aanvallen met clustermunitie tijdens het conflict binnen de regels van het humanitair oorlogsrecht zijn gebleven. Het kabinet is bekend met rapporten als van Human Rights Watch hierover. Zij concluderen dat zowel Armenië als Azerbeidzjan clustermunitie hebben ingezet tijdens het conflict.

De covoorzitters van de OVSE Minsk Groep roepen bij herhaling op tot naleving van het humanitaire oorlogsrecht en het uitwisselen van informatie die nodig is voor ontminning. De EU heeft in

¹ Kamerstuk 33 694, nr. 43.

de verklaring van 19 november jl. nogmaals haar sterke verzet uitgesproken tegen het gebruik van geweld, en specifiek tegen het gebruik van clustermunitie en brandwapens, als middel om geschillen op te lossen. De beslissing om een verdrag te ondertekenen blijft een soevereine beslissing van landen. Nederland roept alle landen op dit belangrijke verdrag te ondertekenen. De complete uitbanning van dit type munitie is van groot humanitair belang.

De discussie over een duurzame oplossing voor het langdurige conflict rondom Nagorno-Karabach is complex. De toevoeging van dit element aan de discussie maakt het mogelijk nog complexer aangezien beide landen geen partij zijn, en zou een negatief effect kunnen hebben.

De leden van de D66-fractie lezen dat Azerbeidzjan nog steeds Armeense krijgsgevangenen vasthoudt en het verbiedt deze mensen te repatriëren. Een schending van het internationaal recht waarvoor geen grootschalig internationaal onderzoek nodig is. Hoe beweegt het kabinet, via de EU, Azerbeidzjan en Armenië tot het naleven van internationaal recht als het de OVSE Minsk Groep het voortouw laat nemen en er geen harde eisen worden gesteld aan het Oostelijk Partnerschap dan wel aan nieuwe overeenkomsten tussen de EU en desbetreffende landen, bijvoorbeeld over economische afspraken met betrekking tot olie en gas? Hoe beoordeelt de Minister de algemene vooruitgang van Armenië en Azerbeidzjan in het Oostelijk Partnerschap in de afgelopen vijf jaar op het gebied van democratie, goed bestuur en rechtsstaat? Welke concrete resultaten zijn er geboekt?

7. Antwoord van het kabinet

De diplomatieke druk op Azerbeidzjan om deze gevangenen vrij te laten is hoog, zowel vanuit de EU en de OVSE als bilateraal. Het betreft inderdaad, zoals ik schreef in mijn eerdere brieven aan uw Kamer, een schending van het internationaal recht.² De covoorzitters van de OVSE Minsk Groep werken hard achter de schermen om hier beweging in te krijgen. Het is juist van belang om in dialoog te blijven, zoals de recente deals omtrent vrijlating van de 30 gevangenen liet zien. In die dialoog gaat de EU kritische boodschappen niet uit de weg.

Het Oostelijk Partnerschap (OP) is een belangrijk samenwerkingsverband met buurlanden aan de Oostgrens van de EU, waarvan zowel de EU als de buurlanden profiteren, en specifiek de bevolkingen van deze buurlanden. In lijn met de zogeheten *Eastern Partnership Deliverables* heeft het samenwerkingsverband diverse concrete resultaten opgeleverd. In beide landen gaat het onder andere om de invoering van wetten over gendergelijkheid en het opzetten van juridische raamwerken ten aanzien van confiscatie. Er vinden uitwisselingen plaats onder jongeren, studenten en academici. Journalisten worden getraind en het maatschappelijk middenveld wordt versterkt.³ Het kabinet acht het van groot belang dat juist de bevolking van deze samenwerking profiteert.

² Onder andere Kamerstuk 21 501-02, nr. 2375 en verslag Raad Buitenlandse Zaken van 12 juli, Kamerstuk 21 501-02, nr. 2390.

³ Eastern Partnership, 20 DELIVERABLES FOR 2020 Monitoring – State of Play in February 2020, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/monitoring_spring_2020_20_deliverables_for_2020.pdf

Voor verdere resultaten verwijs ik u naar de EU-rapportage hierover.⁴ Hieruit blijkt ook de werking van het conditionaliteits-principe. Met Armenië gaat de samenwerking op deze onderwerpen aanzienlijk verder dan met Azerbeidzjan, aangezien Armenië meer toewijding toont aan hervormingen op het vlak van democratisering, de rechtsstaat en goed bestuur.

Met betrekking tot de vraag omtrent vooruitgang ten aanzien van democratie, goed bestuur en de rechtsstaat is vastgesteld dat Armenië grote stappen vooruit heeft gemaakt sinds de fluwelen revolutie. Zo zijn de recente verkiezingen, net als de verkiezingen van 2018, als «eerlijk en vrij» bestempeld door de waarnemers-missie van de OVSE/ODIHR. De EU heeft, in het kader van het OP, bijna 1 miljoen euro bijgedragen aan de organisatie van deze verkiezingen via het UNDP Elections Basket Fund.⁵ Nederland leverde ook een bilaterale bijdrage van 100.000 euro. Ook op het vlak van corruptiebestrijding is veel vooruitgang zichtbaar. De NGO Freedom House beoordeelt de situatie in Armenië als «deels vrij».

In Azerbeidzjan is er op deze terreinen geen sprake van algehele vooruitgang. Freedom House bestempelt dit land al jaren als «onvrij».⁶ Ook verkiezingen in Azerbeidzjan zijn nog nooit als «eerlijk en vrij» beoordeeld door ODIHR.

De leden van de D66-fractie lezen dat het kabinet zo snel mogelijk een UNESCO-missie op gang wil brengen. Zal dit de Nederlandse inzet zijn in de EU? Hoe kijken de andere lidstaten aan tegen zo'n missie en zijn hier middelen voor gereserveerd? Zo nee, is het kabinet bereid hiervoor middelen vrij te maken? Ligt deze internationale wens al bij de Minsk Groep van de OVSE? Zo nee, kunt u zich daarvoor diplomatiek inspannen?

8. Antwoord van het kabinet

UNESCO is met beide landen in overleg over het organiseren van diverse missies naar de regio met als doel het waarnemen van de staat waarin het cultureel erfgoed zich bevindt. Oorspronkelijk was afgesproken dat de eerste missie in de maand juni zou plaatsvinden. Er is echter tot nu toe geen overeenstemming bereikt met autoriteiten van de beide landen over de details van de missies. De Permanente Vertegenwoordiging van Nederland bij UNESCO heeft regelmatig contact met het UNESCO-secretariaat in Parijs over de stand van zaken. Het onderwerp wordt ook regelmatig in beide landen aan de orde gesteld door de EU. Ook de covoorzitters van de OVSE Minsk Groep hebben meermaals opgeroepen tot het beschermen van religieus en cultureel erfgoed.

III Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie en reactie van de Minister

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister naar de actuele situatie in Azerbeidzjan en Armenië en in Nagorno-Karabach.

⁴ Eastern Partnership, 20 DELIVERABLES FOR 2020 Monitoring – State of Play in February 2020, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/monitoring_spring_2020_20_deliverables_for_2020.pdf

⁵ EEAS, EU SUPPORT TO EARLY NATIONAL ASSEMBLY ELECTIONS IN ARMENIA 2021, https://eeas.europa.eu/sites/default/files/factsheet_armenia_elections_en_final.pdf

⁶ Freedom House, Countries and Territories | Freedom House

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister naar de voortgang van het starten van een onderhandelingstafel om vrede te consolideren en de situatie leefbaar te maken voor alle partijen. Deze leden vragen tevens wie volgens de Minister deel zouden moeten nemen aan een dergelijke onderhandelingstafel. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of de EU hiervoor het initiatief kan nemen. Deze leden vragen de Minister ook of daar dan de grenskwestie besproken zal worden en wat daar nog meer zou moeten worden besproken volgens de Minister.

9. Antwoord van het kabinet

De situatie in de regio is instabiel. Langs de grenzen staan de troepen van Armenië en Azerbeidzjan dicht bij elkaar. Dit vergroot het risico op escalatie. Er zijn regelmatig geweldsincidenten, maar over het algemeen geldt het staakt-het-vuren. Russische vredestroepen zien toe op de handhaving daarvan, en Rusland bemiddelde recent een nieuw staakt-het-vuren. Het meeste werk van de OVSE Minsk Groep vindt, vanwege de grote gevoeligheid, achter de schermen plaats. Dit maakt het moeilijk om in detail te spreken over de voortgang. De covoorzitters van de OVSE Minsk Groep publiceerden op 29 juli jl. een nieuwe verklaring waarin zij Armenië en Azerbeidzjan oproepen tot de-escalatie en een terugkeer naar de onderhandelingstafel. De EU en Nederland blijven er bij alle partijen op aandringen dat deze onderhandelingen zo snel mogelijk starten onder de auspiciën van de OVSE Minsk Groep. Zij zijn het enige internationaal erkende bemiddelingsmechanisme. De EU is graag bereid een ondersteunende rol te spelen en heeft dit aanbod ook gedaan aan de covoorzitters van de OVSE Minsk Groep. De incidenten rondom de grenzen zouden hier ook besproken moeten worden, aangezien deze verbonden zijn met het conflict en een groot risico vormen voor de veiligheid van de burgers in de regio. Tijdens het bezoek van de voorzitter van de Europese Raad Charles Michel aan Armenië en Azerbeidzjan op 17 en 18 juli jl. is ook gesproken over de grenskwesties. De EU heeft haar ondersteuning bij onderhandelingen alsook het delen van expertise aangeboden.

De gesprekspartners van de Minsk Groep vinden het te vroeg voor het starten van onderzoek (gewijzigde motie van de leden Omtzigt en Van Helvert, Kamerstuk 21 501-02, nr. 2234), waar internationaal wel om wordt verzocht. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of er inderdaad sinds december niet voldoende voortgang is geboekt om tot onderzoek over te gaan. Voorts vragen deze leden aan de Minister aan te geven welke acties de OVSE Minsk Groep wél heeft ondernomen en tegen welke barrières ze lopen. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of er niet bilaterale acties van EU-lidstaten kunnen worden geïnitieerd om een onderhandelingsproces in werking te zetten. Deze leden vragen de Minister naar wat haar inschatting is om een besluit van de VN Veiligheidsraad op basis van hoofdstuk VII van het VN-Handvest te realiseren, wat niet realistisch wordt geacht door de gesprekspartners, en of de Minister bereid is dit wel bij de VN aan te kaarten. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of ook andere instellingen, organisaties of landen tot onderzoek kunnen overgaan wanneer de Minsk Groep onderzoek blijft afhouden, en als dat niet het geval is waarom niet, en wanneer dat wel het geval is welke instellingen het betreft.

10. Antwoord van het kabinet

Het kabinet zal zich blijven hard maken voor het belang van onafhankelijk onderzoek en *accountability*, maar geen stappen ondernemen die ingaan tegen de inzet van de covoorzitters van de OVSE Minsk Groep. Bemiddeling omtrent dit conflict ligt bij hen.

Met betrekking tot de vraag over een besluit van de VN Veiligheidsraad: aangezien de covoorzitters van de OVSE Minsk Groep alle drie permanent lid zijn van de VN Veiligheidsraad, acht ik de haalbaarheid van een besluit van de VN Veiligheidsraad op basis van hoofdstuk VII van het VN-Handvest gering.

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister in hoeverre er zicht is op de situatie van de Armeense krijgsgevangenen en vragen de Minister of er waarnemingsmissies plaatsvinden. Wanneer dat niet het geval is zouden er dan EU-waarnemers naar de locaties van de Armeense krijgsgevangenen gestuurd kunnen worden, zo vragen deze leden.

11. Antwoord van het kabinet

Voor wat betreft de krijgsgevangenen betreft dit primair de rol van het Internationale Comité van het Rode Kruis (ICRC). Deze onafhankelijke organisatie bezoekt gevangenen die vastzitten naar aanleiding van het conflict en spreekt met de Azerbeidzjaanse autoriteiten. Het is niet gebruikelijk dat andere landen gevangenen bezoeken, tenzij het gaat om het bieden van consulaire hulp aan eigen onderdanen. De toezichthoudende comités, die onder het Europees Antifolterverdrag en het Optioneel Protocol onder het VN-Antifolterverdrag zijn opgericht, zijn gerechtigd uit eigen beweging detentiecentra in Verdragstaten te bezoeken, waaronder in Azerbeidzjan. Andere waarnemers kunnen slechts toegang krijgen indien Azerbeidzjan daarvoor toestemming verleent.

IV Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie en reactie van de Minister

De leden van de Tweede Kamerfractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van de brieven van 16 juni en 7 juli jl. van de Minister over het conflict tussen Armenië en Azerbeidzjan. Zij hebben naar aanleiding daarvan enkele vragen.

Onpartijdigheid

Deze leden begrijpen dat Nederland zich onpartijdig wil opstellen in het conflict. Dat is terecht. Zij vragen zich echter af wat onpartijdigheid precies betekent volgens de Minister:

- Betekent dit dat alle acties van de betrokken partijen gelijk gewaardeerd en beoordeeld worden, ook al zijn de acties ongelijk?
- Met andere woorden, betekent onpartijdigheid dat in de visie van de Minister beide partijen per definitie evenveel schuld dragen in het conflict?
- Zijn de mensenrechtenschendingen, die volgens de Minister door beide partijen zijn gedaan, van gelijke aard en omvang?

In de visie van de leden van de ChristenUnie-fractie betekent onpartijdigheid dat beide partijen volgens dezelfde normen beoordeeld worden en dit zou ertoe kunnen leiden dat daaruit de conclusie volgt dat een van

de beide partijen meer schuld draagt dan de andere. Is dit in de visie van de Minister mogelijk?

12. Antwoord van het kabinet

Het kabinet oordeelt niet over welke partij hoeveel schuld heeft. Dit is onmogelijk vast te stellen gezien de complexiteit en de lange geschiedenis van dit conflict. Bovendien ontbreekt onafhankelijke bevestigde informatie en spreken de partijen elkaar tegen. De partijen worden wel individueel aangesproken op eigen verantwoordelijkheden; zo wordt Azerbeidzjan aangesproken op de krijgsgevangenen die nog vastzitten.

Het valt de leden van de ChristenUnie-fractie vervolgens op dat de Minister in de onpartijdige beschrijving van het conflict wel de 680.000 gevluchte Azerbeidzjanen noemt, maar niet de 400.000 gevluchte Armeniërs. Ook de pogroms tegen Armeniërs in Azerbeidzjaanse steden worden niet genoemd in de voorgeschiedenis. Is de Minister van mening dat deze voorgeschiedenis niet van directe relevantie is voor het huidige conflict? Erkent de Minister overigens dat Armeniërs al eeuwen in het gebied dat later Azerbeidzjan is geworden, wonen? Schat u in dat de Armeense inwoners van Nagorno-Karabach veilig zouden zijn als het gebied door de Azerbeidzjaanse regering bestuurd zou gaan worden?

13. Antwoord van het kabinet

De korte beschrijving van de geschiedenis is geenszins uitputtend. Het kabinet erkent dat de lange voorgeschiedenis relevant is en maakt dat de huidige situatie complex is, zoals in de brief is beschreven. Het klopt dat er al lange tijd Armeniërs in het betreffende gebied wonen en er op verschillende momenten en aan verschillende kanten mensen ontheemd geraakt zijn. Het is duidelijk dat er nog een lange weg van verzoening en opbouw van vertrouwen te gaan is, alvorens de bevolkingen in vrede en rust samen kunnen leven.

De Minister geeft aan het EU-beleid te willen volgen ten aanzien van het conflict, maar de leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat dan de inbreng van Nederland is in dit beleid, aangezien het EU-beleid toch mede beïnvloed wordt door Nederland?

14. Antwoord van het kabinet

Nederland draagt actief bij aan het EU-beleid. De Nederlandse inbreng in de EU volgt de lijnen die ik heb beschreven in voorgaande brieven aan uw Kamer.⁷ Prioriteit is de vrijlating van de krijgsgevangenen en het vinden van een duurzame en vreedzame oplossing voor het conflict onder de auspiciën van de OVSE Minsk Groep.

Speelt het voor de Minister nog een rol in de beoordeling van het conflict dat Armenië een zich ontwikkelende democratie is, met persvrijheid, waar een begin is gemaakt met corruptiebestrijding, en Azerbeidzjan al vele jaren door dezelfde dictatoriale familie geregeerd wordt, en het land bekend staat om wijdverbreide corruptie? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?

⁷ Onder andere Kamerstuk 21 501-02, nr. 2375.

15. Antwoord van het kabinet

De steun die de EU biedt aan de landen van het Oostelijk Partnerschap is gekoppeld aan het tempo van de hervormingen met betrekking tot democratisering, goed bestuur en rechtsstaat. Dat betekent *more-for-more*, om partnerlanden die goede voortgang maken een stimulans te bieden, en *less-for-less* waar dat niet het geval is. In dit opzicht wordt Armenië beloond voor de stappen die het land maakt op het gebied van democratisering en de rechtstaat. Zoals gezegd worden landen individueel aangesproken op eigen verantwoordelijkheden, ook op het vlak van mensenrechten en corruptie. Dit laat onverlet dat zonder medewerking van beide landen een duurzame oplossing van dit conflict onbereikbaar is. De inzet van de Nederlandse regering is daarop gericht.

Krijgsgevangenen

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe het inmiddels staat met de vrijlating van krijgsgevangenen. Hoeveel Azerbeidzjanen worden er momenteel nog door Armenië vastgehouden en hoeveel Armeniërs door Azerbeidzjan? Vindt de Minister het geoorloofd als er over de vrijlating van de krijgsgevangenen onderhandeld wordt? Heeft de Minister tijdens de Raad in juni opgeroepen tot vrijlating van de krijgsgevangenen? Op welke manier dringt de EU nu aan op onmiddellijke vrijlating? Welke drukmiddelen worden daarvoor ingezet?

16. Antwoord van het kabinet

Ik verwijs u naar het antwoord op vraag 1. Het feit dat er nog steeds Armeense krijgsgevangenen in hechtenis zitten keur ik af. Nederland en de EU blijven aandringen op onmiddellijke vrijlating van de resterende krijgsgevangenen overeenkomstig het internationaal recht. Dat doet de EU door middel van dialoog tot op het hoogste niveau. Zo bracht de voorzitter van de Europese Raad Charles Michel dit op tijdens zijn bezoek aan Armenië en Azerbeidzjan op 17 en 18 juli jl. Nederland en de EU zullen Azerbeidzjan blijven oproepen tot het zo snel mogelijk vrijlaten van alle Armeense krijgsgevangenen.

En marge van de Raad Buitenlandse Zaken in juni heb ik dit onderwerp bilateraal ter sprake gebracht en uitvoering gegeven aan de motie. Dit heb ik niet plenair gedaan, aangezien dit onderwerp niet op de agenda stond, zoals ik tijdens het debat aan uw Kamer meedeelde. Ik bracht dit onderwerp wel bilateraal op zoals in het gesprek met mijn Franse collega Le Drian. Zoals reeds gerapporteerd heb ik tijdens de Raad Buitenlandse Zaken van 12 juli, conform de motie van het lid Eppink c.s.⁸, wel plenair nogmaals opgeroepen tot de onmiddellijke vrijlating van Armeense krijgsgevangenen in lijn met het internationaal recht.

Onderzoek oorlogsmisdaden

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen zich af wat de laatste ontwikkelingen in de OVSE Minsk Groep zijn. Kan de Minister daar een actuele beschrijving van geven? Begrijpen deze leden goed dat de Minsk Groep een onafhankelijk onderzoek naar oorlogsmisdaden nu niet behulpzaam acht? Wanneer zou dat wel een goed moment zijn volgens de

⁸ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2370.

Minister? Is de Minister het met deze leden eens dat met het verstrijken van de tijd zo'n onderzoek steeds moeilijker zal worden? Klopt het dat Armenië wel heeft ingestemd met zo'n onderzoek, maar Azerbeidzjan niet? Welke conclusies verbindt de Minister daaraan?

17. Antwoord van het kabinet

Het meeste werk van de OVSE Minsk Groep vindt, vanwege de grote gevoeligheid, achter de schermen plaats. Het kabinet heeft gesprekken gevoerd met verschillende landen, waaronder met covoorzitters van de OVSE Minsk Groep. Daaruit is een duidelijk beeld ontstaan dat men het nu initiëren van een internationaal onafhankelijk onderzoek naar oorlogsmisdaden niet behulpzaam acht. De focus gaat nu uit naar onderhandelingen over een duurzame oplossing. In algemene zin onderschrijft Nederland het belang van *accountability* en zou een dergelijk onderzoek op termijn plaats moeten vinden. Er zijn geen concrete voorstellen gedaan ten aanzien van een onderzoek. Armenië heeft inmiddels aangegeven open te staan voor een dergelijk onderzoek. Azerbeidzjan heeft, voor zover bekend, het idee niet afgewezen. Er zou nadrukkelijk akkoord nodig zijn van beide partijen, inclusief overeenstemming over de details, het tijdsframe en wie het onderzoek uitvoert. Azerbeidzjan wijst regelmatig publiekelijk op mogelijke oorlogsmisdaden die tijdens de Eerste Karabach-oorlog zouden hebben plaatsgevonden. De kans op overeenstemming over dergelijke zaken wordt klein geacht. Daarbij wordt als voorbeeld verwezen naar de moeizame discussie omtrent het opzetten van een missie door UNESCO vanwege beschuldigingen van beschadiging en vernietiging van cultureel en religieus erfgoed. Zowel Armenië als Azerbeidzjan hebben interstatelijke klachten ingediend bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, en daarbij bewijsstukken aangeleverd. Verschillende NGO's hebben reeds bewijzen verzameld.

Reis naar Shushi

Klopt het overigens dat de covoorzitters van de OVSE Minsk Groep zich gedistantieerd hebben van de reis van Shushi die Azerbeidzjan heeft georganiseerd, maar dat de Nederlandse ambassadeur daar niettemin aan deelgenomen heeft? Waarom heeft Nederland de lijn van de Minsk Groep niet gevolgd? Deze leden hadden begrepen dat de Minister de lijn van de Minsk Groep wil volgen. Waarom is dat op dit punt niet gebeurd? Kan de Minister de Kamer een verslag van deze reis sturen, en zo ja, wanneer?

18. Antwoord van het kabinet

Frankrijk, Rusland en de VS hebben niet deelgenomen aan het bezoek aan Fuzuli en Shusha/Shushi. Dit werd pas kort tevoren bekend en zij hebben dit niet vooraf toegelicht. Het klopt dat de Nederlandse ambassadeur aan de reis heeft deelgenomen, evenals vele andere ambassadeurs waaronder de ambassadeurs van Zweden, Japan, Israël, Zwitserland, Italië en Griekenland. Het is in algemene zin gebruikelijk dat ambassadeurs zich breed laten informeren, ook door de overheid van landen waar zij geaccrediteerd zijn. Nederland is zich bewust van het feit dat dit bezoek door de Azerbeidzjaanse autoriteiten is georganiseerd. Niettemin had het bezoek toegevoegde waarde omdat met eigen ogen de situatie kon worden gezien. Ook uw Kamer heeft in eerder stadium verzocht dat de Nederlandse ambassadeur ter plaatse zou gaan om zelf zaken te aanschouwen. Nederland en de EU

ondersteunen de OVSE Minsk Groep en blijven dat doen. Deelname aan dit bezoek staat hier los van. Graag doen wij u hierbij kort verslag van de reis naar Fuzuli en Shusha/Shushi.

De reis vond plaats op 9 en 10 juli. Op 9 juli werden in Fuzuli het vliegveld in aanbouw en de elektriciteitscentrale bezocht. In Shusha/Shushi werd de groep per bus en te voet rondgeleid door de stad, waarbij onder meer werden bezocht: het centrale plein, de Saatli-moskee, Natava's huizencomplex, de Khan Gizi-bron, Shusha's/Shushi's kasteelmuren, Yukhari Govhar Aga-moskee, Ashagi Govhar Aga-moskee, Mehmandarov's complex, het gebied met overblijfselen van Panahali Khan's paleis, de Ghazanchet-sotskathedraal en het gebouw van de «Realni»-school. Op 10 juli werd een uitzichtspunt bezocht (Jidir Duzu), waarna werd teruggereisd naar Bakoe. Tijdens het bezoek werd de impact van de oorlogshandelingen zichtbaar. Er is daarnaast veel sprake van verval. Enkele moskeeën leken nog in goede staat. De restauratiewerkzaamheden werden getoond. Het bezoek bevestigde nogmaals hoe belangrijk het is dat er zo spoedig mogelijk een onafhankelijke UNESCO-missie naar het gebied afreist. Dit bezoek bood eveneens de gelegenheid om te spreken over de noodzaak van onderhandelingen over een langdurig vredesakkoord onder de auspiciën van de OVSE Minsk Groep.

Grensafbakening

Kan de Minister aangeven of er zich nog steeds Azerbeidzjaanse troepen bevinden aan de Armeense kant van de grens zoals die bekend is uit de tijd van de Sovjet-Unie? Klopt het dat de Minister en de EU de stellingname van de Armeense Minister-President Pashinyan steunen, dat de grensafbakening aan de onderhandelingstafel moet worden opgelost? Klopt het dat Azerbeidzjan niet instemt met zijn voorstel dat (troepen van) beide landen zich – in spiegelbeeld – van het grensgebied terugtrekken, en er vervolgens grensbewaking wordt ingesteld, waarna men om tafel gaat?

19. Antwoord van het kabinet

Voor zover bekend bevinden Azerbeidzjaanse troepen zich in een grensgebied dat volgens bepaalde kaarten uit de tijd van de Sovjet-Unie aan Armenië zou toebehoren. Azerbeidzjan hanteert andere kaarten die het tegengestelde zouden aantonen. Het klopt dat de EU meermaals heeft opgeroepen dat grensafbakening aan de onderhandelingstafel moet geschieden. Ik verwijs u daarbij naar de EU-verklaring van 28 mei.⁹ Die oproep onderschrijft het kabinet volledig. Het is correct dat de Armeense premier een voorstel heeft gedaan. De exacte details van dit voorstel zijn niet bekend. Voor zover bekend is Azerbeidzjan nog niet akkoord met dit voorstel.

Hoe beoordeelt u de opstelling van beide landen in het conflict? Vindt u dat de EU druk moet uitoefenen om beide partijen aan de onderhandelingstafel te krijgen? Zo ja, hoe?

⁹ Armenia/Azerbaijan: Statement by the Spokesperson on recent developments on the border – European External Action Service (europa.eu)

20. Antwoord van het kabinet

De inspanningen voor het vinden van een duurzame politieke oplossing van het conflict staan onder leiding van de OVSE Minsk Groep, maar uiteraard is het van belang dat de EU zich hier actief toe verhoudt. Het is derhalve goed dat de voorzitter van de Europese Raad Charles Michel recent een bezoek bracht aan Armenië (17 juli jl.) en Azerbeidzjan (18 juli jl.) om over het vinden van een duurzame politieke oplossing van het conflict te spreken. Ook de EU Hoge Vertegenwoordiger Borrell spreekt zich hier regelmatig voor uit, onder andere via diverse verklaringen. Voorts brengt de speciale vertegenwoordiger van de EU voor de Kaukasus Toivo Klaar frequent bezoeken aan de beide landen. Na de recente geweldsincidenten van eind juli, waarbij gewonden en dodelijke slachtoffers vielen, sprak Klaar met de Ministers van Buitenlandse Zaken van beide landen. Hij heeft hierbij wederom dringend opgeroepen tot de-escalatie en onderhandelingen. Over de opstelling van beide landen in het conflict verwijs ik u naar de Kamerbrief van 16 juni jl.¹⁰

Oostelijk Partnerschap

Tot slot zouden deze leden willen weten wat de conditionaliteit in het Oostelijk Partnerschap concreet voor gevolgen heeft ten aanzien van Armenië en Azerbeidzjan. Leidt verschillend gedrag tot verschillende gevolgen, en zo ja, welke?

21. Antwoord van het kabinet

De steun die de EU biedt aan de landen van het Oostelijk Partnerschap, financieel of anderszins, is gekoppeld aan voorwaarden over het tempo van de hervormingen met betrekking tot goed bestuur en rechtsstaat. Dat betekent *more-for-more*, om partnerlanden die goede voortgang maken een stimulans te bieden. Maar het betekent ook *less-for-less*: waar de voortgang beneden de maat is of zelfs terugval optreedt, moet het steunpakket worden herzien door bijvoorbeeld assistentie te verschuiven van de overheid naar maatschappelijke organisaties. Nederland hecht sterk aan dit principe. Conditionaliteit is een factor in het feit dat Azerbeidzjan momenteel veel minder EU-steun ontvangt dan Armenië. Voor zowel Armenië als Azerbeidzjan geldt dat zij commitment moeten blijven tonen aan de hervormingsagenda om in de toekomst op inhoudelijke en financiële steun van de EU te kunnen blijven rekenen.

¹⁰ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2375.