



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Het Conflict in Oekraïne en het bezettingsrecht

Zwanenburg, M.C.

Publication date

2023

Document Version

Final published version

Published in

Militair Rechtelijk Tijdschrift

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Zwanenburg, M. C. (2023). Het Conflict in Oekraïne en het bezettingsrecht. *Militair Rechtelijk Tijdschrift*, 116(1), 22-32. https://puc.overheid.nl/doc/PUC_737625_11/1/#58d82dbb-087a-4d25-8bcc-101388f0ab59

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.



Ministerie van Defensie

Militair Rechtelijk Tijdschrift – Jaargang 116 – 2023 – aflevering 1 Special 'De oorlog in de Oekraïne'

Versie 1

Dit document is gepubliceerd door MRT op het publicatie platform voor uitvoering (PUC). Dit document is een afdruk van de originele versie die is te vinden op: http://puc.overheid.nl/doc/PUC_737625_11. Controleer altijd of u de actuele versie in handen hebt.

Het Conflict in Oekraïne en het bezettingsrecht

Bijdrage – Beschouwing

Het Conflict in Oekraïne en het bezettingsrecht

Door prof. dr. M.C. Zwanenburg¹

Inleiding

Sinds de inval van Rusland in Oekraïne op 24 februari 2022 is er in de media veel aandacht voor de toepassing van het Humanitair Oorlogsrecht (HOR) op het conflict. Verreweg de meeste aandacht gaat uit naar de toepassing van regels die de vijandelijkheden reguleren, zoals het beginsel van onderscheid en de verplichting om voorzorgsmaatregelen te nemen bij het uitvoeren van aanvallen. Er is veel minder aandacht voor de toepassing van het bezettingsrecht. Het bezettingsrecht is dat deel van het HOR dat regels bevat voor een bezetting door de ene staat van het geheel of een deel van het grondgebied van een andere staat. Op het eerste gezicht lijkt het er op dat Rusland een deel van Oekraïne bezet, en dat het bezettingsrecht dus relevant is. Als dat inderdaad het geval is, bevat dat recht een aantal regels dat belangrijke gevolgen heeft voor wat de verschillende partijen bij het conflict aan rechten en verplichtingen hebben in het bezet gebied.

Deze rechten en verplichtingen zijn met name vastgelegd in het Haags Landoorlogreglement uit 1907 (HLOR) en het vierde Verdrag van Genève uit 1949 (Geneva Convention IV, GC IV). Het HLOR is een bijlage bij het Verdrag nopens de wetten en gebruiken van oorlog te land, dat doorgaans het vierde Verdrag van Den Haag wordt genoemd. Het vierde Verdrag van Genève is gericht op de bescherming van burgers tijdens gewapend conflict. Rusland en Oekraïne zijn allebei partij bij zowel het HLOR als bij GC IV, zodat deze verdragen van toepassing zijn op het conflict. Hetzelfde geldt voor het eerste Aanvullend Protocol bij de Verdragen van Genève uit 1977 (AP I), dat ook enkele bepalingen bevat die relevant zijn voor bezetting.

Dit artikel zal ingaan op de vraag of er inderdaad sprake is van bezetting door Rusland in Oekraïne, en daarmee van toepasselijkheid van het bezettingsrecht. Geconcludeerd zal worden dat het bezettingsrecht inderdaad van toepassing is in delen van Oekraïne. Op basis daarvan zal de toepassing van een aantal kernregels van het bezettingsrecht op de situatie in die gebieden worden besproken. Specifiek zal worden stilgestaan bij annexatie van bezet gebied, bestuur van bezet gebied, omgang met publiek en privébezit, gedwongen arbeid en rekrutering, en deportatie. Het artikel sluit af met enkele conclusies.

Is er sprake van bezetting in Oekraïne?

Voor de toepassing van het bezettingsrecht is allereerst vereist dat er sprake is van een bezetting in de zin van het HOR. De vier verdragen van Genève en AP I bevatten geen definitie van 'bezetting'. Het HLOR doet dat wel. Artikel 42 HLOR bepaalt, in de officiële taal van dat verdrag:

'Un territoire est considéré comme occupé lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie.

L'occupation ne s'étend qu'aux territoires où cette autorité est établie et en mesure de s'exercer.'

Het is algemeen geaccepteerd dat deze definitie geldt voor het HOR als geheel, en dus ook voor de toepassing van de verdragen van Genève en AP I.² Dit is bevestigd door het Internationaal Gerechtshof in het advies over de Muur³ en in de *Armed Activities* zaak.⁴ In de laatste zaak stelde het Hof vast dat de definitie in Artikel 42 HLOR gewoonterecht vormt.⁵

1 Marten Zwanenburg is hoogleraar militair recht aan de Faculteit Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie en aan de Universiteit van Amsterdam. De auteur is dr. Hanne Cuyckens dankbaar voor commentaar op een eerdere versie van dit artikel, en Damien Kolfoort voor redactionele hulp.

2 E. Benvenisti, *The International Law of Occupation*, Oxford: Oxford University Press 2012.

3 IGH 9 juli 2004, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, p. 136, par. 78 en 89

4 IGH 19 december 2005, *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, p. 168, par. 172-174.

5 IGH 19 december 2005, *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, p. 168, par. 172.

Uit deze definitie volgt dat er sprake is van een bezetting als aan drie voorwaarden is voldaan:

1. Troepen van een staat zijn aanwezig op het grondgebied van een andere staat zonder instemming van die laatste;
2. De bezettende mogendheid is in staat om zijn gezag uit te oefenen in het bezette gebied;
3. De oorspronkelijke regering van het bezette gebied is niet langer in staat om zijn gezag uit te oefenen in het bezette gebied.

De laatste twee criteria worden vaak samengevat als het vereiste dat de bezettende mogendheid 'effectieve controle' heeft over het gebied.⁶ De beoordeling of er sprake is van een bezetting is een feitelijke beoordeling.⁷ Dat wil zeggen dat deze moet worden gemaakt op basis van de feitelijke omstandigheden. Het is daarbij irrelevant of de bezettende mogendheid zichzelf beschouwt als bezettende mogendheid of dat een andere entiteit dat doet. Een formele verklaring is bovendien niet vereist.⁸ Een staat kan een gebied direct ofwel indirect bezetten. In het eerste geval is het de krijgsmacht van de staat die gebied bezet. In het tweede geval is het een gewapende groep die niet als zodanig tot de krijgsmacht van de staat behoort die gebied bezet in naam van de staat. Dit wordt ook wel 'occupation by proxy' of 'proxy occupation' genoemd.⁹ Het is omstreden wanneer precies sprake is van een indirecte bezetting.¹⁰ Vast staat dat de gewapende groep effectieve controle moet uitoefenen over een gebied, net als is vereist voor een directe bezetting. Er zijn echter verschillende opvattingen over hoe nauw de band moet zijn tussen de gewapende groep enerzijds en de staat die als bezettende mogendheid geldt anderzijds voordat sprake is van een indirecte bezetting. Volgens sommigen moet er sprake zijn van 'effectieve controle' van de staat over de gewapende groep.¹¹ Volgens deze zienswijze moet er dus sprake zijn van a) effectieve controle over gebied door een gewapende groep en b) effectieve controle van de staat over de gewapende groep. Volgens een andere zienswijze, die wordt gedeeld door onder andere het Internationaal Comité van het Rode Kruis, is naast effectieve controle over gebied slechts vereist dat de staat 'overall control' heeft over de gewapende groep.¹² Er is eerder sprake van 'overall' controle dan van effectieve controle. Voor het eerste is volgens de Appeals Chamber van het Joegoslavië-tribunaal slechts vereist dat een staat 'Has a role in organising, coordinating or planning the military actions of the military group, in addition to financing, training and equipping or providing operational support to that group.'¹³

Zoals gezegd, is er geen overeenstemming over welke van de twee zienswijzen de correcte is.¹⁴ Wel is het zo dat er in de literatuur relatief veel steun is voor de zienswijze dat slechts 'overall control' nodig is.¹⁵ Wanneer bovenstaande wordt toegepast op de situatie in Oekraïne, kan allereerst worden beargumenteerd dat, als wordt geaccepteerd dat het voor 'proxy occupation' voldoende is dat Rusland 'overall control' had over de zelfbenoemde autoriteiten in de gebieden in het oosten van Oekraïne, er al voor de inval op 24 februari

6 H. Cuyckens, *Revisiting the Law of Occupation*, Leiden: Brill/Nijhoff 2018, p. 24

7 M. Zwanenburg, 'The Law of Occupation Revisited', in: T. McCormack & J.K. Kleffner (red.), *Yearbook of International Humanitarian Law* (volume 10), Den Haag: T.M.C. Asser Press 2007, p. 121.

8 Cuyckens 2018, p. 22.

9 Zie ook M. Sassoli, 'Application of IHL by and to Proxies: The 'Republics' of Donetsk and Luhansk', *Articles of War* 3 maart 2022, lieber.westpoint.edu.

10 Zie ook N. Kalandarishvili-Mueller, *Occupation and Control in International Humanitarian Law*, Londen; New York: Routledge 2021, p. 53-89.

11 Zie o.a. Benvenuti 2012, p. 61-62.

12 Zie o.a. ICRC, *Commentary on the Second Geneva Convention*, New York: Cambridge University Press 2017.

13 ICTY 15 juli 1999, *The Prosecutor v. Dusko Tadić* (Case No. IT-94-1), par. 137.

14 Zie o.a. M. Zwanenburg, 'The Requirement of Effective Control in the Law of Occupation,' in: R. Bartels e.a. (red.), *Military Operations and the Notion of Control under International Law*, Den Haag T.M.C. Asser Press 2021, p. 274-277.

15 Zie M. Sassoli, 'Application of IHL by and to Proxies: The 'Republics' of Donetsk and Luhansk', *Articles of War* 2022, voor de conclusie dat dit het meerderheidsstandpunt is. Zie voor schrijvers die dit standpunt steunen o.a. T. Ferraro, 'Determining the Beginning and End of an Occupation under International Humanitarian Law', *International Review of the Red Cross* (94) 2012, afl. 885.

2022 sprake was van een bezetting.¹⁶ Dit vanwege de Russische rol in het (militaire) optreden van die autoriteiten. Na de inval in februari 2022 is er zeker sprake van een bezetting, ditmaal niet indirect maar direct door Rusland. Allereerst kan worden vastgesteld dat Rusland op Oekraïens grondgebied aanwezig is zonder de instemming van de rechtmatige regering in Kiev. Dat die instemming er niet is, blijkt onder andere uit het feit dat het gebied waar Rusland zich bevindt door die regering wordt aangeduid als 'tijdelijk bezet gebied'.¹⁷ Daarmee is aan de eerste voorwaarde voldaan die hierboven is genoemd voor het bestaan van een bezetting. Ook aan de andere twee voorwaarden lijkt voldaan. Ten eerste is Rusland in staat om gezag uit te oefenen in het gebied. Dit blijkt niet alleen uit de aanwezigheid van Russische militaire eenheden in het gebied, maar ook bijvoorbeeld uit het feit dat Rusland bestuurders heeft aangesteld van het gebied.¹⁸ Dat laatste is overigens geen vereiste voor het bestaan van een bezetting. Waar het om gaat is dat de bezettende mogendheid in staat is om zijn gezag uit te oefenen, niet dat hij dat ook daadwerkelijk doet. Het gaat dus om *potentiële* controle.¹⁹ Als gevolg van het feit dat Rusland controle uitoefent in bepaalde gebieden is de regering in Kiev niet meer in staat dat te doen, waarmee aan het derde criterium is voldaan. Geconcludeerd kan dus worden dat Rusland delen van Oekraïne bezet in de zin van het bezettingsrecht.²⁰ Hierbij moeten twee opmerkingen worden gemaakt.

De eerste opmerking is dat de erkenning van de onafhankelijkheid en daaropvolgende annexatie van delen van Oekraïne door Rusland geen gevolgen hebben voor de conclusie dat Rusland een bezettende mogendheid is. Rusland had op 21 februari 2022 de Donetsk Peoples' Republic (DPR) en Luhansk Peoples' Republic (LDR) erkend als zelfstandige staten. Op 29 september 2022 tekende President Poetin twee decreten waarmee hij ook de regio's Kherson en Zaporizhia erkende als onafhankelijke staten.²¹ De volgende dag annexeerde Rusland alle vier de regio's. Als de vier regio's inderdaad onafhankelijke staten waren geworden, dan zouden ze volgens het internationaal recht ervoor kunnen kiezen om deel te worden van Rusland. In dat geval zou er geen sprake (meer) zijn van een bezetting door Rusland. Hiervan is echter geen sprake. In de eerste plaats hadden de betreffende regio's geen recht om zich af te scheiden van Oekraïne. Dit recht hadden zij uiteraard niet onder nationaal Oekraïens recht, maar ook niet onder het internationaal recht.²² Dat laatste recht gaat uit van de territoriale integriteit van een staat, dat wil zeggen de onveranderlijkheid van de grenzen van een staat zo lang de regering van die staat niet instemt met die verandering.²³ Een mogelijke uitzondering daarop vormt het recht op '*remedial secession*' van een volk, wat echter een zeer omstreven recht is.²⁴ Dit recht houdt nauw verband met het recht op zelfbeschikking van volkeren. Dit is een recht waar President Poetin naar verwees in zijn toespraak bij gelegenheid van het tekenen van verdragen over toetreding van de Oekraïense regio's tot de Russische Federatie.²⁵ In beginsel moet dit recht worden uitgeoefend binnen de bestaande grenzen van de staat waarbinnen het volk zich bevindt (interne zelfbeschikking). Er wordt echter wel bepleit dat in specifieke gevallen een volk het recht heeft om zich af te scheiden van die staat wanneer binnen de grenzen van die staat geen invulling kan worden gegeven aan het recht op zelfbeschikking. Een dergelijke afscheiding is dan een '*remedial secession*'.

16 OVSE, *Report on Violations of International Humanitarian Law and Human Rights Law, War Crimes and Crimes against Humanity Committed in Ukraine since 24 February 2022*, 13 april 2022, p. 7; N. Kalandarishvili-Mueller, 'Russia's 'Occupation by Proxy' of Eastern Ukraine – Implications under the Geneva Conventions', *Just Security* 22 februari 2022.

17 Zie bijvoorbeeld Ministerie van Buitenlandse Zaken van Oekraïne, *Statement of the Ministry of Foreign Affairs on Russia's Sham Referendums*, 28 september 2022.

18 Zie 'Vooral Russen Benoemd op Bestuursfuncties in de Bezette Gebieden', raamoprusland.nl, 6 oktober 2022.

19 Zie o.a. Cuyckens 2018, p. 26.

20 Dit is ook de conclusie van de onderzoekscommissie die is ingesteld door de Mensenrechtenraad van de VN om onderzoek te doen naar schendingen van mensenrechten en het HOR in Oekraïne. Zie VN document A/77/3737, 18 oktober 2022, p. 13.

21 Tass Politics, september 2022.

22 Zie o.a. J. Miklasová, 'Russia's Recognition of the DPR and LPR as Illegal Acts under International Law', *Völkerrechtsblog* 24 februari 2022.

23 A. Nollkaemper, *Kern van het Internationaal Publiekrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2019, p. 76.

24 Zie o.a. K. del Mar, 'The Myth of Remedial Secession', in: D. French (red.), *Statehood and Self-Determination: Reconciling Tradition and Modernity in International Law*, Cambridge: Cambridge University Press 2013, 79.

25 Toespraak van President Poetin, 30 september 2022, en.kremlin.ru/events/president/news/69465.

Met andere woorden, het is een remedie om invulling te geven aan het recht op zelfbeschikking. Volgens de Nederlandse regering is een dergelijke afscheiding toegestaan:

'indien (a) het interne zelfbeschikkingsrecht langdurig en op grove wijze wordt geschonden en alle mogelijkheden zijn uitgeput om het zelfbeschikkingsrecht binnen de internationale grenzen van de staat te verwezenlijken, of (b) de fundamentele rechten van de mens op massale en grove wijze worden geschonden.'²⁶

In het geval van de vier regio's in Oekraïne was echter geen sprake van een van beide situaties. Noch werd het interne zelfbeschikkingsrecht langdurig en op grove wijze geschonden, noch was er sprake van massale en grove schending van mensenrechten. De regio's hadden dus geen recht op eenzijdige afscheiding. Erkenning van zo'n afscheiding door Rusland was alleen daarom al in strijd met het internationaal recht. Dat geldt des te meer voor annexatie door Rusland. Er zijn nog meer redenen waarom de erkenning en annexatie in strijd zijn met het internationaal recht. Het voert te ver om die in het kader van dit artikel verder te bespreken. Bij één daarvan, schending van het interstatelijk geweldverbod, wordt wel in de volgende paragraaf kort stilgestaan.

De tweede opmerking is dat de grenzen van het door Rusland bezette gebied niet stabiel zijn. Tijdens het conflict in Oekraïne verschuift de frontlijn, en ook de grens van het gebied waarover Rusland effectieve controle uitoefent, regelmatig. Een goed voorbeeld daarvan is het tegenoffensief dat Oekraïne op 6 september 2022 startte. Binnen enkele weken wist het duizenden vierkante kilometers gebied te heroveren. Het spreekt voor zich dat dit heroverde gebied niet langer bezet is. De drie bovengenoemde criteria vormen niet alleen de test voor het bestaan van een bezetting, maar ook voor het einde ervan.²⁷ Wanneer Rusland niet langer effectieve controle uit kan oefenen over een bepaald gebied, is dat gebied niet langer bezet.

De verhouding tussen bezetting en annexatie

Eén van de grondbeginselen van het bezettingsrecht is dat de bezettende mogendheid bezet gebied niet mag annexeren.²⁸ Dit is niet met zoveel woorden in het bezettingsrecht zelf neergelegd, maar vloeit voort uit de soevereiniteit van de bezette staat en het verbod op interstatelijk geweldgebruik. Het verbod op interstatelijk geweldgebruik is neergelegd in Artikel 2 (4) van het VN-Handvest en vormt ook een regel van internationaal gewonterecht. Volgens het Internationaal Gerechtshof is het verbod op het verwerven van gebied door dreiging met of gebruik van geweld een uitvloeisel van het hiervoor genoemde interstatelijk geweldverbod.²⁹ Immers, wanneer geweldgebruik tegen een andere staat verboden is, is ook het gevolg daarvan, het innemen van grondgebied van die andere staat, verboden. Het bezettingsrecht gaat er dan ook van uit dat de soevereiniteit over bezet gebied bij de bezette staat blijft.³⁰ Dat vanwege de bezetting die soevereiniteit tijdelijk niet kan worden uitgeoefend, doet daar niets aan af. Wanneer de bezetting weer eindigt kan deze soevereiniteit weer worden uitgeoefend. Het feit dat Rusland delen van Oekraïne bezette, gaf het dus niet het recht om deze gebieden te annexeren.

Bestuur over het bezet gebied en de status van dragers van openbare ambten

De bezettende mogendheid als tijdelijke bestuurder

Een bezettende mogendheid is een tijdelijke bestuurder van het bezette gebied. Hij moet deze verantwoordelijkheid uitoefenen omdat de oorspronkelijke regering dat niet langer kan.³¹ De bezettende mogendheid is dus in feite een tijdelijke plaatsvervanger van die oorspronkelijke regering. Uitgangspunt bij dit bestuur is dat bestaande structuren in het bezette gebied zo min mogelijk worden veranderd: de *status*

26 Kamerstukken II 2007/08, 29478, nr. 8, p. 2.

27 Ferraro, *International Review of the Red Cross* 2012, p. 156.

28 Y. Arai-Takahashi, *The Law of Occupation: Continuity and Change of International Humanitarian Law, and its Interaction with International Human Rights Law*, Leiden: Brill/Nijhoff 2009, p. 44.

29 IGH 9 juli 2004, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, par. 87.

30 Y. Dinstein, *The International Law of Belligerent Occupation*, Cambridge: Cambridge University Press 2011, p. 49.

31 Benvenisti 2012, p. 76.

quo ante moet zoveel mogelijk worden bewaard. Deze dubbele opdracht van de bezettende mogendheid komt tot uiting in artikel 43 HLOR. Deze bepaalt in de Nederlandse vertaling, dat:

'Wanneer het gezag van de wettelijke overheid feitelijk is overgegaan in handen van dengene, die het gebied heeft bezet, neemt deze alle maatregelen, die in zijn vermogen staan, ten einde voor zooveel mogelijk de openbare orde en het openbaar leven te herstellen en te verzekeren en zulks, behoudens volstreckte verhindering, met eerbiediging van de in het land geldende wetten.'

Aan de ene kant is de bezettende mogendheid dus verplicht om het bezette gebied te besturen met het oog op het zoveel mogelijk herstellen en verzekeren van de openbare orde en het openbare leven. Aan de andere kant moet hij bestaande wetgeving in het bezet gebied daarbij in stand laten. Daarop kan hij alleen een uitzondering maken in geval van 'volstreckte verhindering', de Nederlandse vertaling van wat in de oorspronkelijke Franse tekst van het verdrag wordt aangeduid als '*empêchement absolu*'. Wat hieronder precies moet worden verstaan wordt niet uitgelegd in het HLOR, en ook de totstandkomingsgeschiedenis (*travaux préparatoires*) van het verdrag biedt hierover geen helderheid. Er bestaat geen consensus over de vraag wanneer er sprake is van 'volstreckte verhindering'. Volgens sommigen komt dit begrip overeen met 'militaire noodzaak'.³² Volgens anderen is dat een te enge interpretatie.³³ Het vierde verdrag van Genève (GC IV), artikel 64 daarvan om precies te zijn, heeft op dit punt enige verduidelijking gebracht. Hoewel de eerste paragraaf van dit artikel het heeft over 'strafwetgeving', wordt veelal aangenomen dat de tweede paragraaf van het artikel niet beperkt is tot strafwetgeving maar op alle wetgeving ziet.³⁴ Deze paragraaf bepaalt in de Nederlandse vertaling:

'De bezettende Mogendheid mag de bevolking van het bezette gebied echter onderwerpen aan bepalingen welke noodzakelijk zijn om de bezettende Mogendheid in staat te stellen haar uit dit Verdrag voortvloeiende verplichtingen na te komen, het geregeld bestuur van het gebied te handhaven, alsmede de veiligheid te verzekeren van de bezettende Mogendheid, van de leden en de eigendommen van het bezettingsleger of de bezettingsadministratie, zomede van de door haar gebruikte instellingen en verbindinglijnen.'

Daarmee kan deze paragraaf worden gezien als een meer precieze formulering van de gevallen waarin sprake kan zijn van '*empêchement absolu*'.³⁵

Geen veranderingen in structuur en instituties, en uitzonderingen daarop

Een basisbeginsel van het bezettingsrecht is dat de bezettende mogendheid niet de fundamentele structuur en instituties van het bezette gebied mag veranderen.³⁶ Hoewel dit niet expliciet is vastgelegd in het bezettingsrecht, volgt het impliciet uit artikel 43 HLOR.³⁷ Dit betekent dat veranderingen in de structuur en instituties ook alleen mogen worden gemaakt voor de doelen genoemd in artikel 64 GC IV. Er is echter discussie over hoe ver een bezettende mogendheid mag gaan in dit kader. In die discussie speelt de afkeurenswaardigheid van het oorspronkelijke regime dat daar aan de macht was een rol. Volgens Sassoli is geaccepteerd dat instituties mogen worden veranderd wanneer het bestaande politieke systeem een permanente dreiging vormt voor de veiligheid van de bezettingstroepen. In dat geval zou er sprake zijn van volstreckte verhindering in verband met de noodzaak de veiligheid van de bezettende mogendheid te verzekeren.³⁸ Dit zou de denazificatie van Duitsland na de Tweede Wereldoorlog in overeenstemming brengen met het bezettingsrecht.³⁹ Ook wordt wel beargumenteerd dat de bezettende mogendheid bestaande wetgeving mag intrekken en nieuwe wetgeving mag aannemen die nodig is voor het naleven

32 E. Schwenk, 'Legislative Power of the Military Occupant under Article 43 Hague Regulations', *Yale Law Journal* (54) 1944, afl. 2, p. 401.

33 Zie o.a. Cuyckens 2018, p. 144.

34 M. Sassoli, 'Legislation and Maintenance of Public Order and Civil Life by Occupying Powers', *European Journal of International Law* (16) 2005, afl. 4, p. 669.

35 Sassoli, *European Journal of International Law* 2005, p. 670-671.

36 P. Fauchille, *Traité de Droit International Public* (vol. II: Guerre et Neutralité), Parijs: Librairie Arthur Rousseau 1921, par. 1166.

37 Arai-Takahashi 2009, p. 138-139.

38 Sassoli, *European Journal of International Law* 2005, p. 671.

39 Sassoli, *European Journal of International Law* 2005, p. 671.

van de mensenrechten in het bezet gebied. Dit zou dan een aanvullend doel zijn ten opzichte van de doelen genoemd in artikel 64 GC IV op basis waarvan van bestaande wetgeving kan worden afgeweken in het geval van 'volstreekte verhindering'.⁴⁰

Het HLOR bevat geen bepalingen over de relatie tussen de bezettende mogendheid en individuele rechters en ambtenaren van de oorspronkelijke autoriteit. Het vierde verdrag van Genève doet dat wel. Artikel 54 (1) GC IV bepaalt dat de bezettende mogendheid de staat van ambtenaren of van leden van de rechterlijke macht in het bezette gebied niet mag wijzigen. De bezettende mogendheid mag op basis van dat artikellid geen strafmaatregelen op hen toepassen dan wel dwang- of discriminerende maatregelen nemen, ingeval zij zich op grond van gewetensbezwaren van de uitoefening van hun functie mochten onthouden. In beginsel is het op basis van het bezettingsrecht aan functionarissen zelf om te beoordelen of zij hun functie willen blijven uitoefenen onder de bezettende mogendheid. Zij hebben het recht hun functie neer te leggen onder het HLOR. Volgens sommige auteurs zijn op deze regel echter wel uitzonderingen.⁴¹

Wel mag volgens artikel 54 (2) de bezettende mogendheid dragers van openbare ambten uit hun functies ontheffen.⁴² Dit geeft de bezettende mogendheid echter geen *carte blanche*. Om van deze mogelijkheid gebruik te kunnen maken, moet er sprake van 'absolute verhindering' om de betreffende persoon in functie te laten blijven.⁴³ Dat kan bijvoorbeeld zijn wanneer de betreffende persoon weigert aanwijzingen van de bezetter te volgen (voor zover die in overeenstemming zijn met het internationaal recht). De bezettende mogendheid heeft ook de bevoegdheid om nieuwe of aanvullende functionarissen aan te stellen en bevoegdheden aan hen te delegeren.⁴⁴

Volgens de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) maakte Rusland voorafgaand aan de annexatie van de vier regio's onderscheid tussen de LDR en DPR enerzijds en andere bezette gebieden anderzijds.⁴⁵ Wanneer delen van de twee eerstgenoemde in handen vielen van Rusland, kwamen zij volledig onder bestuur en instellingen van de zelfverklaarde volksrepublieken te vallen. Dit was in strijd met artikel 43 HLOR en artikel 64 GC IV, omdat er geen 'volstreekte verhindering' was om het merendeel van het bestaande Oekraïense recht, en daarmee de bestaande structuren, in stand te laten. In andere bezette gebieden had Rusland zogenaamde '*Komendaturas*' ingesteld, een soort van burgerlijk bestuur van de bezettende mogendheid gericht op het aannemen en handhaven van alleen die regels die noodzakelijk zijn voor de veiligheid van bezettingstroepen en het handhaven van openbare orde.⁴⁶ Lokale Oekraïense bestuurders zouden in sommige gevallen zijn blijven functioneren. In sommige andere gevallen zouden lokale functionarissen door Rusland zijn vervangen door (pro-)Russische functionarissen.⁴⁷ Zoals hierboven beschreven, is dit toegestaan, mits er sprake is van 'volstreekte verhindering' om de functionarissen in functie te laten.

Na de annexatie van de vier regio's is volgens Rusland grotendeels Russisch recht van toepassing in de regio's.⁴⁸ Dit is een duidelijke schending van artikel 43 HLOR. Het is ook een duidelijke schending van artikel 47 GC IV. Dit laatste artikel bepaalt dat beschermde personen die zich in bezet gebied bevinden in geen

40 Sassoli, *European Journal of International Law* 2005, p. 676.

41 Volgens von Glahn is hier wel een uitzondering op, namelijk wanneer de bezettende mogendheid van mening is dat er een militaire noodzaak is dat zij in hun functie blijven.

G. von Glahn, *The Occupation of Enemy Territory*, Minneapolis: University of Minnesota Press 1957, p. 133.

42 Zie ook K. Fortin, 'Abducting Dissent: Kidnapping Public Officials in Occupied Ukraine,' *Articles of War* 22 maart 2022, lieber.westpoint.edu.

43 Arai-Takahashi 2009, p. 144.

44 Von Glahn 1957, p. 136.

45 OVSE, *Report on Violations of International Humanitarian Law and Human Rights Law, War Crimes and Crimes against Humanity Committed in Ukraine since 24 February 2022*, 13 april 2022, p. 18.

46 OVSE, *Report on Violations of International Humanitarian Law and Human Rights Law, War Crimes and Crimes against Humanity Committed in Ukraine since 24 February 2022*, 13 april 2022, p. 18.

47 Zie bv. Tenisheva, 'Russian Officials Appointed to Top Posts in Ukraine', *The Moscow Times* 8 juli 2022.

48 Doema van Rusland, *The State Duma ratified treaties and adopted laws on accession of DPR, LPR, Zaporozhye and Kherson regions to Russia*, 3 oktober 2022.

geval en op geen enkele wijze mogen worden beroofd van de voordelen van GC IV, onder andere als gevolg van annexatie door de bezettende mogendheid van het geheel of een deel van het bezette gebied.

Bezit in bezet gebied

De regels van het bezettingsrecht die betrekking hebben op bezit maken onderscheid tussen publieke goederen aan de ene kant en privé-goederen aan de andere kant.

Ten aanzien van publieke goederen is het uitgangspunt dat de bezettende mogendheid deze voor bepaalde doelen mag gebruiken, namelijk om de veiligheid van de bezettingsmacht te verzekeren, om de kosten van de bezetting te dekken, en om in de behoeften van de bevolking van het bezette gebied te voorzien.⁴⁹ Binnen de categorie publieke (staats-) goederen bestaat weer een onderscheid tussen onroerend en roerend goed. Onroerende publieke goederen worden geen eigendom van de bezettende mogendheid, maar deze treedt slechts op als beheerder en vruchtgebruiker.⁵⁰ Uit zijn rol als beheerder vloeit voort dat de bezettende mogendheid geen maatregelen mag nemen die de waarde van de goederen vermindert.⁵¹

Voor wat betreft roerende publieke goederen: de bezettende mogendheid mag het overgrote deel daarvan in bezit nemen. Dit betreft financiële goederen enerzijds en goederen die kunnen worden gebruikt voor de krijgsverrichtingen anderzijds.⁵² Daarnaast mag de bezettende mogendheid alle communicatie- en vervoersmiddelen, wapenvoorraden en munitie in beslag nemen.⁵³

Privégoederen in bezet gebied genieten meer bescherming dan publieke goederen. Uitgangspunt is dat privé-goederen moeten worden gerespecteerd en niet mogen worden geconfisqueerd.⁵⁴ Plundering is verboden.⁵⁵ De essentie van plundering is het onrechtmatig toe-eigenen van eigendom zonder instemming van de eigenaar.⁵⁶ De bezettende mogendheid kan wel privé-goederen rekwireren, maar alleen onder bepaalde voorwaarden.⁵⁷ Ten eerste moet een rekwisitie in het belang zijn van het bezettingsleger. De tweede beperking betreft de gerekwireerde hoeveelheid; deze behoort in redelijke verhouding te staan tot het totaal van de voorraden en de productiemogelijkheden van het bezette gebied. Rekwisitie mag slechts plaatsvinden op last van de plaatselijke militaire commandant, en schadevergoeding moet zoveel mogelijk contant worden uitbetaald. Als dat niet kan dan moet er een ontvangstbewijs worden afgegeven en moet betaling alsnog zo snel mogelijk plaatsvinden. Als aan deze voorwaarden is voldaan gaat het eigendom over naar de bezettende mogendheid.⁵⁸ Ten slotte mag de bezettende mogendheid alle communicatie- en vervoersmiddelen, wapenvoorraden en munitie in beslag nemen, ook als deze privébezit vormen. In dat laatste geval moeten ze wel worden teruggegeven aan het einde van de vijandelijkheden en moet schadevergoeding worden overeengekomen bij de vrede.⁵⁹

Er zijn aanwijzingen dat Rusland al vrij snel na de inval zich publieke goederen toe-eigende. Een voorbeeld is de aantijging dat de Russische minister van Defensie president Poetin in maart 2022 toestemming heeft gevraagd om bossen in Oekraïne te kappen en het hout te verkopen. De opbrengsten zouden naar het Russische leger gaan.⁶⁰ Als dit inderdaad is gebeurd zou dit in strijd zijn met het bezettingsrecht, in het bijzonder artikel 55 HLOR. Het kappen van de bossen gaat namelijk verder dan vruchtgebruik omdat het de

49 E. Benvenisti, 'Occupation and Territorial Administration', in: R. Liivoja & T. McCormack (red.), *Routledge Handbook of the Law of Armed Conflict*, Londen; New York: Routledge 2016, p. 453.

50 Artikel 55 HLOR.

51 Dinstein 2011, p. 214.

52 Artikel 53 (1) HLOR.

53 Artikel 53 (2) HLOR.

54 Artikel 46 HLOR.

55 Artikel 47 HLOR.

56 E. Crawford en A. Pert, *International Humanitarian Law*, New York: Cambridge University Press 2020, p. 24.

57 Artikel 52 HLOR.

58 Arai-Takahashi 2009, p. 228.

59 Artikel 53 (2) HLOR.

60 OVSE, *Report on Violations of International Humanitarian Law and Human Rights Law, War Crimes and Crimes against Humanity Committed in Ukraine since 24 February 2022*, 13 april 2022, p. 13.

zaak zelf in waarde doet verminderen. Daarnaast zou het feit dat het geld naar het Russische leger gaat niet in overeenstemming zijn met de beperkte doelen waar het geld voor mag worden gebruikt.

De annexatie van de vier regio's brengt met zich mee dat Rusland publieke goederen in die regio's nu als Russisch staatseigendom beschouwt. Dit is een schending van het bezettingsrecht, althans voor zover het gaat om andere goederen dan financiële goederen, goederen die kunnen worden gebruikt voor de krijgsv verrichtingen, en communicatie- en vervoersmiddelen, wapenvoorraden en munitie.

Uit mediaberichten komt het beeld naar voren dat de bescherming van privébezit in de bezette gebieden op grote schaal wordt geschonden. Zo is onder andere bericht dat Rusland op grote schaal graan in beslag heeft genomen, zonder dat daarbij is voldaan aan de voorwaarden voor rechtmatige rekwisities. Volgens Oekraïense en andere bronnen zou Rusland veel van het graan op de internationale markt verkopen, zodat het niet ten behoeve van het bezettingsleger wordt gebruikt.⁶¹ Ook zou Rusland op grote schaal agrarische machines zoals vrachtwagens en diepladers in beslag hebben genomen.⁶² Omdat dit vervoersmiddelen zijn zou dit zijn toegestaan op basis van artikel 53 (2) HLOR wanneer ze worden teruggegeven aan het einde van de vijandelijkheden en er schadevergoeding wordt overeengekomen bij de vrede.⁶³ Er lijkt echter geen enkele intentie te bestaan om aan die voorwaarden te voldoen.

Ook individuele Russische militairen zouden op grote schaal privé-goederen stelen.⁶⁴ Omdat het om individuele militairen gaat en niet om plaatselijke commandanten kunnen dit geen rekwisities zijn, nog afgezien van de vraag of aan de andere voorwaarden daarvoor is voldaan. Dit vormt daarom een schending van de verplichting om privé-eigendom te respecteren door Rusland. Daarnaast is dit plundering.

Gedwongen arbeid en rekrutering in bezet gebied

Gedwongen arbeid

Het bezettingsrecht bevat regels over wat de bezettende mogendheid mag eisen van de bevolking van het bezette gebied. Enkele belangrijke regels betreffen (gedwongen) arbeid en (gedwongen) rekrutering. Gedwongen arbeid is op zichzelf niet verboden, maar wel aan strikte voorwaarden gebonden.⁶⁵ Deze zijn met name neergelegd in artikel 51 GC IV. Dit artikel bepaalt onder andere dat alleen beschermde personen ouder dan 18 jaar mogen worden gedwongen tot werk, en dat het alleen mag gaan om 'werkzaamheden ten behoeve van het bezettingsleger of van de openbare nutsbedrijven, of van de voedselvoorziening, huisvesting, kleding, het vervoer of de gezondheid van de bevolking van het bezette land.'⁶⁶ Beschermde personen mogen niet worden gedwongen tot arbeid die hen zou verplichten aan krijgsv verrichtingen deel te nemen. Dit behoedt hen ervoor om te worden gezien als rechtstreeks deelnemend aan vijandelijkheden. In dat geval zouden ze namelijk een legitiem militair doelwit worden. De arbeid mag alleen worden verricht in het bezette gebied zelf. Met andere woorden, personen mogen niet naar het grondgebied van de bezettende mogendheid worden gebracht om daar te werken.⁶⁷ Iedere gevorderde persoon moet, voor zover mogelijk, op de plaats worden gehouden waar hij gewoonlijk zijn arbeid verricht. De arbeid moet naar billijkheid worden beloond en in overeenstemming zijn met de lichamelijke en verstandelijke vermogens van de gevorderde persoon. Tenslotte is de wetgeving van het bezette gebied op het gebied van arbeidsvoorwaarden en beschermende maatregelen van toepassing.

61 Zie bijvoorbeeld Ambassade van Oekraïne in Polen: *Comment of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine on Russia's Attempts to Sell Stolen Ukrainian Grain from the Temporarily Occupied Territories of Ukraine on the International Market*, 11 mei 2022.

62 Zie o.a. B. Hall, 'Russia Accused of Industrial-scale Farm Plunder in Ukraine', *Financial Times* 12 mei 2022.

63 Artikel 53 (2) HLOR.

64 Zie o.a. 'Russian Soldiers Send Home 58 Tons of Looted Items from Ukraine – Investigation', *The Moscow Times* 26 mei 2022; 'Intelligence: Russian Soldiers Engaged in Mass Looting While Fleeing Kharkiv Oblast', *The Kyiv Independent* 6 oktober 2022.

65 Zie uitgebreider over dit onderwerp M. Schmitt, 'Forced Civilian Labor in Occupied Territory', *Articles of War* 2 augustus 2022, lieber.westpoint.edu.

66 Artikel 4 GC IV definieert het begrip 'beschermde personen' als 'personen die, op welk tijdstip en op welke wijze ook, in geval van een conflict of bezetting, zich in de macht bevinden van een Partij bij het conflict of van een bezettende Mogendheid, van welke zij geen onderdanen zijn.'

67 Dit zou ook in strijd zijn met het verbod op deportatie dat hieronder wordt besproken.

Volgens de OVSE zijn burgers uit de Krim, met name artsen, gedwongen om Russische troepen te helpen die direct betrokken waren bij vijandelikheden.⁶⁸ Volgens de OVSE zou dit in strijd met artikel 51 GC IV zijn.⁶⁹ Hoewel de OVSE niet toelicht waarom dit onrechtmatig zou zijn, berust dit waarschijnlijk op de regel dat arbeid zo mogelijk moet worden verricht op de plaats waar de betreffende persoon normaal gesproken zijn arbeid verricht. Er lijkt hier namelijk wel sprake van arbeid voor een toegestaan doel, namelijk ten behoeve van het bezettingsleger. Ook is hier geen sprake van arbeid die kan worden gezien als deelname aan krijgsverrichtingen. Daarnaast zijn er berichten dat burgers gedwongen zouden zijn om te werken in zogenaamde 'filtratiekampen'. Dit werk zou onder andere bestaan uit het zoeken naar lichamen van omgekomen burgers in het puin van kapotgeschoten gebouwen.⁷⁰ Dit lijkt op zichzelf in beginsel te vallen binnen de toegestane werkzaamheden, maar niet lijkt voldaan aan onder andere de verplichting dat de arbeid moet worden beloond en dat de hand moet worden gehouden aan bestaande regelgeving op het gebied van arbeidsvoorwaarden.

Gedwongen rekrutering

Ten aanzien van rekrutering bepaalt het bezettingsrecht allereerst dat het verboden is onderdanen van de tegenpartij te dwingen deel te nemen aan krijgsverrichtingen gericht tegen hun land.⁷¹ Opgemerkt kan worden dat 'deelnemen aan krijgsverrichtingen' niet hetzelfde is als deel uitmaken van de krijgsmacht.⁷² Iemand kan deel uitmaken van de krijgsmacht zonder deel te nemen aan krijgsverrichtingen, en andersom. Daarnaast is in deze context ook artikel 51 GC IV van belang. Dat artikel bepaalt namelijk dat de bezettende mogendheid beschermde personen niet mag dwingen te dienen bij haar gewapende macht of hulpdiensten. Iedere pressie of propaganda, welke op vrijwillige dienstneming is gericht, is verboden. Van belang is dat deze bepaling niet beperkt is tot onderdanen van de tegenpartij, maar zich uitstrekt tot alle beschermde personen. Beide bepalingen gebruiken de term 'dwingen' zonder deze te definiëren. Uit Artikel 51 GC IV kan worden opgemaakt dat er een verschil is tussen gedwongen rekrutering enerzijds en vrijwillig dienst nemen anderzijds. Artikel 51 verbiedt wel iedere pressie of propaganda, die op vrijwillige dienstneming is gericht. Volgens het VS-handboek HOR valt het omkopen van burgers niet in de categorie verboden handelingen.⁷³ In de praktijk zal het echter soms moeilijk zijn een duidelijk onderscheid te maken.

Er zijn berichten dat voorafgaand aan de annexatie van de vier regio's door Rusland inwoners van de bezette gebieden werden gedwongen om dienst te nemen in de strijdkrachten van de zelfverklaarde republieken (DPR en LPR).⁷⁴ Voor zover dit handelen van de zelfverklaarde republieken kon worden toegerekend aan Rusland en deze personen daadwerkelijk werden ingezet in de strijd, was dit in strijd met het HLOR. Het was ook in strijd met artikel 51 GC IV voor zover de strijdkrachten van de zelfverklaarde republieken konden worden gezien als deel van de Russische strijdkrachten of als hulpdiensten. Volgens de OVSE zijn burgers in het bezet gebied ook direct gedwongen gerekruteerd in de Russische strijdkrachten en gedwongen om te vechten tegen de Oekraïense strijdkrachten.⁷⁵ Dit zou hoe dan ook in strijd zijn met zowel het HLOR als met artikel 51 GC IV.

Mobilisatie

Op 21 september 2022 kondigde president Poetin een gedeeltelijke mobilisatie aan in Rusland. Het is op het moment van schrijven nog onduidelijk of dit ook zal leiden tot het oproepen van personen in de bezette gebieden. Volgens de Oekraïense overheid hebben mannen die de Russische nationaliteit hebben

68 OVSE, *Report on Violations of International Humanitarian Law and Human Rights Law, War Crimes and Crimes against Humanity Committed in Ukraine (1 April – 25 June 2022)*, 14 juli 2022, p 33.

69 OVSE, *Report on Violations of International Humanitarian Law and Human Rights Law, War Crimes and Crimes against Humanity Committed in Ukraine (1 April – 25 June 2022)*, 14 juli 2022, p 33.

70 C. Miller, 'One Ukrainian Family's Perilous Journey through Russia's 'Filtration Camps'', *Politico* 26 mei 2022.

71 Artikel 23 HLOR.

72 Dinstein 2011, p 54.

73 Department of Defense, *Law of War Manual*, Nimble Books LLC 2015, par. 5.27.1.

74 Zie o.a. P. Beaumont, 'They Hunt Us like Stray Cats': Pro-Russian Separatists Step up Forced Conscription as Losses Mount,' *The Guardian* 20 juli 2022.

75 OVSE, *Report on Violations of International Humanitarian Law and Human Rights Law, War Crimes and Crimes against Humanity Committed in Ukraine (1 April – 25 June 2022)*, 14 juli 2022, p. 31-32.

aangenomen wel oproepen ontvangen.⁷⁶ Voor zover deze mannen ook nog de Oekraïense nationaliteit hebben kan worden beargumenteerd dat ze nog steeds 'onderdanen' zijn van Oekraïne respectievelijk 'beschermden personen', en dat dus de besproken verboden op hen van toepassing zijn. Zelfs als ze de Oekraïense nationaliteit hebben verloren, is de vraag of dat vrijwillig is gebeurd. Zo niet, dan kan worden beargumenteerd dat dit op zichzelf in strijd is met het HOR en dus ongeldig.

Deportatie vanuit het bezette gebied

Een kernregel van het bezettingsrecht is dat gedwongen overbrengingen en deportaties van individuele beschermden personen of van groepen verboden zijn. Deze regel is neergelegd in Artikel 49 GC IV. Gedwongen overbrenging verwijst naar verplaatsing binnen de grenzen van de staat, terwijl deportatie verwijst naar verplaatsing naar een andere staat.⁷⁷ Er zijn geen uitzonderingen op het verbod, wat wordt onderstreept door de woorden 'welke de redenen daarvoor ook mogen zijn' in Artikel 49 GC IV. Hoewel het Israëlische hooggerechtshof dit anders ziet, is de heersende mening dat de woorden 'individuele beschermden personen' en 'groepen' zien op zowel gedwongen overbrenging als op deportatie.⁷⁸ Volgens uitspraken van het Israëlische hooggerechtshof, recent bevestigd in een uitspraak van 4 mei 2022, zou het verbod alleen zien op massadeportaties zoals deze plaatsvonden tijdens de Tweede Wereldoorlog.⁷⁹ Deze uitspraken zijn echter fel bekritiseerd.⁸⁰ Wel mag de bezettende mogendheid onder bepaalde strikte voorwaarden overgaan tot gehele of gedeeltelijke evacuatie van een bepaalde bezette streek. Dit mag alleen als de veiligheid van de bevolking of dwingende militaire redenen zulks vereisen. Bovendien mogen de evacuaties geen verplaatsing van beschermden personen buiten het bezette gebied meebrengen, tenzij het om materiële redenen onmogelijk is een zodanige verplaatsing te vermijden.⁸¹ Dit betekent dat het alleen is toegestaan wanneer er geen alternatief is.⁸² De op deze wijze geëvacueerde personen moeten worden teruggebracht zodra de vijandelijkheden in die streek zijn geëindigd. Artikel 49 GC IV bepaalt onder meer ook dat de bezettende mogendheid:

'die tot deze overbrenging of evacuatie overgaat, zal, zoveel in haar vermogen ligt, zorg dragen, dat de beschermden personen behoorlijk worden ondergebracht, dat de overbrenging, wat hygiëne, gezondheid, veiligheid en voeding betreft, onder bevredigende omstandigheden wordt uitgevoerd en dat de leden van eenzelfde familie niet van elkander worden gescheiden.'

Er zijn veel aanwijzingen dat Rusland op grote schaal Oekraïners heeft gedeporteerd naar Rusland uit het bezet gebied.⁸³ Volgens de Verenigde Staten gaat het zelfs om honderdduizenden beschermden personen.⁸⁴ Daaronder zijn niet alleen volwassenen maar ook een groot aantal kinderen. Bij de volwassenen zou het in veel gevallen gaan om personen die naar zogenaamde 'filtratiekampen' worden gestuurd in bezet gebied en vanaf daar verder gaan naar Rusland.⁸⁵ Veel van hen zouden daar slecht worden behandeld. Wat betreft kinderen zou het volgens Oekraïne gaan om grote aantallen, alleen al meer dan 1000 uit de stad Marioepol.⁸⁶ Ook zouden honderden kinderen die op zomerkamp zijn gegaan in Rusland vanuit bezet

76 I. Koshiw, 'Conscription Fears as Young Ukrainian Men Stopped from Leaving Occupied Areas', *The Guardian* 27 september 2022.

77 Arai-Takahashi 2009, p. 339.

78 Zie o.a. Dinstein 2011, p. 64.

79 Zie Hooggerechtshof van Israël 4 mei 2022, *Abu Aram v. Minister van Defensie*.

80 Zie o.a. Dinstein 2011, p. 164 – 166; A. Cohen en Y. Shany, 'Israel's Supreme Court Issues Regressive Judgment on West Bank Deportations', *Lawfare* 19 mei 2022,

81 Het commentaar van het ICRC bij artikel 49 GC IV interpreteert 'materieel' in dit verband als 'fysiek onmogelijk'. J. Pictet (red.), *Commentary on the Fourth Geneva Convention*, Geneva: ICRC 1958, p. 280.

82 Arai-Takahashi 2009, p. 343.

83 Zie o.a. OVSE, *Report on Violations of International Humanitarian Law and Human Rights Law, War Crimes and Crimes against Humanity Committed in Ukraine (1 April – 25 June 2022)*, 14 juli 2022, p. 31; 'Bewoners Cherson worden 'Gedeporteerd': Daar Gebeuren Gruwelijke Dingen', NOS 20 oktober 2022.

84 M. Nichols, 'U.S. Accuses Russia of war Crime by Forcibly Deporting Ukrainians', *Reuters* 8 september 2022.

85 Zie ook VN document A/77/3737, 18 oktober 2022, p.13.

86 AFP, 'Kyiv Accuses Moscow of Mass Abduction of Ukrainian Children', *The Guardian* 23 augustus 2022.

gebied niet meer zijn teruggekomen.⁸⁷ Hoewel deze kinderen vrijwillig naar de kampen toe gingen, zou hun voortdurend verblijf in Rusland niet vrijwillig zijn, zodat dit alsnog als deportaties zou gelden. Veel van de kinderen die naar Rusland zouden zijn gebracht zouden daar worden geadopteerd door Russen, hoewel ze nog steeds ouders of familieleden hebben in Oekraïne. In al deze gevallen lijkt er sprake van verboden deportaties in de zin van Artikel 49 GC IV, omdat de personen niet vrijwillig naar Rusland zijn gegaan c.q. daar zijn gebleven. Er is ook geen sprake van evacuaties, aangezien geen aanwijzingen zijn dat de veiligheid van de bevolking of dwingende militaire redenen evacuatie vereisten, of dat als die er wel waren het materieel onmogelijk was om de bezette personen binnen bezet gebied te laten. In het geval van kinderen is ook artikel 78 AP I relevant. Dit artikel staat onder bepaalde voorwaarden toe dat kinderen tijdelijk naar een ander land worden geëvacueerd. Dit mag vanuit bezet gebied alleen om dwingende gezondheidsredenen of voor medische behandeling. Als de ouders of voogden van de kinderen kunnen worden gevonden is bovendien hun schriftelijke toestemming vereist. Aan beide voorwaarden lijkt niet te zijn voldaan in het geval van de kinderen die naar Rusland zijn gebracht.

Conclusie

Op 12 oktober 2022 nam de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties een resolutie aan over het conflict in Oekraïne.⁸⁸ In deze resolutie veroordeelde de Algemene Vergadering met een grote meerderheid de 'pogingen tot illegale annexatie' (*'attempted illegal annexation'*) van vier regio's door Rusland als in strijd met verschillende regels van internationaal recht. De resolutie heeft het over gebieden onder 'tijdelijke militaire controle' (*'temporary military control'*) van Rusland. Het is opvallend dat de woorden 'bezetting' of 'bezettingsrecht' niet worden gebruikt. Hier kan alleen maar worden gespeculeerd over de reden of redenen hiervoor. Mogelijk dat de Algemene Vergadering zich alleen wilde richten op de rechtmatigheid van de annexaties, en niet op het rechtsregime dat in de betreffende gebieden geldt. Mogelijk dat de vrees bestond dat door te verwijzen naar het bezettingsrecht zou worden geïmpliceerd dat Rusland bepaalde rechten heeft in het bezette gebied. Wat de redenen ook zijn geweest, het doet er niet aan af dat wel degelijk sprake is van een bezetting in de zin van het HOR door Rusland van (delen van) Donetsk, Luhansk, Kherson en Zaporizhia, zoals in dit artikel is besproken. De erkenning door Rusland van die gebieden als onafhankelijke staten en de daaropvolgende annexatie heeft geen gevolgen voor die conclusie. De gebieden hadden geen recht om zich af te scheiden van Oekraïne, konden daarom geen onafhankelijke staten worden en ook niet Rusland verzoeken om ze te annexeren. De annexatie was (mede) daarom in strijd met een aantal regels van internationaal recht, waaronder een grondbeginsel van het bezettingsrecht.

De toepasselijkheid van het bezettingsrecht brengt een aantal rechten mee voor Rusland, maar vooral ook een groot aantal verplichtingen. Een aantal van deze verplichtingen is besproken in dit artikel. Dit is zeker geen uitputtende opsomming van de regels van het bezettingsrecht. Er is voor gekozen om te focussen op een aantal kernregels van het bezettingsrecht, die relevant zijn in het geval van Oekraïne.

Op basis van de beschikbare informatie kan worden geconcludeerd dat Rusland veel van deze regels heeft geschonden. Het gevolg daarvan is dat Rusland internationaalrechtelijk aansprakelijk is ten opzichte van Oekraïne, en onder bepaalde voorwaarden ook ten opzichte van andere landen. Bovendien vormt de schending van sommige regels van het bezettingsrecht een oorlogsmisdrijf. Voorbeelden daarvan zijn deportatie en plundering.⁸⁹ Degenen die daar verantwoordelijk voor zijn kunnen dus strafrechtelijk worden vervolgd, nationaal dan wel internationaal.

87 S. O'Grady, A. Galouchka en S. Mukaieliants, 'Kharkiv Children Went to Summer Camp in Russia. They Never Came Back', *Washington Post* 20 September 2022.

88 Algemene Vergadering van de VN, Resolutie ES-11/4, 12 oktober 2022, VN Doc. A/RES/ES-11/4.

89 Zie Wet Internationale Misdrijven, Artikel 5 (5) (d) en (5) (5) (q).