



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Voorzorgsmaatregelen bij aanvallen en de legaliteit van de knock on the roof methode

van den Boogaard, J.C.

Published in:
Militair Rechtelijk Tijdschrift

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):
van den Boogaard, J. C. (2011). Voorzorgsmaatregelen bij aanvallen en de legaliteit van de knock on the roof methode. Militair Rechtelijk Tijdschrift, 104(5), 262-275.

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.

BESCHOUWING

Voorzorgsmaatregelen bij aanvallen en de legaliteit van de knock on the roof methode

DOOR MR. J.C. VAN DEN BOOGAARD¹

Bevat het humanitair oorlogsrecht een verplichting om tijdens gewapend conflict de burgerbevolking te waarschuwen voor een ophanden zijnde aanval? Tijdens een lezing van kolonel Libman, Israëliisch militair jurist, tijdens een bijeenkomst van de Militair Juridische Dienst Krijgsmacht kwam onder meer deze vraag aan de orde. Deze bijdrage brengt eerst verslag uit van zijn lezing over voorzorgsmaatregelen in het humanitair oorlogsrecht. Daarna wordt de plicht om te waarschuwen nader bekeken. Speciale aandacht wordt gegeven aan de praktijk van de IDF om via de zogenaamde knock on the roof methode een aanstaande aanval aan te kondigen. Onderzocht zal worden of deze methode geoorloofd is volgens de regels van het humanitair oorlogsrecht.

Inleiding

Op 22 en 23 september 2010 organiseerde de Militair Juridische Dienst Krijgsmacht in het kader van de *éducation permanente* een tweedaags seminar voor haar militair juristen. De onderwerpen van het seminar, dat werd gehouden in Den Helder, waren enerzijds gericht op het maritiem optreden, in het bijzonder de bestrijding van piraterij, en anderzijds op het lucht-optreden. Een van de sprekers over het lucht-optreden was kolonel Liron Libman van de Israel Defense Forces.² Hij besprak de wijze waarop de IDF tijdens gewapend conflict omgaan met voorzorgsmaatregelen bij aanvallen.

Het eerste deel van deze bijdrage bestaat uit een kort verslag van de lezing van kolonel Libman. Daarbij worden de door de IDF gebruikte waarschuwingmethoden tijdens de oorlog in Gaza in 2008-2009³ kort besproken. In het bijzonder zal een specifieke waarschuwingmethode worden beschreven die de IDF hebben toegepast tijdens de oorlog in Gaza, namelijk de zogenaamde *knock on the roof* methode. Het doel van deze bijdrage is te bezien in hoeverre deze methode is geoorloofd onder de regels van het humanitair oorlogsrecht.

Na het verslag van de lezing bespreek ik in het tweede deel van deze bijdrage in hoeverre het humanitair oorlogsrecht de plicht oplegt aan partijen bij een gewapend conflict om burgers te waarschuwen voordat een aanval wordt uitgevoerd. Vervolgens komt het onderscheid tussen algemene en specifieke waarschuwingen aan de orde. Daarna zal de focus liggen op de *knock*

¹ Universitair Docent Militair Recht aan de Faculteit Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie (NLDA), tevens onderzoeker aan het Amsterdam Center for International Law (ACIL) van de Universiteit van Amsterdam. De auteur dankt zijn collega's van de Sectie Militair Recht NLDA en tlt. B.B. Brans voor hun waardevolle opmerkingen en suggesties. De inhoud van dit artikel komt uitsluitend voor rekening van de auteur en geeft niet noodzakelijkerwijs de mening van het Ministerie van Defensie, de NLDA of het ACIL weer.

² Hierna: IDF. Uiteraard beschikt Israel voor luchtoperaties over de Israel Air Force (IAF), maar in deze bijdrage gebruik ik kortsheidshalve alleen de IDF.

³ Deze operatie is ook bekend als *Operation Cast Lead* (gegoten lood).

BESCHOUWING

on the roof methode. Daarbij rijst ten eerste de vraag in hoeverre de knock zelf gezien moet worden als een aanval in de zin van het humanitair oorlogsrecht. Vervolgens zal worden gekeken naar de status van een waarschuwingsschot binnen het humanitair oorlogsrecht. Ik sluit af met een conclusie.

Deel I - Verslag lezing

Kolonel Liron Libman is Hoofd Internationaal Recht, Hoofdkwartier IDF, en zijn lezing was getiteld *Precautions in Attack, from Theory to Practice and Back*.⁴ Na enige algemene opmerkingen over de kenmerken van het hedendaags conflict waarbinnen de IDF vechten, besprak kolonel Libman eerst de verplichtingen van een partij bij een gewapend conflict voor wat betreft de gevolgen van aanvallen. Die verplichtingen zijn opgenomen in artikel 58 van het Eerste Aanvullende Protocol bij de Verdragen van Genève (hierna: API). Net als in artikel 57 API betreffen de voorzorgsmaatregelen van artikel 58 API maatregelen die moeten worden genomen tijdens het voeren van de vijandelijkheden. Anders dan artikel 57 - dat gaat om de burgers op de plaats waar de vijand zich bevindt - behandelt artikel 58 API de burgerbevolking onder het eigen gezag.⁵ Voorbeelden van deze voorzorgsmaatregelen zijn schuilplaatsen tegen raketaanvallen, sirenes die afgaan wanneer er raketten worden afgevuurd,⁶ het verwijderen van de burgerbevolking uit de nabijheid van de militaire operaties en de plicht om civiele objecten niet te gebruiken om aanvallen te plegen.⁷

Kolonel Libman begon zijn bespreking van voorzorgsmaatregelen bij aanvallen met een beschrijving over de wijze waarop de planning en besluitvorming van doelbestrijding plaatsvindt.⁸ Hij maakte daarbij onderscheid tussen vooraf geplande doelwitten en gelegenheidsdoelen.⁹ Voor de eerste categorie bestaat een uitgebreide procedure, waarbinnen juridisch advies een belangrijke rol speelt. Voor de tweede soort doelwitten is het naast de regels van het humanitair oorlogsrecht ook belangrijk dat de toepasselijke *rules of engagement* adequaat zijn, omdat er in die gevallen meestal minder tijd is voor het doorlopen van een uitgebreide doelbestrijdingpro-

⁴ De lezing van kolonel Libman was niet geclassificeerd. Tijdens zijn lezing sprak hij op persoonlijke titel, en maakte hij het voorbehoud dat de inhoud van zijn lezing niet noodzakelijkerwijs overeenkwam met de mening van de IDF of de staat Israël. Kolonel Libman is op de hoogte van het feit dat zijn lezing als uitgangspunt is gebruikt voor onderhavige bijdrage. Fouten in de weergave van de lezing van kolonel Libman komen echter geheel voor rekening van de auteur.

⁵ Hoewel kolonel Libman sprak over 'eigen burgers' is de regel dat het gaat om burgers 'onder eigen gezag' en dus strekt de bescherming zich uit over de gehele burgerbevolking, ongeacht nationaliteit of loyaliteit. Hieronder vallen ook burgers in bezet gebied.

⁶ Dit verklaart volgens kolonel Libman het feit dat relatief weinig Israëliëse slachtoffers zijn gevallen onder de burgerbevolking bij de aanvallen door raketten die vanuit de Gaza strook werden afgevuurd.

⁷ Kolonel Libman stelde dat vele aanvallen van Hamas plaatsvonden vanaf, of vanuit de directe nabijheid van burgerobjecten. Hij toonde ter illustratie een luchtfoto van Gaza Stad waarop die plaatsen zijn aangegeven waarvandaan tijdens de oorlog in Gaza in 2008-2009 aanvallen werden gepleegd. Ook toonde hij een filmpje dat het afschieten van een raket in de directe nabijheid van een school toont. Het betreffende filmfragment is online beschikbaar; zie <http://www.youtube.com/watch?v=zmXXUOs27II> (geraadpleegd 26 januari 2011).

⁸ Voor een handzaam stappenplan voor doelbestrijding conform het toepasselijk juridische kader; zie I. Henderson, *The Contemporary Law of Targeting*, Nijhoff, 2009, Hoofdstuk 9 (getiteld 'Who owns the bomb?'), pp. 233-242.

⁹ Ook bekend als *immediate targets of targets of opportunity*. De aanval hierop wordt wel aangeduid als *time sensitive targeting*. Het betreft derhalve doelen waarvan niet van tevoren was vastgesteld dat deze zouden kunnen worden aangegrepen, of doelen die zich slechts tijdelijk kunnen worden aangevallen. Het geven van *close air support* zou ook begrepen kunnen worden onder *time sensitive targeting*.

BESCHOUWING

cedure. Daarna behandelde kolonel Libman achtereenvolgens de inhoud van de verschillende voorzorgsmaatregelen die in artikel 57 API zijn opgenomen: de verificatie van het doel, de keuze van middelen en methodes, wat te doen in geval van een keuze tussen “gelijkwaardige” militaire doelen, het geven van waarschuwingen, het bepalen van de proportionaliteit van de aanval en tenslotte het afbreken van een missie die al is begonnen. Libman merkte hierbij op dat hoewel Israël geen partij is bij API, zij van mening is dat deze bepaling de status heeft van gewoonterecht.¹⁰

Volgens kolonel Libman hebben de IDF tijdens operatie Cast Lead gebruik gemaakt van zowel algemene als specifieke waarschuwingen. De waarschuwingen zijn verspreid via verschillende methodes, zoals strooipamfletten en radio- en telefoonberichten. Een voorbeeld van een gebruikte waarschuwing op een strooifolder luidt als volgt:

“To the Residents of the Area

Because of the terrorist actions that terrorist elements are carrying out from the areas where you live against the State of Israel, the Israel Defense Forces are obliged to carry out an immediate response and operate inside the areas where you live.

For your safety you are asked to evacuate this area as soon as possible.

Commander, Israel Defense Forces”¹¹

Ook beschreef Libman tijdens zijn lezing de *knock on the roof* methode. Als voorbeeld liet hij een – deels geanimeerd – filmfragment¹² zien waarin deze procedure wordt toegelicht. Volgens hem geeft dit fragment goed weer op welke wijze er in de praktijk gebruik is gemaakt van deze methode.

In de film wordt naar een woonhuis gebeld met de mededeling dat men informatie heeft dat er wapens in zijn opgeslagen.¹³ De bewoner wordt gewaarschuwd om zichzelf en zijn familie binnen vijf minuten in veiligheid te brengen, omdat het huis zal worden aangevallen vanuit de lucht. Ondertussen heeft een camera onder een onbemand vliegtuig het huis onder waarneming. Na het telefoongesprek gebeurt echter niet hetgeen de IDF hadden beoogd, maar het tegenovergestelde: niet alleen de bewoners van het betreffende huis, maar ook de burens verzamen zich op het dak van het huis, om op die manier het huis te ‘beschermen’ tegen een

¹⁰ Dit is ook de conclusie van de ICRC Gewoonterechtstudie, zie J.-M. Henckaerts en L. Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, Vol. I, Rules, rule 20, p. 62. Het commentaar op de *Air and Missile Warfare Manual* stelt dat de verplichting om te waarschuwen gewoonterechtelijke status heeft vanwege het feit dat het al in het Haags Landoorlogreglement 1907 is opgenomen. Zie Harvard University, Program on Humanitarian Policy and Conflict Research, *Commentary on the HPCR Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare*, 2009, p. 134.

¹¹ De tekst van dit pamflet is afkomstig uit de door kolonel Libman gebruikte powerpoint-presentatie.

¹² Dit filmfragment is te vinden op de website www.apacheclips.com (registratie benodigd), http://www.apacheclips.com/media/15028/039; Hamas_used_kids_as_human_shields039/ (geraadpleegd 26 januari 2011).

¹³ Het bellen gebeurde door de civiele inlichtingendienst Shin Bet, zie <http://www.defensenews.com/story.php?i=3885990> (geraadpleegd 26 januari 2011).

BESCHOUWING

luchtaanval.¹⁴ De bewoners gaan er kennelijk van uit dat hun aanwezigheid op het dak de IDF zullen doen besluiten om het huis niet aan te vallen. In reactie daarop wordt door een vliegtuig of gevechtshelikopter een klein kaliber projectiel afgevuurd op een deel van het dak van het huis waar niemand staat, als waarschuwing, om aan de burgers te bewijzen dat het de IDF menens is. Daarop verlaten de burgers alsnog het dak, waarna de IDF het gebouw bombarderen. Een secundaire explosie na de impact van het afgevuurde Israëlische projectiel in het getoonde filmfragment bewijst volgens Libman dat de informatie correct was, en de opgeslagen munitie is vernietigd. De *knock* als zodanig is volgens Libman aan te merken als een waarschuwingsschot. De *knock on the roof* methode is volgens Libman in Gaza meer dan tweehonderd keer gebruikt, en iedere keer was deze methode effectief.¹⁵

Toch is deze methode ook bekritiseerd, bijvoorbeeld in het zogenaamde Goldstone Rapport. Dit rapport is opgesteld door een onderzoekscommissie die door de Human Rights Council van de Verenigde Naties is aangesteld en onder leiding stond van de Zuid-Afrikaanse rechter Richard Goldstone.¹⁶

Kolonel Libman sloot zijn lezing af met wijze raad voor de aanwezige militaire juristen:

- de theorie is niet gemakkelijk, maar de praktijk is nog moeilijker
- zorg voor een zo goed mogelijke voorbereiding, maar wees er op voorbereid dat er zich situaties voor zullen doen die u niet had voorzien;
- leer de 'taal' van de operationele en technische officieren;
- ken uw plaats: wees duidelijk en assertief wanneer dat nodig is, maar erken de verantwoordelijkheid van de commandant.

Deel 2 - Beschouwing

De *knock on the roof* methode werd gebruikt om burgers te waarschuwen om weg te gaan, en te blijven, van een object dat de IDF wilden aanvallen.¹⁷ Aldus is dit een voorzorgsmaatregel

¹⁴ Zie bijvoorbeeld <http://www.israelnationalnews.com/News/News.aspx/129267> (geraadpleegd 26 januari 2011).

¹⁵ Het aantal keren dat de procedure is gebruikt kan niet in openbare bronnen worden bevestigd. Voor een beschrijving van de procedure, zie het rapport van het Israëlische Ministerie van Buitenlandse Zaken (hierna: rapport Israëlische Ministerie van Buitenlandse Zaken), beschikbaar op <http://www.mfa.gov.il/NR/rdonlyres/E89E699D-A435-491B-B2D0-017675DAFEF7/0/GazaOperation.pdf> (geraadpleegd op 26 januari 2011), paragraaf 264 op p. 100: "[...] the IDF made specific telephone calls just before an attack was about to take place, informing residents at risk about the upcoming strike and urging them to leave the place. In certain instances, although such warnings were made, the civilians chose to stay. In such cases, the IDF made even greater efforts to avoid civilian casualties and minimise collateral damage by firing warning shots from light weapons that hit the roofs of the designated targets, before proceeding with the strike. These warnings were accompanied by real-time surveillance in order to assess the presence of civilians in the designated military target, despite the advance warnings. Accordingly, the commander in charge assessed whether the collateral damage anticipated, including to those who chose to stay at the premises, was not excessive in relation to the military advantage anticipated. The specific warnings were generally effective. Several such incidents are discussed in Section V.D(2), including one in which all residents of a four-story apartment building safely evacuated following a series of warnings, and another in which surveillance confirmed the evacuation of a group of residents, although apparently one family remained despite the extensive warnings."

¹⁶ UN Human Rights Council, Report of the Fact Finding Commission on the Gaza Conflict (15 september 2009) UN Doc A/HRC/12/48 (hierna: Goldstone rapport). De kritiek die in het Goldstone rapport wordt gegeven op de *knock on the roof* methode komt hieronder aan de orde bij de bespreking van de juridische toelaatbaarheid van de methode. Voor kritiek op het Goldstone rapport, zie bijvoorbeeld L.R. Blank, "The Application of IHL in the Goldstone Report: A Critical Commentary" (2009) vol. 12, *Yearbook of International Humanitarian Law*, pp. 347-402.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld <http://www.haaretz.com/news/idf-phones-gaza-residents-to-warn-them-of-imminent-strikes-1.267350> (geraadpleegd 26 januari 2011).

BESCHOUWING

in de vorm van een waarschuwing in de zin van artikel 57, tweede lid, onder c API. Dit artikel luidt: "Met betrekking tot aanvallen dienen de volgende voorzorgen te worden genomen: (...) omtrent aanvallen die ook de burgerbevolking zouden kunnen treffen, dient op effectieve wijze vooraf een waarschuwing te worden gegeven, tenzij de omstandigheden dat niet toelaten."

De verplichting tot het waarschuwen van de burgerbevolking is reeds gecodificeerd in de *Lieber Code* uit 1863 en de bepaling komt ook terug in het Haags Landoorlogreglement 1907.¹⁸ De plicht tot het waarschuwen voorafgaand aan een aanval komt ook elders in het humanitair oorlogsrecht voor. Zo is het aanvallen van een burgerziekenhuis of een andere civiele geneeskundige installatie dat zijn bescherming heeft verloren pas toegestaan nadat een waarschuwing is gegeven en er een redelijke termijn is verstreken waarbinnen niet adequaat is gereageerd.¹⁹ Ook voor het aanvallen van culturele goederen²⁰ en het plaatsen van landmijnen²¹ kan een extra verplichting gelden om te waarschuwen.

Wanneer waarschuwen?

De definitie van artikel 57 API maakt primair duidelijk dat in het geval er – naar beste weten van de commandant die opdracht geeft tot de aanval – geen gevaar is dat er ook burgers getroffen worden, er geen waarschuwing hoeft te worden gegeven.²² Met andere woorden: combatanten hoeven niet te worden gewaarschuwd, maar burgers die gevaar lopen wel. Uiteraard moet de commandant wel al het praktisch uitvoerbare doen om zeker te stellen dat er inderdaad geen burgers aanwezig zijn. Dat vloeit voort uit artikel 57, tweede lid, sub a, onder i API en voor die commandanten wier staat geen partij bij API is, uit het gewoonterecht. Wanneer er wel een reëel risico bestaat voor het treffen van de burgerbevolking bij het aanvallen van een militair doel moet de aanvallende partij bezien of een waarschuwing op zijn plaats is.

Waarschuwing aan wie?

In de bepaling in het Haags Landoorlogreglement 1907 staat dat de waarschuwing moet zijn gericht 'aan de autoriteiten'.²³ Binnen het hedendaags humanitair oorlogsrecht geldt de verplichting om te waarschuwen echter specifiek ten aanzien van de burgerbevolking. Tegelijkertijd kan de situatie toch zo zijn, dat het inlichten van de autoriteiten de beste manier is om de burgerbevolking te waarschuwen. In dat geval staat niets er aan in de weg om de waarschuwing via de autoriteiten af te geven.²⁴ Zo is bijvoorbeeld in het geval van de slag om Chora in Afghanistan gebruik gemaakt van waarschuwingen via de autoriteiten naast waarschuwingen via luidsprekers.²⁵

¹⁸ Zie artikel 19 *Lieber Code* en artikel 26 Haags Landoorlogreglement 1907.

¹⁹ Zie artikel 19 GIV en art. 13 API.

²⁰ Zie bijvoorbeeld artikel 6, sub d en artikel 13, lid 2, sub c, Tweede Aanvullend Protocol (1999) bij het Culturele Goederenverdrag 1954.

²¹ Zie bijvoorbeeld artikel 6, vierde lid van het gewijzigd Protocol II (1996) bij het Conventionele Wapenverdrag 1980 inzake op afstand gelegde mijnen.

²² Zie voor een toepassing en toelichting: W. Baron & P.A.L. Ducheine, 'De luchtaanval in Kunduz – Targeting en oorlogsrecht', in: *Militaire Spectator*, Vol. 179, nr. 10, pp. 493-506, p. 504.

²³ Artikel 26 Haags Landoorlogreglement 1907.

²⁴ A.P.V. Rogers, *Law on the battlefield*, Manchester University Press, tweede editie, 2003, p. 100.

²⁵ Zie J. Boom, *Als een nacht met duizend sterren*, Amsterdam: Podium/BKB, 2010, p. 129.

Wanneer niet waarschuwen?

Duidelijk is daarnaast – gelet op de passage ‘tenzij de omstandigheden dat niet toelaten’ – dat er niet altijd een waarschuwing hoeft te worden gegeven. In ieder geval hoeft er geen waarschuwing te worden gegeven als het beoogde effect van de aanval daarmee teniet zou worden gedaan, omdat het effect van de verrassing niet meer optreedt, omdat het risico voor eigen troepen te groot zou worden, of omdat door tijdsdruk er geen gelegenheid bestaat om de waarschuwing te geven.²⁶ De clause ‘tenzij de omstandigheden dat niet toelaten’ is derhalve een uiting van het beginsel van de militaire noodzaak. Ook dient een dergelijke aanval nog te voldoen aan de andere eisen die gelden bij het uitvoeren van een aanval, zoals de vraag of de te verwachten nevenschade niet disproportioneel is in verhouding tot het te verwachten militaire voordeel.²⁷

‘Op effectieve wijze’

Een volgend belangrijk punt in de bepaling over de waarschuwing is het feit dat de waarschuwing ‘op effectieve wijze’ moet worden gegeven. Deze formulering laat ruimte voor discussie. Wanneer is immers een waarschuwing effectief?

Een eerste aspect van een effectieve waarschuwing is de vraag welke methoden kunnen worden gebruikt om een effectieve waarschuwing te geven. Het ICRC commentaar bij artikel 57 API noemt als mogelijkheden een radioboodschap, pamfletten of het laag overvliegen door een vliegtuig.²⁸ Als gevolg van de technologische vooruitgang zijn er inmiddels uiteraard andere mogelijkheden, zoals het waarschuwen via luidsprekers, een televisieboodschap, e-mail, telefoon, of per ‘sms-bombardement’.²⁹ De meest effectieve methode zal in de praktijk afhangen van de situatie ter plaatse.³⁰ Het antwoord op de vraag of een waarschuwing middels een effectieve methode is gegeven is derhalve niet exact te definiëren, maar veelal een kwestie van *common sense*.³¹

Specifiek of algemeen?

Een tweede vraag die zich aandient is in hoeverre de eis dat de waarschuwing effectief moet zijn, betekent dat de waarschuwing *specifiek* moet zijn. De factoren die hierbij een rol spelen zijn in het bijzonder de plaats en het tijdstip van de aanval, en mogelijk ook de duur van de aanval

²⁶ Voor de laatste uitzondering: zie P.A.L. Ducheine en E.H. Pouw, *ISAF Operaties in Afghanistan, oorlogsrecht, doelbestrijding in counterinsurgency, ROE, mensenrechten & ius ad bellum*, Wolf Legal Publishers, 2010, p. 122.

²⁷ In andere woorden: de vraag of de aanval proportioneel is onder het humanitair oorlogsrecht, zie artikel 51, vijfde lid, onder b API en artikel 57, tweede lid, onder a, sub iii API.

²⁸ Y. Sandoz, C. Swinarski, B. Zimmerman (red.), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, ICRC, 1987 (hierna: ICRC Commentaar op de Additionele Protocolen van 1977), paragraaf 2224.

²⁹ Het lijkt er op dat de IDF de techniek om per sms bombardement te waarschuwen hebben toegepast tijdens de oorlog tegen Hezbollah in 2006, zie Human Rights Watch, *Why They Died: Civilian Casualties in Lebanon during the 2006 War*, september 2007, p. 6-7, beschikbaar op <http://www.hrw.org/en/reports/2007/09/05/why-they-died> (geraadpleegd op 26 januari 2011). Deze praktijk komt overeen met het zogenaamde ‘amber-alert’ van de Nederlandse politie.

³⁰ Henderson, *supra* noot 8, p. 188. Zie ook J-F Quéguiner, “Precautions under the law governing the conduct of hostilities” (2006) vol. 88, nr. 864, *International Review of the Red Cross*, p. 808.

³¹ Rogers zegt ter toelichting dat “Obviously, a broadcast in a language that the population does not understand would not be effective. A warning to the authorities hundreds of miles away and cut off from the place of the proposed attack might also be considered ineffective.” Zie Rogers *supra* noot 24, p. 100.

BESCHOUWING

en de routes en plaatsen die voor evacuatie van de burgers zouden moeten worden gekozen.³² Over de mate waarin een waarschuwing specifiek of algemeen moet zijn bestaat geen universele overeenstemming. Volgens het ICRC commentaar bij deze bepaling en de gewoonterechtstudie van het Internationale Comité van het Rode Kruis zijn algemene waarschuwingen niet uitgesloten.³³ Een dergelijke algemene waarschuwing kan bestaan uit een allesomvattende waarschuwing, bijvoorbeeld via een radio of televisie uitzending dat de burgerbevolking zich niet bij militaire doelen op moet houden.³⁴ Het ICRC baseert zich hierbij onder meer op statenpraktijk van de Verenigde Staten. Volgens deze praktijk lopen de eigen troepen in het geval van een specifieke waarschuwing extra risico en kan het succes van de operatie dan in gevaar komen.

Het is derhalve in beginsel mogelijk om een algemene waarschuwing voor een ophanden zijnde aanval te doen via de radio of middels pamfletten, gericht op een ieder in het totale operatiegebied, om weg te blijven bij bepaalde militaire doelen. De drempel om aan de juridische verplichting voor het waarschuwen van de burgerbevolking te voldoen lijkt op het eerste gezicht niet erg hoog te liggen: "[a] warning made in general terms at the start of the hostilities, and then repeated during the conflict, will satisfy both the letter and spirit of the obligation."³⁵

Specifieke waarschuwingen

Toch lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat niet onder alle omstandigheden kan worden volstaan met een algemene waarschuwing. Er zijn wel degelijk omstandigheden denkbaar dat er strengere eisen moeten worden gesteld aan de mate waarin een waarschuwing specifiek is. De *Air and Missile Warfare Manual*, gepubliceerd in 2009, merkt op dat een waarschuwing zo specifiek moet zijn als de omstandigheden toelaten.³⁶ Het doel van deze benadering is "to allow the civilian population to take relevant protective measures, like seeking shelter or staying away from particular locations."³⁷

Zo is het maar de vraag of een algemene waarschuwing voldoende is als bijvoorbeeld sprake is van volledig overwicht in de lucht, er tijd en capaciteit is om de waarschuwing te geven en het afgeven van die waarschuwing niet leidt tot extra gevaar voor de eigen troepen.³⁸ Eryan uitgaand dat er middelen beschikbaar zijn, moet in een dergelijk geval worden verwacht van de aanvallende partij dat deze zich een grotere inspanning getroost om de te verwachten nevenschade te beperken, omdat de omstandigheden dat toelaten. De partijen bij het gewapend conflict hebben immers steeds de algemenere verplichting om burgers zo veel mogelijk te ontzien. Deze verplichting volgt uit artikel 57, eerste lid API. Daarnaast zou kunnen worden betoogd dat ook uit de doorwerking van de beginselen van het humanitair oorlogsrecht deze verplichting volgt,

³² Zie ook het commentaar op de *Air and Missile Warfare Manual*, *supra* noot 10, p. 133.

³³ Zie ICRC Commentaar op API, *supra* noot 28, paragraaf 2225 en Henckaerts en Doswald-Beck, *supra* noot 10, p. 65.

³⁴ Henckaerts en Doswald-Beck, *supra* noot 10, p. 65.

³⁵ Quéguiner, *supra* noot 30, p. 808.

³⁶ Harvard University, Program on Humanitarian Policy and Conflict Research, *The HPCR Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare*, 2009, Rule 37, p. 18, (italics toegevoegd).

³⁷ Zie het commentaar op de *Air and Missile Warfare Manual*, *supra* noot 10, p. 133.

³⁸ Ook Quéguiner stelt dat soms een algemene waarschuwing alleen onvoldoende is: "[f]or example, when the target is an infrastructure that is essential for public service and is staffed almost permanently by civilians the warning will, depending on the circumstances, be more specific." Zie Quéguiner, *supra* noot 30, p. 808.

omdat
humar
van ee
van zij
mag di
is.³⁹ D
57] wi
De
algem
Voorb
risico
Ten a:
ontwi
moet

Waa
Zo
waars
richte
Ter
omda
opger
aange
wing
word
waarl
ander
ment
pamfl
or wi
wone
voor
Rafal
de bu
zijn c
Bij
richt

³⁹ Qu
⁴⁰ Zie
⁴¹ Zie
⁴² Ider
⁴³ Zie

BESCHOUWING

omdat zowel op basis van het beginsel van militaire noodzaak, als op basis van het beginsel van humaniteit een meer specifieke waarschuwing op zijn plaats is. Bovendien ontslaat het geven van een algemene waarschuwing om een bepaald gebied te verlaten de aanvallende partij niet van zijn verplichting om onderscheid te maken tussen burgers en de strijders in dat gebied. Er mag dus niet van uit worden gegaan dat iedereen die achterblijft noodzakelijkerwijs een strijder is.³⁹ Dit geldt in het bijzonder in verstedelijkt gebied: "[i]t is clear that the precautions [of article 57] will be of greatest importance in urban areas because such areas are most densely populated".⁴⁰

De conclusie is derhalve dat hoewel buiten kijf staat dat de verplichting bestaat om een algemene waarschuwing te geven, tenzij overwegingen van militaire noodzaak dat niet toelaten. Voorbeelden daarvan zijn verlies van een noodzakelijk verrassingseffect, vergroting van het risico voor eigen troepen of omdat tijdsdruk het geven van een waarschuwing niet toestaat. Ten aanzien van de mate waarin een waarschuwing specifiek moet zijn lijkt het recht zich te ontwikkelen naar de situatie dat vooral in verstedelijkt gebied een waarschuwing zo specifiek moet zijn als de omstandigheden toelaten.

Waarschuwingen in *Cast Lead*

Zoals hierboven opgemerkt, hebben de IDF tijdens operatie *Cast Lead* gebruik gemaakt van waarschuwingen via verschillende methodes, namelijk strooipamfletten, radio- en telefoonberichten. Het betrof hierbij zowel algemene als specifieke waarschuwingen.

Ten aanzien van de pamfletten geldt bijvoorbeeld dat deze doorgaans van algemene aard zijn, omdat ze eerst moeten worden geprint voordat ze kunnen worden verspreid. Zo kan worden opgemerkt ten aanzien van het pamflet waarvan hierboven de tekst is afgedrukt, dat het niet aangeeft voor de bewoners van welke huizen, of straten, of wellicht zelfs wijken de waarschuwing geldt. Dat kan een probleem zijn indien de pamfletten door de wind naar andere wijken worden geblazen. Ook kan worden opgemerkt dat de tekst van de waarschuwing niet aangeeft waarheen de burgers zouden moeten of kunnen vluchten, en welke routes veilig zijn. Aan de andere kant is het ook lastig om meer specifieke strooipamfletten te produceren op een moment dat wellicht nog niet bekend is waar het zwaartepunt van de operatie zal liggen. Andere pamfletten melden dat "the IDF will hit and destroy any building or site containing ammunition or weapons."⁴¹ Deze waarschuwing is duidelijk gericht aan burgers die in een dergelijk gebouw wonen en dus worden geacht te weten dat er wapens in het gebouw aanwezig zijn. Maar dat kan voor de burens anders zijn. Tenslotte zijn er ook meer specifieke pamfletten verspreid, zoals in Rafah, waar de exacte plaatsen werden genoemd die zouden worden aangevallen, waar naartoe de burgerbevolking zou moeten vluchten en ook tot wanneer de waarschuwing gold.⁴² In totaal zijn ongeveer 2,5 miljoen pamfletten verspreid.⁴³

Bij het waarschuwen per telefoon zijn zowel algemene, vooraf opgenomen telefoonberichten gebruikt als specifieke waarschuwingen aan personen van wie huizen kort na het

³⁹ Quéguiner, *supra* noot 30, p. 809.

⁴⁰ Zie ICRC Commentaar op API, *supra* noot 28, paragraaf 2190.

⁴¹ Zie het rapport van het Israëlische Ministerie van Buitenlandse Zaken, *supra* noot 15, p. 99.

⁴² *Idem*.

⁴³ Zie rapport Israëlische Ministerie van Buitenlandse Zaken, *supra* noot 15, paragraaf 264, p. 99.

BESCHOUWING

ontvangen van de telefonische waarschuwing zijn verwoest.⁴⁴ Volgens het Israëlische Ministerie van Buitenlandse Zaken is er 165.000 keer via de telefoon een waarschuwing gegeven.⁴⁵ De kritiek van het Goldstone rapport op de vooraf opgenomen berichten was dat deze waarschuwingen, net als de in algemene termen gestelde pamfletten, niet effectief waren, omdat ze te algemeen van aard waren en daarom eerder neerkwamen op het verspreiden van terreur (vreesaanjaging van burgers).⁴⁶ Ook merkt het Goldstone rapport op dat niet in alle gevallen na het afgeven van een telefonische waarschuwing daadwerkelijk over is gegaan tot een aanval.⁴⁷ Dit kan echter ook met andere zaken te maken gehad hebben, bijvoorbeeld omdat de bijkomende schade toch te groot werd geacht, of omdat de middelen om de aanval uit te voeren niet beschikbaar waren.⁴⁸ Het is wel zo dat een eenmaal afgegeven waarschuwing geen onbeperkte houdbaarheid heeft. Indien er teveel tijd verstrijkt tussen de waarschuwing en het tijdstip waarop de aanval daadwerkelijk plaatsvindt, moet de waarschuwing nogmaals worden afgegeven. Als illustratie kan de aanval door NAVO op de TV-toren in Belgrado op 12 april 1999 worden genoemd. Hier werden de Servisch-Montenegrijnse autoriteiten maar liefst elf dagen voordat de aanval op 23 april 1999 werd uitgevoerd, voor gewaarschuwd.⁴⁹

De *knock on the roof* methode werd in het bovengenoemde voorbeeld gebruikt in combinatie met andere methoden, met name telefonische waarschuwingen in situaties waarin de IDF werden geconfronteerd met een menselijk schild.⁵⁰ In een dergelijk geval hadden noch de algemene waarschuwing, noch de meer specifieke telefonische waarschuwing, het gewenste effect bereikt. Met de *knock on the roof* methode werd in een dergelijk geval beoogd nog specifiek te waarschuwen voor de aanstaande aanval.⁵¹

Samenvattend kan worden gesteld dat hoewel het afgeven van meer specifieke waarschuwingen de voorkeur moet hebben indien de omstandigheden dat toelaten, ook algemene waarschuwingen zoals radioberichten, strooipamfletten en opgenomen telefoongesprekken kunnen voldoen aan de eis van artikel 57, tweede lid, onder c API om voorafgaand aan een aanval de burgerbevolking te waarschuwen. De stelling van het Goldstone rapport dat de algemene waarschuwingen zijn aan te merken als 'vreesaanjagend' lijkt te ver gezocht. Om, onder het verbod

⁴⁴ Zie *supra* noot 16.

⁴⁵ Goldstone rapport, *supra* noot 16, paragraaf 505.

⁴⁶ In de zin van artikel 51, tweede lid, API. Zie Goldstone rapport, *supra* noot 16, paragraaf 531.

⁴⁷ Het Goldstone rapport geeft het voorbeeld van de Al-Bader Flour Mill, *supra* noot 16, paragraaf 504. Kolonel Libman verbaasde zich over deze opmerking, omdat deze neerkomt op het verrassende verwijt dat het IDF *niet* hebben aangevallen.

⁴⁸ In een aantal gevallen hebben de IDF op het laatste moment afgezien van een aanval, of zelfs al afgeschoten raketten alsnog van koers laten veranderen zodat zij op een ongevaarlijke plaats neerkwamen. Zie rapport Israëlische Ministerie van Buitenlandse Zaken, *supra* noot 15, p. 97.

⁴⁹ Voor dit voorbeeld, zie Quéguiner, *supra* noot 30, p. 808-809. Quéguiner merkt op dat de dreiging van de aanval na elf dagen niet meer aannemelijk was.

⁵⁰ Het gebruik van een menselijk schild is in strijd met artikel 51, zevende lid API.

⁵¹ De algemene waarschuwing om geen militaire middelen in woningen op te slaan was eerder al afgegeven. Deze werd gevolgd door een specifiek aan dat huisadres gericht telefonisch bericht om het huis te verlaten in verband met de aanstaande aanval, en tenslotte door de 'knock on the roof' om die bewoners die het huis nog weigerden te verlaten te bewegen zichzelf alsnog in veiligheid te brengen. De cumulatie van alle gehanteerde methoden maakt de waarschuwing steeds specifiek.

BESCHOUWING

van artikel 52, tweede lid, tweede zin,⁵² te vallen, zou het verspreiden van terreur het hoofddoel moeten zijn van de waarschuwing. Er is natuurlijk een belangrijk verschil tussen een bedreiging en een waarschuwing. Zolang de doelen waarop de aangekondigde aanval zijn gericht kunnen worden aangemerkt als legitieme militaire doelen, is de waarschuwing voor de aanval daarop niet verboden onder artikel 51 lid 2 API, ook al wordt die waarschuwing als vreesaanjagend ervaren. Een dergelijke waarschuwing kan in ieder geval niet kwalificeren als een terreuraanval in de zin van artikel 51 lid 2.⁵³ Bovendien is het maar de vraag of de waarschuwingen van de IDF nog veel hebben bijgedragen aan de reeds aanwezige angst van de burgerbevolking, veroorzaakt door de daadwerkelijke (hevige) gevechtshandelingen die reeds aan de gang waren.⁵⁴

Het is eerder prijzenswaardig dat de IDF kennelijk veel moeite hebben gedaan om tijdens operatie Cast Lead de burgerbevolking te waarschuwen dat Hamas installaties en Hamas strijders zouden worden aangevallen.⁵⁵ Zo is de burgerbevolking in ieder geval de kans geboden om zich zo veel (of ver) mogelijk van Hamas te distantieëren. Het is lastig om hierbij te beoordelen of het in de praktijk van het afgegrensde Gaza ook daadwerkelijk mogelijk was om een veilig heenkomen te vinden. Hoe dan ook blijven naast de verplichting om te waarschuwen ook de overige verplichtingen om de nevenschade zoveel mogelijk te beperken onverminderd van toepassing.

De door de IDF gebruikte methodes hadden tijdens de oorlog in Gaza wellicht ook als doel om juist de tegenstander te waarschuwen, in dit geval Hamas, om zich te houden aan hun verplichtingen op basis van artikel 58 API.⁵⁶ In het geval Hamas inderdaad de operaties niet vanuit de nabijheid van burgerobjecten⁵⁷ zou uitvoeren, zou dat voor de IDF twee voordelen

⁵² Artikel 51, tweede lid API, stelt dat "daden van geweld of bedreiging met geweld, waarvan het belangrijkste oogmerk is de burgerbevolking angst aan te jagen, zijn verboden."

⁵³ Voor de kwalificatie van een aanval als een terreuraanval is volgens het ICTY vereist dat er opzettelijk schade aan burgers is berokkend, waarbij het vrees aanjagen een bewust bijkomend element is. Zie ICRC Commentaar op de Additionele Protocollen van 1977, *supra* noot 28, paragraaf 1938-1941 en de *Prosecutor v. Galić* uitspraak (Trial Judgement) van het ICTY, paragraaf 133. Zie ook R. Bartels en N. Wagner, "Prosecutor v. Galić - Commentary", in A. Klip and G. Sluiter (red.), *Annotated Leading Cases of International Criminal Tribunals - Volume 14*, Intersentia, 2008, p. 687-691.

⁵⁴ Zie ICRC Commentaar op de Additionele Protocollen van 1977, *supra* noot 28, paragraaf 1940.

⁵⁵ Toch zijn de IDF van plan om in de toekomst nog meer specifieke waarschuwingen te geven. Zie <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3753851,00.html> (geraadpleegd op 26 januari 2011). Zie ook Cordesman, *The Gaza War: a strategic analysis*, Center for Strategic and International Studies, 2009, beschikbaar online via http://csis.org/files/media/isis/pubs/090202_gaza_war.pdf (geraadpleegd op 26 januari 2011): "The IAF did make a systematic effort to limit collateral damage. It developed detailed targeting plans to identify sensitive areas and targets. It prepared for fighting in an urban environment by developing highly detailed maps that tracked Hamas movements, facilities, shelters and tunnels against civilian facilities, and the location of sensitive facilities like schools, hospitals, and religious sites. It planned and executed strikes using the smallest possible weapon, and coordinated both air strikes and the use of artillery weapons using GPS to try to deconflict military targeting from damage to civilian facilities. It used large numbers of 500-pound, 250-pound and other small precision guided bombs, and limited the size of the bombs it directed against tunnels and shelters as much as possible. It evidently was able to use 500-pound JDAMs to destroy most of the tunnels and hard points that the IAF attacked, rather than the much larger munitions that would have been used in previous conflicts. It developed small 10-20 kilogram bombs that could be used as both warning shots – sometimes referred to a knocking on the roof – and as weapons that could be used against small open targets. Once the campaign began, Israel also distributed hundreds of thousands of leaflets and used its intelligence on cell phone networks in Gaza to issue warnings to civilians, including phone calls to some families in high-risk areas and families of Hamas personnel."

⁵⁶ Voor een korte beschrijving van de inhoud van artikel 58 API, zie hierboven, paragraaf 2 van deze bijdrage.

⁵⁷ Voor zover mogelijk in de Gaza strook, wat immers een van de meest dichtbevolkte gebieden ter wereld is.

BESCHOUWING

hebben. Ten eerste zou het voor hen veel gemakkelijker worden om burgerslachtoffers onder de bevolking van Gaza te voorkomen. Maar daarnaast zouden de strijders van Hamas ook veel gemakkelijker te bestrijden zijn door de IDF, vanwege de beperkte dekkingsmogelijkheden in het terrein van de Gazastreek buiten het verstedelijkte deel en de technologische superioriteit van de IDF.

Is de *knock on the roof* een aanval?⁵⁸

Het Goldstone Rapport stelt over het afvuren van de *knock on the roof*: “[t]he idea that an attack, however limited in itself, can be understood as an effective warning in the meaning of article 57 (2) (c) is rejected by the Mission.”⁵⁹ Deze conclusie is radicaal anders dan de stelling van kolonel Libman dat de *knock on the roof* een zeer effectieve waarschuwingmethode is. Het is derhalve noodzakelijk om te bepalen hoe het afvuren van een klein kaliber ‘kogel’ moet worden gekwalificeerd.⁶⁰ Dit is immers van belang bij het beoordelen of er bij de *knock on the roof* methode mogelijk sprake is van een aanval op burgers. Daarom moet eerstens de vraag worden beantwoord of de *knock* inderdaad voldoet aan de definitie van een aanval in de zin van het humanitair oorlogsrecht, of dat het kan worden aangemerkt als een legitieme waarschuwingmethode.

Het begrip aanval is binnen het humanitair oorlogsrecht gedefinieerd in artikel 49 API. Aanvallen zijn “dadens van geweld gericht tegen de tegenstander, hetzij offensieve, hetzij defensieve.”⁶¹ Het begrip aanval moet blijkens het ICRC commentaar op API ruim worden geïnterpreteerd.⁶² Dat betekent dat er sprake moet zijn van het toebrengen van schade aan objecten, of het verwonden of doden van personen.⁶³ Volgens Kalshoven moet het gaan om het gebruik van gewelddadige middelen, in andere woorden: om wapengebruik.⁶⁴ Rogers voegt hier aan toe dat de drempel al wordt overschreden met het gebruik van het persoonlijk wapen door een individuele soldaat.⁶⁵

Dit betekent dat niet iedere militaire operatie tijdens een gewapend conflict als een aanval moet worden aangemerkt. Zo zijn militaire logistieke operaties in oorlogstijd niet aan te merken als een aanval, net zo min als detentie operaties dat zijn, omdat dit soort operaties in beginsel niet voldoet aan het eerste deel van de definitie, namelijk dat het moet gaan om ‘dadens van geweld’.⁶⁶

⁵⁸ Ik ga er hierbij van uit dat in de gevallen dat de *knock on the roof* methode is gebruikt steeds sprake was van een min of meer vergelijkbare situatie als hierboven beschreven.

⁵⁹ Zie Goldstone Rapport, *supra* noot 16, paragraaf 535, p. 132.

⁶⁰ Volgens het rapport van het Israëlische Ministerie van Buitenlandse Zaken is er gebruik gemaakt van “shots from light weapons”, *supra* noot 15, paragraaf 264 op p. 99. Cordesman spreekt over “small 10-20 kilogram bombs”, *supra* noot 51, p. 17. In de Israëlische media werd melding gemaakt van het gebruik van “sound bombs” en een “relatively harmless missile”, zie *supra* noot 17.

⁶¹ Het is van belang te onderkennen dat het hier niet gaat om de begrippen ‘aanval’ en ‘geweld’ in de zin van het *ius ad bellum*, om te bepalen of de rechtsbasis van een aanval legitiem is. Zie hierover bijvoorbeeld ICRC Commentaar op de Additionele Protocolen van 1977, *supra* noot 28, paragraaf 1882.

⁶² ICRC Commentaar op de Additionele Protocolen van 1977, *supra* noot 28, paragraaf 1880.

⁶³ Y. Dinstein, *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*. Cambridge University Press, 2010, p. 1.

⁶⁴ F. Kalshoven en L. Zegveld, *Constraints on the Waging of War*, ICRC, 3e editie, 2001, p. 97.

⁶⁵ Rogers, *supra* noot 24, p. 28.

⁶⁶ *Idem*.

BESCHOUWING

Het tweede aspect van de definitie is dat het bij een aanval in oorlogsrechtelijke zin nadrukkelijk niet alleen gaat om offensieve acties. Ook defensieve acties kunnen vallen onder de definitie. Daarbij valt met name te denken aan tegenaanvallen wanneer de tegenstander (eerst) de aanval heeft ingezet. Reeds vanuit het oogpunt van logica is het terecht dat ook degene die zich verdedigt tegen een aanval zich net als de aanvaller moet houden aan de oorlogsrechtelijke eisen voor het voeren van vijandelijkheden. Dat geldt ook ten aanzien van de voorzorgsmaatregelen, zoals waarschuwingen.

Volgens het middelste deel van de definitie van een aanval gaat het om daden 'gericht op de tegenstander'. Er moet dus worden gekeken naar de intentie van het wapengebruik. De ratio hiervan is dat het verboden is om burgers aan te vallen, in ieder geval zolang die niet rechtstreeks deelnemen aan de vijandelijkheden.⁶⁷ Het gevolg is dat ieder gebruik van wapens dat gericht is op iets anders dan de tegenstander, in beginsel niet valt onder de definitie van een aanval in de zin van artikel 49 API. Een uitzondering hierop is een aanval die geen onderscheid maakt tussen militaire doelen en burgers en burgerobjecten.⁶⁸ Militaire oefeningen die tijdens een gewapend conflict worden gehouden zijn een voorbeeld van wapengebruik dat niet op de tegenstander is gericht. Er kan tijdens een oefening met scherpe munitie worden geschoten, bijvoorbeeld op de schietbaan, zonder dat dit wapengebruik valt onder de definitie van een aanval onder het humanitair oorlogsrecht, omdat het niet op de tegenstander is gericht.

Bij het consequent doortrekken van deze redenering zou de inzet van een klein kaliber wapen als waarschuwingmethode slechts voldoen aan een deel van de definitie van een aanval. Het betreft weliswaar het gebruik van gewelddadige middelen, dat wordt ingezet in offensieve of defensieve zin, maar het afvuren van de *knock* zelf is niet gericht op de tegenstander. Ook bestaat er geen intentie om burgers te raken: het doel is juist hen te bewegen een veilig heenkomen te zoeken. Geconcludeerd kan dan worden, in tegenstelling tot de conclusie van het Goldstone rapport, dat de *knock* niet voldoet aan de definitie van een aanval. Het gevolg daarvan is dat de *knock* – strikt gezien – ook niet valt onder het verbod van een aanval op burgers.⁶⁹

De *knock on the roof* als waarschuwingsschot

De vraag is dan hoe de *knock* wel moet worden gekwalificeerd, en of er wellicht een andere grond bestaat op basis waarvan moet worden geoordeeld dat de *knock on the roof* methode in strijd is met het humanitair oorlogsrecht. Uit de beschrijving van de *knock on the roof* methode hierboven blijkt dat werd gericht op een hoek van het gebouw waar zich geen burgers bevonden.⁷⁰ Het gebouw zelf moet hierbij natuurlijk wel een militair doel zijn. Maar de intentie van de *knock* zelf is duidelijk niet om de tegenstander te raken, en ook niet om de burgers te raken. Het doel van de *knock* is juist om dat laatste voorkomen, door hen middels de *knock* te

⁶⁷ Artikel 51, tweede en derde lid, API.

⁶⁸ Artikel 51, vierde lid API.

⁶⁹ Indien de *knock* wel als een aanval zou worden gezien, bijvoorbeeld als onderdeel van de gehele aanval, dan zou ook betoogd kunnen worden dat de aanval is gericht op het militaire doel (het object). In dat geval kan het gebruik van klein kaliber wapens worden gezien als voorzorgsmaatregel in de zin van artikel 57, tweede lid, sub a onder ii API: de keuze van de methoden en middelen om de nevenschade te minimaliseren. Indien de *knock* zou worden gezien als een directe aanval op burgers, bestaat er geen juridische rechtvaardiging.

⁷⁰ Zie *supra* noot 17.

BESCHOUWING

waarschuwen voor de aanstaande aanval. De *knock* is dus een waarschuwingsschot.⁷¹

Waarschuwingen, zoals hierboven reeds is vastgesteld, hebben als doel de burgerbevolking te bereiken. Er bestaat geen expliciet verbod op het gebruik van een wapen dat niet is gericht op de tegenstander, maar dat specifiek de bedoeling heeft om de burgerbevolking te waarschuwen om dekking te zoeken of om een bepaalde plaats te verlaten. Met andere woorden: er is geen verbod op het lossen van een waarschuwingsschot. Het is dus mogelijk om tijdens een gewapend conflict militaire wapens te gebruiken waarbij een burger mogelijk in gevaar kan komen, maar die zelf noch op de tegenstander, noch op de burgerbevolking is gericht. Dat omvat derhalve het gebruik van wapens dat niet voldoet aan de definitie van een aanval in de zin van artikel 49 API, en dat er ook niet op is gericht om de burgerbevolking te raken. De aanval die op het waarschuwingsschot volgt is uiteraard wel een aanval in de zin van artikel 49 API en moet gericht worden op een militair doel. De *knock* zelf is echter een ander type militaire operatie.

Bij het gericht aanvallen van combattanten bestaat binnen het humanitair oorlogsrecht geen verplichting voorafgaand aan die aanval eerst een waarschuwingsschot te lossen. De verplichting om te waarschuwen kan, zoals hierboven uiteengezet, alleen ten aanzien van burgers bestaan. Aan de andere kant bestaat er ook geen verbod op het afgeven van waarschuwingsschoten ten aanzien van combattanten. Het kan bijvoorbeeld een manier zijn om combattanten te bewegen om zich over te geven.

Ook ten aanzien van waarschuwingsschoten die er op zijn gericht om burgers te waarschuwen, bestaat er geen expliciet verbod. Het commentaar op de *HPCR Manual on Air and Missile Warfare* noemt een voorbeeld van een effectieve wijze om waarschuwingsschoten af te vuren, namelijk het gebruik van lichtspoorammunitie: "*In some situations the only feasible method of warning may be to fire warning shots using tracer ammunition, thus inducing people to take cover before the attack.*"⁷² Echter, ook bij dergelijke operaties moeten in zijn algemeenheid voorzorgsmaatregelen worden genomen om burgers zo veel als mogelijk te sparen. Dit volgt uit artikel 57, eerste lid API. Verder worden de grenzen van het gebruik van waarschuwingsschoten bedoeld voor burgers bepaald door het verbod om de burgerbevolking vrees aan te jagen.⁷³ Ten slotte volgt ook uit de toepassing van de Martens clausule dat de beginselen van het humanitair oorlogsrecht het gebruik van dergelijke waarschuwingsschoten nader kunnen inperken.⁷⁴

Conclusie

Concluderend kan worden gesteld dat de IDF zich zeker in de voorbereiding op de oorlog in Gaza hebben gerealiseerd dat er tijdens gewapend conflict een plicht op Israël rust om de

⁷¹ Dit was ook de conclusie van kolonel Libman hierboven.

⁷² Zie het commentaar op de *Air and Missile Warfare Manual*, *supra* noot 10; p. 133.

⁷³ Artikel 51, tweede lid, API. Zie ook Bartels en Wagner, *supra* noot 54.

⁷⁴ Artikel 1, tweede lid, API. De Martens clausule houdt – kort gezegd – in dat indien er geen specifiek verbod bestaat voor een bepaalde handeling in het humanitair oorlogsrecht, dat niet betekent dat die handeling dan is toegestaan, omdat alle handelingen in tijd van oorlog worden ingeperkt door de beginselen van het humanitair oorlogsrecht. Zie bijvoorbeeld F. Kalshoven, "The Respective Roles of Custom and Principle in the International Law of Armed Conflict", Friedrich Martens Lecture, (2006) vol. 2, *Acta Societatis Martensis*, p. 48-68.

BESCHOUWING

burgerbevolking te waarschuwen. Daartoe hebben de IDF bij de planning van operatie *Cast Lead* uitgebreide voorbereidingen getroffen. De IDF beschikten over de telefoonnummers en vooraf ingesproken waarschuwingsboodschappen, er waren algemene en meer specifieke pamfletten geprint om uit te strooien en op die wijze de burgerbevolking te waarschuwen.

De methode van de specifieke waarschuwing middels de *knock on the roof* procedure is de meest specifieke methode die is gebruikt. Zeker in combinatie met een telefoongesprek laat het aan duidelijkheid niets te wensen over, namelijk dat de burgerbevolking zich uit de voeten dient te maken vanwege de ophanden zijnde aanval op een militair doel.

Het afschieten van de *knock* valt – mijns inziens – niet onder de definitie van een aanval in de zin van artikel 49 API. Zolang de intentie van het afschieten van de *knock* is om burgerslachtoffers te voorkomen en niet wordt ingezet om burgers als zodanig aan te vallen, heeft de *knock on the roof* het karakter van een waarschuwingsschot. Dat is een legitieme waarschuwingsmethode in de zin van artikel 57 API. Geconcludeerd kan dan ook worden dat de *knock on the roof* methode is geoorloofd.

Het lijkt er op dat Israël hiermee een effectieve invulling heeft gegeven aan de verplichting onder het humanitair oorlogsrecht om de burgerbevolking te ontzien bij gebruik van menselijke schilden door de tegenstander. Kolonel Libman merkte echter tijdens zijn lezing op dat er in zijn ogen geen juridische verplichting bestaat om de *knock on the roof* methode toe te passen. De angst bestaat zelfs dat het gebruik van deze methode zal worden opgenomen als statenpraktijk door de samenstellers van de Gewoonterechtstudie van het Internationale Rode Kruis Comité⁷⁵ waarmee de suggestie zou kunnen worden gewekt dat Israël verplicht is deze procedure altijd te volgen. Kolonel Libman stelt dat de IDF deze tactiek hebben gebruikt omdat zij denken dat het een '*morally good thing to do*' is, niet omdat Israël de juridische verplichting heeft om deze procedure bij iedere aanval toe te passen. De verplichting die Israël heeft bij het uitvoeren van aanvallen volgt immers uit de toepassing van het volledige samenstel van de regels van het humanitair oorlogsrecht. Het kan de moeite waard zijn om te bezien of deze methode ook een toegevoegde waarde kan hebben voor toekomstige operaties van de Nederlandse krijgsmacht.

⁷⁵ Zie Henckaert en Doswald/Beck, *supra* noot 10, en de online database van het ICRC: <http://www.icrc.org/eng/war-and-law/treaties-customary-law/customary-law/index.jsp> (geraadpleegd op 26 januari 2011).