

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

27 juli 2017

**TRANSPARANTIE BIJ
DE BELGISCHE MILITAIRE MISSIES
IN HET BUITENLAND**

HOORZITTING

met vertegenwoordigers van de ngo *Airwars*
en de Belgische Defensie

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Wouter DE VRIENDT**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzettingen	3
A. Mevrouw Eline Westra, ngo <i>Airwars</i>	3
B. Luitenant-kolonel Chris De Cock, militair jurist.....	6
II. Vragen en opmerkingen van de leden	11
III. Antwoorden	20
IV. Replieken.....	24

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

27 juillet 2017

**LA TRANSPARENCE LORS
DES MISSIONS MILITAIRES BELGES
À L'ÉTRANGER**

AUDITION

de représentants de l'ONG *Airwars*
et de la Défense belge

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA DÉFENSE NATIONALE
PAR
M. **Wouter DE VRIENDT**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposés introductifs	3
A. Mme Eline Westra, ONG <i>Airwars</i>	3
B. Lieutenant-colonel Chris De Cock, juriste militaire	6
II. Questions et observations des membres.....	11
III. Réponses	20
IV. Répliques.....	24

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Karolien Grosemans

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA	Rita Bellens, Peter Buysrogge, Karolien Grosemans, Renate Huffkens
PS	Julie Fernandez Fernandez, Sébastien Pirlot, Eric Thiébaud
MR	Denis Ducarme, Richard Miller, Damien Thiéry
CD&V	Hendrik Bogaert, Veli Yüksel
Open Vld	Dirk Van Mechelen, Tim Vandenput
sp.a	Alain Top
Ecolo-Groen	Benoit Helligs
cdH	Georges Dallemagne

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Rita Gantois, Peter Luykx, Wouter Raskin, Kristien Van Vaerenbergh, Jan Vercammen
Philippe Blanchart, Stéphane Crusnière, Gwenaëlle Grovonius, Özlem Özen
Emmanuel Burton, Jean-Jacques Flahaux, Gilles Foret, Benoît Friart
Wouter Beke, Roel Deseyn, Veerle Heeren
Nele Lijnen, Annemie Turtelboom, Luk Van Biesen
David Geerts, Dirk Van der Maelen
Wouter De Vriendt, Evita Willaert
Francis Delpérée, Vanessa Matz

N-VA	:	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
PS	:	<i>Parti Socialiste</i>
MR	:	<i>Mouvement Réformateur</i>
CD&V	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
Open Vld	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
sp.a	:	<i>socialistische partij anders</i>
Ecolo-Groen	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>
cdH	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>
VB	:	<i>Vlaams Belang</i>
PTB-GO!	:	<i>Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture</i>
DéFI	:	<i>Démocrate Fédéraliste Indépendant</i>
PP	:	<i>Parti Populaire</i>
Vuye&Wouters	:	<i>Vuye&Wouters</i>

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>
DOC 54 0000/000: <i>Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>	DOC 54 0000/000: <i>Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>
QRVA: <i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>	QRVA: <i>Questions et Réponses écrites</i>
CRIV: <i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag</i>	CRIV: <i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral</i>
CRABV: <i>Beknopt Verslag</i>	CRABV: <i>Compte Rendu Analytique</i>
CRIV: <i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)</i>	CRIV: <i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)</i>
PLEN: <i>Plenum</i>	PLEN: <i>Séance plénière</i>
COM: <i>Commissievergadering</i>	COM: <i>Réunion de commission</i>
MOT: <i>Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>	MOT: <i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>

<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>
<i>Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail : publicaties@dekamer.be</i>	<i>Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel : publications@lachambre.be</i>
<i>De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier</i>	<i>Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC</i>

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft op 22 maart 2017 een hoorzitting gehouden met mevrouw Eline Westra van de ngo *Airwars* en luitenant-kolonel Chris De Cock, militair jurist bij Defensie. De commissie beslist eenparig van de hoorzitting een verslag te maken (artikel 32, Reglement).

I. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

A. Mevrouw Eline Westra, ngo *Airwars*

Tijdens haar uiteenzetting gaat *mevrouw Westra* dieper in op de doelstellingen en activiteiten van de ngo *Airwars*, op wat de bezorgdheden zijn over de Belgische rapportering aangaande de militaire inzet tegen Daesh (of Islamitische Staat (IS)) en hoe *Airwars* denkt dat dit met relatief simpele maatregelen verbeterd kan worden naar het voorbeeld van andere landen.

Airwars is een groep journalisten en onderzoekers die vanuit Europa, Noord-Amerika en het Midden-Oosten de luchtoorlog tegen Daesh in Syrië en Irak, opvolgt.

Sinds 2014 werden al meer dan duizend incidenten gedocumenteerd waarbij de door de VS geleide internationale coalitie (waarvan ook België deel uitmaakt) mogelijk betrokken was. Dit gebeurt door onderzoek van lokale bronnen, getuigen en sociale media. Sinds 2014 zijn volgens *Airwars* minimum 2 715 Syrische en Iraakse burgers omgekomen door bombardementen van de coalitie. Vergeleken met de cijfers van een strijdende partij als Rusland is dit laag maar niettemin is er geen duidelijkheid over door welke strijdende partij die mensen zijn omgekomen.

De Belgische minister van Defensie heeft twijfels geuit over de methodologie van *Airwars*. De gehanteerde methodologie is, zo stipt mevrouw Westra aan, transparant en direct toegankelijk op de website van de ngo onder het trefwoord "*Methodology*" (<https://airwars.org/methodology-new-draft/>). Eenieder kan het onderzoek verifiëren. De geciteerde raming van 2 715 doden is een minimum cijfer – alleen de incidenten die als "*confirmed*" of "*fair*" beoordeeld zijn, zonder conflicterende claims, worden daarin opgenomen.

Hoeveel van die slachtoffers als gevolg van een Belgische actie zijn omgekomen is tot nog toe onbekend. Bij een incident van begin maart 2017 kwamen bijvoorbeeld twaalf mensen, inclusief vier kinderen, om. Maar het is onbekend welk lid van de coalitie daarbij was

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a consacré sa réunion du 22 mars 2017 à l'audition de Mme Eline Westra, de l'ONG *Airwars*, et du lieutenant-colonel Chris De Cock, juriste militaire à la Défense. La commission a décidé à l'unanimité de faire rapport sur cette audition (article 32 du Règlement).

I. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS

A. Madame Eline Westra, ONG *Airwars*

Pendant son exposé, *Madame Westra* s'est penchée sur les objectifs et activités de l'ONG *Airwars*, puis a exposé quelles sont ses inquiétudes quant à la communication belge à propos de l'engagement militaire contre Daesh (ou l'État islamique (EI)) et comment *Airwars* pense pouvoir l'améliorer par des mesures relativement simples, à l'exemple d'autres pays.

Airwars est un groupe de journalistes et d'enquêteurs qui, depuis l'Europe, l'Amérique du Nord et le Moyen-Orient, suit les frappes aériennes contre Daesh en Syrie et en Irak.

Depuis 2014, plus de 1 000 incidents, impliquant éventuellement la coalition internationale (dont fait également partie la Belgique) menée par les États-Unis, ont déjà été documentés. Les sources locales, les témoignages et les réseaux sociaux sont examinés à cet effet. Depuis 2014, au moins 2 715 citoyens syriens et irakiens ont perdu la vie, selon *Airwars*, à la suite de bombardements de la coalition. Ce chiffre est minime par rapport à des forces de combat telles que la Russie mais il est impossible, néanmoins, d'établir avec certitude quelles sont les parties en conflit qui ont fait ces victimes.

Le ministre belge de la Défense exprime des doutes à propos de la méthodologie d'*Airwars*. Comme le souligne Madame Westra, la méthodologie utilisée est transparente et accessible directement sur le site Internet de l'ONG sous le mot-clé "*Methodology*" (<https://airwars.org/methodology-new-draft/>). Tout le monde peut vérifier l'enquête. L'estimation citée de 2 715 morts est un chiffre minimum – seuls les incidents classés comme "*confirmed*" ou "*fair*", sans revendications conflictuelles, y sont repris.

À ce jour, le nombre de ces victimes qui ont perdu la vie à la suite d'une action belge n'est pas connu. Un incident de début mars 2017 a par exemple fait douze victimes, dont quatre enfants. Mais nul ne sait quel membre de la coalition a été impliqué à cette occasion.

betrokken. *Airwars* is verheugd om te constateren dat België er alles aan doet om burgerlevens te beschermen en strikte voorwaarden toepast alvorens over te gaan tot luchtaanvallen.

Het komt er dan ook niet op aan om Defensie te beschuldigen van “cowboygedrag”. Integendeel: *Airwars* erkent het belang dat België hecht aan een zo correct mogelijke oorlogsvoering. Maar zelfs als alle voorzorgsmaatregelen genomen worden – en het internationaal oorlogsrecht ten volle wordt geëerbiedigd, is het ongekend om te claimen dat er in twee jaar oorlog en ruim driehonderd aanvallen, in vooral stedelijk gebied, nooit één burger is omgekomen.

België heeft sinds 2014 F-16's ingezet, eerst enkel in Irak en later ook in Syrië. In de huidige missie die sinds juli 2016 loopt, zijn volgens Defensie 287 sorties gevlogen waarbij wapens zijn ingezet. Daarbij is vooral in en rondom Mosoel gebombardeerd, een stad waar tot op heden nog steeds 650 000 mensen wonen. Dit gegeven, naast het feit dat de doelwitten zich regelmatig tussen de lokale bevolking bevinden, maakt het erg lastig te geloven dat Belgische acties geen enkele dode of zwaargewonde tot gevolg hebben gehad. Het valt toe te juichen dat Defensie recent sprak over “voortschrijdend inzicht” en eerlijker is over het feit dat er in oorlogen altijd een risico bestaat – ook als er geen kwade opzet is. Een vertegenwoordiger van Defensie verklaarde recent dat iedereen wel beseft dat een dergelijke operatie niet zonder risico's is.

Nul procent nevenschade in ruim twee jaar oorlog is evenwel een onrealistische doelstelling. Want de realiteit op de grond, in plaatsen als Mosoel, is dat er – zelfs na alle controles van beelden door piloot en *red card holder*, wanneer de bom al is afgeworpen – nog steeds burgers aanwezig waren op de plaats van de aanval. Grondig en volledig onderzoek is bijgevolg noodzakelijk. De coalitie stelt duidelijk dat iedere bondgenoot individueel aansprakelijk is voor de doden of gewonden die het gevolg zijn van zijn actie. Wat ontbreekt is dus niet voorzichtigheid, maar eerlijkheid en openheid over de acties.

Uit het laatste onderzoek van *Airwars* (waarbij dezelfde criteria werden toegepast op alle bondgenoten) is gebleken dat België helaas nog steeds een van de minst transparante landen is van de hele coalitie. Het scoort daarbij slechter dan landen als Saoedi-Arabië. Van geen enkele Belgische luchtaanval is de locatie, datum of precieze wapeninzet bekend. Daarmee is het onmogelijk om eventuele betrokkenheid vast te stellen

Airwars se réjouit de constater que la Belgique met tout en œuvre pour protéger les civils et applique des conditions strictes avant de procéder à des frappes aériennes.

Il n'y a donc pas lieu d'accuser la Défense d'un “comportement de cow-boy”. Bien au contraire: *Airwars* reconnaît l'importance que la Belgique attache à la gestion la plus correcte possible de la guerre. Mais même si toutes les précautions sont prises – et que le droit international de la guerre est pleinement respecté, nul n'est en mesure d'affirmer qu'en deux ans de guerre et plus de trois cents frappes, surtout dans des zones urbaines, aucun citoyen n'a jamais perdu la vie.

Depuis 2014, la Belgique a déployé des F-16, d'abord uniquement en Irak, puis aussi en Syrie. Dans la mission actuelle, en cours depuis juillet 2016, 287 sorties au cours desquelles des armes ont été utilisées se sont succédé, selon la Défense. En l'occurrence, les bombardements ont surtout visé Mossoul et sa région, une ville qui, à ce jour, compte toujours 650 000 habitants. Dans cette situation, outre le fait que les cibles se trouvent régulièrement au sein de la population locale, nous avons beaucoup de peine à croire que les actions belges n'ont fait aucun mort ou blessé grave. Il faut se réjouir que la Défense ait parlé récemment d'une “vision progressiste” et soit plus honnête sur le fait qu'il existe toujours un risque en temps de guerre – même sans mauvaise intention. Un représentant de la Défense a déclaré récemment que tout le monde était parfaitement conscient qu'une telle opération n'était pas sans risque.

Zéro pour cent de dommages collatéraux en plus de deux ans de guerre est toutefois un objectif irréaliste. En effet, la réalité sur le terrain, à des endroits tels que Mossoul, est que, même après tous les contrôles des images par le pilote et le *red card holder*, lorsque la bombe a déjà été lancée – il restait toujours des civils à l'endroit des frappes. Des enquêtes complètes et approfondies sont par conséquent nécessaires. La coalition affirme clairement que tous les alliés sont responsables individuellement des morts ou blessés qui sont la conséquence de leurs actions. Dès lors, ce n'est pas de prudence dont nous manquons, mais bien d'honnêteté et de transparence à propos des actions menées.

La dernière enquête d'*Airwars* (qui a appliqué les mêmes critères à tous les alliés) a révélé que, malheureusement, la Belgique était toujours l'un des pays les moins transparents de toute la coalition. Sur ce plan, elle enregistre de moins bons résultats que des pays tels que l'Arabie Saoudite. Le lieu, la date ou la nature précise des armes déployées ne sont connus pour aucune des frappes aériennes belges. Par conséquent, il est

– of juist uit te sluiten. En dat terwijl landen als Canada, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk wel transparant kunnen zijn en verantwoording afleggen over hun acties aan parlement en bevolking. Dit vraagt *Airwars* ook van België. Het is onacceptabel dat een volwassen democratie geen echte publieke verantwoording aflegt over de acties van zijn leger.

Airwars roept Defensie op om de voorbeelden van deze landen te volgen (en dit kan ook gradueel worden ingevoerd). De Belgische politiek en burger hebben het recht te weten wat hun overheid doet – en de Syrische en Iraakse burgers hebben ten minste het recht te weten wie hen bombardeert. Ook uit militair-strategisch oogpunt is transparantie over de uitgevoerde acties belangrijk. Canada stelt bijvoorbeeld dat juist door correct en volledig te informeren, valse informatie van de tegenstander minder ruimte krijgt. De gevolgen van geslotenheid werden goed zichtbaar toen België in oktober 2016 door Rusland ervan werd beschuldigd verschillende burgerdoden te hebben gemaakt. Deze beschuldigingen werden vergemakkelijkt door de gebrekkige rapportering.

Hoewel argumenten als nationale veiligheid en veiligheid van de piloten natuurlijk zeer belangrijk zijn, wordt door de transparantere bondgenoten gezegd dat hun openheid niet tot een groter risico leidt. Dit is herhaaldelijk verklaard door de ministeries waar *Airwars* nauw mee samenwerkt, zoals die van Canada, de VS en het VK. *Airwars* moedigt België aan om zelf in gesprek te gaan met de bondgenoten die veel beter scoren. Want ook als men wel de veiligheid van piloten hoog in het vaandel voert, kan verantwoording afgelegd worden. Dit laten vergelijkbare kleine luchtmachten als Denemarken zien.

Airwars roept Defensie op om:

— informatie over de uitgevoerde onderzoeken naar burgerdoden te publiceren. Zoals tijdens een recente persconferentie werd verklaard, zijn mogelijk enkele zaken door het Federale Parket onderzocht. Zeker als België zeer doeltreffend en zonder veel schade zou hebben gebombardeerd, is er des te meer reden om dit te rapporteren en de goede prestatie van België internationaal bekend te maken;

— de locaties en data van de bombardementen van de afgelopen jaren bekend te maken;

— met *Airwars* een constructieve samenwerking aan te knopen, zoals het die ook met veel andere ministeries heeft in bijvoorbeeld de VS en het VK. Onderzoek van

impossible de déterminer une implication éventuelle – ou, au contraire, de l'exclure. Et cela alors que des pays tels que le Canada, le Royaume-Uni et la France peuvent être transparents et répondre de leurs actions vis-à-vis de leur parlement et de leur population. *Airwars* n'en attend pas moins de la Belgique. Il est inacceptable qu'une démocratie à part entière n'assume pas de véritable responsabilité publique des actions de son armée.

Airwars appelle la Défense à suivre les exemples de ces pays (et cette démarche peut aussi être introduite progressivement). Le politique et le citoyen belges ont le droit de savoir ce que font leurs pouvoirs publics – et les citoyens syriens et irakiens ont à tout le moins le droit de savoir qui les bombarde. D'un point de vue militaire et stratégique, la transparence à propos des actions menées est importante également. Par exemple, le Canada affirme que c'est précisément par des informations complètes et correctes qu'il est possible de combattre la désinformation de l'adversaire. Les conséquences de cette fermeture se sont manifestées lorsque, en octobre 2016, la Belgique a été accusée par la Russie d'avoir fait plusieurs morts parmi des civils. Ces accusations ont été facilitées par l'absence de communication à ce sujet.

Bien que les arguments tels que la sécurité nationale et la sécurité des pilotes soient naturellement très importants, les alliés plus transparents affirment que leur ouverture ne conduit pas à un risque plus important. Cela a été expliqué à plusieurs reprises par les ministères avec lesquels *Airwars* coopère étroitement, comme ceux du Canada, des États-Unis et du Royaume-Uni. *Airwars* encourage la Belgique à consulter elle-même les alliés qui enregistrent de bien meilleurs résultats. Car, même si l'on accorde la priorité à la sécurité des pilotes, il faut répondre de ses actes, comme le montrent de petites forces aériennes comparables telles que le Danemark.

Airwars appelle la Défense à:

— publier des informations à propos des enquêtes réalisées sur les victimes civiles. Comme expliqué lors d'une conférence de presse récente, quelques affaires ont éventuellement fait l'objet d'une enquête par le Parquet fédéral. Si la Belgique a bombardé très efficacement et sans faire trop de dégâts, il y a d'autant plus de raisons d'en rendre compte et de souligner les bonnes performances de la Belgique à l'échelle internationale;

— révéler les lieux et dates des bombardements de ces dernières années;

— entamer avec *Airwars* une collaboration constructive, comme l'ont fait également de nombreux autres ministères, par exemple aux États-Unis et au

externe monitors zoals *Airwars* wordt daar als een zeer nuttige aanvulling gezien op de eigen analyse.

B. Luitenant-kolonel Christian De Cock, militair jurist

De uiteenzetting handelt over de wijze waarop Defensie, en de Luchtcomponent in het bijzonder, bij de uitvoering van haar opdrachten invulling geeft aan het internationaal humanitair recht. Luitenant-kolonel De Cock was zelf betrokken bij de uitwerking van het operatie-order van de Chef Defensie voor de deelname aan de internationale coalitie tegen Daesh.

*

1. Juridisch raamwerk voor de operatie Desert Falcon (ODF) (de Belgische bijdrage aan de operatie Inherent resolve in Irak en Syrië). Uitvoering in de praktijk.

Zoals gesteld in de door de Kamer op 26 september 2014 aangenomen resolutie betreffende de toestand in Irak en de deelneming van België aan de internationale coalitie tegen IS (DOC 54 0305/004) baseert België zich op het recht van collectieve zelfverdediging van Irak tegen de gewapende aanval of agressie gepleegd door Daesh vanop Syrisch grondgebied. België baseert zich op Artikel 51 van het VN-Handvest als juridische basis voor de operatie.

Het juridisch raamwerk op grond waarvan dagelijks wordt geopereerd in Irak en Syrië steunt op de Belgische verplichtingen voortvloeiend uit het internationaal humanitair recht, zijnde de bepalingen neergelegd in het gemeenschappelijk Artikel 3 van de vier Conventies van Genève, enerzijds, en al de andere verdragen die België verplichtingen opleggen, anderzijds, in het kader van een niet-internationaal gewapend conflict, met inbegrip van het internationaal humanitair gewoonrecht. Onderstreept moet worden dat het conflict in Irak en Syrië een niet-internationaal gewapend conflict is waarop de desbetreffende bepalingen van toepassing zijn.

De drie grootste beginselen van toepassing op de Belgische militaire operaties zijn:

— het principe van onderscheid (*principle of distinction*) waarbij te allen tijde een onderscheid moet worden gemaakt tussen legitieme militaire objectieven, enerzijds, en burgerlijke goederen en burgers, anderzijds;

— het voorzorgsprincipe bij de aanval: welke praktisch uitvoerbare maatregelen worden genomen bij de

Royaume-Uni. Les enquêtes de moniteurs externes tels qu'*Airwars* y sont considérées comme un complément très utile à leur propre analyse.

B. Lieutenant-colonel Christian De Cock, juriste militaire

L'exposé traite de la façon dont la défense, et, en particulier la force aérienne, prend en compte le droit humanitaire international dans l'exécution de ses missions. Le lieutenant-colonel De Cock a lui-même été impliqué dans l'élaboration de l'ordre d'opération du chef de la Défense pour la participation à la coalition internationale contre Daesh.

*

1. Cadre juridique pour l'opération Desert Falcon (ODF) (la contribution belge à l'opération Inherent resolve en Irak et en Syrie). Exécution en pratique.

Comme le précise la résolution adoptée par la Chambre le 26 septembre 2014 à propos de la situation en Irak et de la participation de la Belgique à la coalition internationale contre l'État islamique (DOC 54 0305/004), la Belgique se fonde sur le droit d'autodéfense collective de l'Irak contre l'attaque ou l'agression armée commise par Daesh depuis le territoire syrien. La Belgique se base sur l'article 51 de la Charte de l'ONU comme base juridique pour l'opération.

Le cadre juridique aux opérations quotidiennes en Irak et en Syrie se fonde sur les obligations belges découlant du droit humanitaire international, à savoir les dispositions couchées dans l'Article 3 commun des quatre conventions de Genève, d'une part, et toutes les autres conventions qui imposent des obligations à la Belgique, d'autre part, dans le cadre d'un conflit armé non international, y compris le droit coutumier humanitaire international. Il faut souligner que le conflit en Irak et en Syrie est un conflit armé non international auquel s'appliquent les dispositions correspondantes.

Les trois plus grands principes applicables aux opérations militaires belges sont:

— le principe de distinction (*principle of distinction*'), une distinction devant être opérée en permanence entre les objectifs militaires légitimes, d'une part, et les biens et citoyens civils, d'autre part;

— le principe de précaution en cas de frappe: quelles sont, pratiquement, les mesures d'exécution prises lors

militaire operaties ten einde collaterale schade te voorkomen, en deze in elk geval tot het uiterste te beperken?

— het proportionaliteitsprincipe: in welke mate is de te verwachten collaterale schade – in de hypothese dat die er is – al dan niet buitensporig met het te verwachten militair voordeel bij een specifieke militaire operatie?

Bovenstaande principes liggen steeds aan de basis van *elke* tussenkomst van de Belgische F-16's in Irak en Syrië.

De beoordeling hiervan gebeurt zowel tijdens de planning- als tijdens de uitvoeringsfase, niet alleen in het operatiecentrum door het team van de *red card holder* maar ook, in laatste instantie, door de piloot zelf op basis van de informatie waarover hij beschikt in de cockpit.

Bovendien gelden nog andere regels uit het recht van de gewapende conflicten (*law of armed conflicts*) zoals die betreffende potentiële schade aan het natuurlijke milieu of andere beschermde goederen. Ook gelden er nog steeds bepaalde regels van het nationaal recht.

Het principe van het onderscheid of het discriminatieprincipe houdt in dat te allen tijde (vanaf de planningfase door het team van de *red card holder* tot het ogenblik waarop de piloot beslist de bom al dan niet af te werpen) moet worden nagegaan of het te bestoken doelwit een legitiem militair doelwit uitmaakt (positieve identificatie) overeenkomstig het internationaal humanitair recht. Bij de minste twijfel geldt het verbod om de bom af te werpen (*"in case of doubt, there is no doubt"*).

Voor wat goederen betreft steunt men zich op de gewoonterechtelijke definitie van het internationaal humanitair recht, zoals weergegeven in Artikel 52 (2) van het Eerste Aanvullend Protocol op de conventies van Genève. Wat de personen betreft, in dit niet-internationaal conflict, heeft men in de juridische betekenis van het woord niet te maken met "strijders" maar met "burgers die rechtstreeks aan de vijandelijkheden deelnemen". Het komt er dus op aan ook hier het onderscheid te maken tussen, enerzijds, onschuldige burgers en, anderzijds, personen die rechtstreeks deelnemen aan de vijandelijkheden. Ook ten aanzien van personen geldt dezelfde regel: bij de minste twijfel omtrent hun statuut wordt de bom niet afgeworpen.

Zo zijn de criteria opgenomen in het operatieorder van de Chef Defensie.

Indien, op basis van de analyse van de gegevens waarover de commandant en de piloot beschikken, de

des opérations militaires afin d'éviter les dommages collatéraux et, en tout cas, de les limiter au maximum?

— Le principe de proportionnalité: dans quelle mesure les dommages collatéraux attendus – éventuels – sont ou non excessifs par rapport à l'avantage militaire attendu en cas d'opération militaire spécifique?

Les principes précédents sont toujours à la base de toute intervention de F 16 belges en Irak et en Syrie.

Leur évaluation intervient à la fois pendant la phase de planification et pendant la phase d'exécution, non seulement dans le centre d'opération par l'équipe du *red card holder* mais aussi, en dernière instance, par le pilote lui-même, sur la base des informations dont il dispose dans le cockpit.

Par ailleurs, d'autres règles du droit des conflits armés (*law of armed conflicts*) sont également d'application, comme le dommage potentiel correspondant à l'environnement naturel ou à d'autres biens protégés. Certaines règles du droit national sont toujours d'application.

Le principe de distinction ou le principe de discrimination impliquent qu'en permanence (depuis la phase de planification par l'équipe du *red card holder* jusqu'au moment où le pilote décide de larguer la bombe ou non), il faut vérifier si la cible à atteindre constitue une cible militaire légitime (identification positive) conformément au droit humanitaire international. Au moindre doute, il est interdit de larguer la bombe (*"in case of doubt, there is no doubt"*).

En ce qui concerne les biens, on se fonde sur la définition coutumière du droit humanitaire international, telle qu'elle est exposée à l'article 52 (2) du Premier Protocole additionnel aux conventions de Genève. En ce qui concerne les personnes, dans ce conflit non international, on n'est pas confronté à des "combattants" au sens juridique du terme mais à des "citoyens qui prennent part directement aux hostilités". Il convient donc d'opérer ici une distinction entre, d'une part, les citoyens innocents et, d'autre part, les personnes qui participent directement aux hostilités. En ce qui concerne les personnes, la même règle est d'application: au moindre doute à propos de leur statut, il est interdit de larguer la bombe.

Ce sont les critères repris dans l'ordre d'opération du Chef de la Défense.

Si, sur la base de l'analyse des données dont disposent le commandant et le pilote, la légalité de la

legaliteit van het doelwit vaststaat (positieve identificatie), dan moet nog aan minstens twee andere criteria worden voldaan: alle praktische voorzorgsmaatregelen moeten worden getroffen teneinde collaterale schade aan onschuldige burgers en burgerlijke goederen in de – omgeving van het militair objectief te vermijden en in elk geval tot het uiterste te beperken. Indien collaterale schade onvermijdelijk is, moet nagegaan worden of de te verwachten collaterale schade niet buitensporig zou zijn met het te verwachten tastbare en rechtstreekse militaire voordeel.

Om dit in de praktijk te brengen bestaat er op het niveau van de internationale coalitie een mechanisme om de collaterale schade te evalueren (het *collateral damage estimation* mechanisme (CDEM)). Hierbij wordt nagegaan waar het legitiem militair doelwit geografisch is gelokaliseerd, waar in de omgeving van dit doelwit zich het dichtst bij zijnde burgerlijk goed bevindt (*nearest collateral concern*) en wat de afstand tussen beide is. In functie hiervan zal vervolgens worden uitgemaakt welk wapentype (en in welke configuratie) gebruikt zal worden om ervoor te zorgen dat collaterale schade (waar mogelijk) wordt vermeden aan burgers en burgerlijke goederen. Hiertoe gelden een hele reeks voorzorgsmaatregelen.

Er is een constante positieve identificatievereiste. Wanneer die in het verloop van het proces zou verloren gaan, ontstaat de verplichting om tot een nieuwe positieve identificatie over te gaan.

De afstand tussen het burgerlijk goed en het militair objectief zal o.m. de keuze bepalen voor het in te zetten wapen. De keuze voor precisiewapens en hun configuratie spelen hierin een belangrijke rol. Een vertragsmechanisme bij de ontsteking kan er bijvoorbeeld voor zorgen dat de bom pas ontploft eens zij het militair doelwit is binnengedrongen, hetgeen minder schade door fragmentatie veroorzaakt dan bij een onmiddellijke ontploffing (bij impact). Ook de bepaling van het tijdstip van de aanval op het doelwit (*time on target*) kan een belangrijke rol spelen. Het vooraf uitvoeren en analyseren van een *pattern of life assesment* laat in dit verband bijvoorbeeld toe om na te gaan of er in de omgeving van het doelwit burgerlijke activiteiten (zoals een wekelijkse markt of het bezoek aan gebedshuizen op bepaalde dagen e.d.) plaatshebben. Soms worden bepaalde vliegroutes verplicht gesteld om het fragmentatiepatroon van de bom weg te houden van burgerlijke goederen.

Al deze praktisch uitvoerbare voorzorgsmaatregelen worden voor elke kinetische interventie genomen. Daartoe beschikt het operatiecentrum over een gesofisticeerd en geïnformatiseerd CDE-mechanisme.

cible est établie (identification positive), il faut encore satisfaire à deux autres critères au moins: toutes les mesures de précaution pratiques doivent être prises afin d'éviter les dommages collatéraux aux citoyens innocents et biens civils dans les environs de l'objectif militaire et, en tout cas, de les limiter au maximum. Si les dommages collatéraux sont inévitables, il faut vérifier si les dommages collatéraux attendus ne sont pas excessifs en fonction de l'avantage militaire tangible et direct attendu.

Pour mettre ces règles en pratique, il existe, au niveau de la coalition internationale, un mécanisme afin d'évaluer les dommages collatéraux (le *collateral damage estimation mechanism* (CDEM)). En l'occurrence, il convient de vérifier où la cible militaire légitime est localisée géographiquement, où se trouve le bien civil le plus proche dans les environs de cette cible (*nearest collateral concern*) et quelle est la distance entre les deux. En fonction de cela, il faudra ensuite déterminer quel type d'arme sera utilisé (et dans quelle configuration) pour faire en sorte que les dommages collatéraux (si possible) soient évités pour les citoyens et biens civils. À cet effet, toute une série de mesures de précaution sont d'application.

Une exigence d'identification positive constante est appliquée. Si, celle-ci est perdue en cours de procédure, il est obligatoire de procéder à une nouvelle identification positive.

La distance entre le bien civil et l'objectif militaire déterminera notamment le choix de l'arme à utiliser. Le choix d'armes de précision et de leur configuration joue un rôle important en l'occurrence. Un mécanisme de retard à l'allumage peut par exemple permettre que la bombe n'explose que lorsqu'elle a pénétré dans la cible militaire, ce qui occasionne moins de dommages par fragmentation qu'en cas d'explosion immédiate (lors de l'impact). La détermination du moment de l'impact sur la cible (*time on target*) peut jouer un rôle important. L'exécution préalable, puis l'analyse d'un *pattern of life assesment* permettent par exemple à cet égard de vérifier si des activités civiles (comme un marché hebdomadaire ou la visite de lieux de culte certains jours, etc.) se déroulent à proximité de la cible. Parfois, certains plans de vol sont obligatoires pour éloigner le périmètre de fragmentation de la bombe de biens civils.

Toutes ces mesures de précaution exécutoires en pratique sont prises pour chaque intervention cinétique. À cet effet, le centre d'opération dispose d'un mécanisme CDE sophistiqué et informatisé.

Eens alle voorzorgsmaatregelen getroffen, komt de vraag naar de proportionaliteit op de voorgrond wanneer zich toch collaterale schade zou kunnen voordoen. Is de (te verwachten) collaterale schade al dan niet buitensporig in verhouding tot het te verwachten militair voordeel?

Bovendien moet worden onderstreept dat België hierin verder gaat dan wat het internationaal humanitair recht oplegt: het volstaat niet dat er geen (te verwachten) buitensporige collaterale schade is, daarbovenop geldt een *zero civilian casualty expectancy rule*. Bij de minste twijfel daaromtrent wordt de aanval stopgezet.

2. *Het team van de red card holder in het operatiecentrum in Qatar.*

Het concept van de *red card holder* vindt zijn oorsprong in de werking van de NAVO. Bij de operatie in Irak en Syrië gaat het evenwel niet om een NAVO-operatie, maar om een internationale coalitie van de bereidwilligen waarbij elk land, met eigen regels en verplichtingen van humanitair recht, soeverein oordeelt.

Bij NAVO-operaties wordt het mandaat gegeven vanuit de Noord-Atlantische Raad en worden de richtlijnen en de verschillende *target sets* unaniem door alle landen, en dus ook door de Belgische vertegenwoordiger in die Raad, genomen en goedgekeurd. Op basis van richtlijnen of nationaal opgelegde caveats (operationele, juridische of politieke) e.d.m. kan die vertegenwoordiger daadwerkelijk zijn veto stellen tegen een bepaalde missie. Dit is de taak van de *red card holder* tijdens de uitvoering van de missie.

Bij de ODF-missie heeft men zich op hetzelfde concept gebaseerd maar de erachter liggende gedachte is anders. In feite treedt die officier hier op als de *national approval authority* die toelating geeft voor de missie. Men zou hier eerder kunnen spreken van een *green card authority*. Hij doet de monitoring gedurende het volledige *targeting proces* in het operatiecentrum.

De Belgische *red card holder* in het operatiecentrum in Qatar vertegenwoordigt de Chef Defensie. Het CHOD operatie-order (CHODOPORD) is de basistekst op grond waarvan de *red card holder* zal beslissen al dan niet zijn goedkeuring te geven aan de aanval op basis van o.m. de in het CHODOPORD gegeven nationale richtlijnen, vooraf vastgestelde *target sets* (te vergelijken met NAVO-operaties), de inzetregels (*rules of engagement*), de voorwaarde dat er geen buitensporige collaterale schade mag worden toegebracht, en de *zero civilian casualty expectancy rule*.

Une fois que toutes les mesures de précaution ont été prises, il faut alors aborder la question de la proportionnalité si des dommages collatéraux risquent quand même de se produire. Les dommages collatéraux (attendus) sont-ils excessifs ou non par rapport à l'avantage militaire attendu?

En outre, il faut souligner que la Belgique va plus loin sur ce plan que le droit militaire international: il ne suffit pas qu'il n'y ait pas de dommages collatéraux excessifs (attendus), une *zero civilian casualty expectancy rule* est par ailleurs d'application. Au moindre doute à ce sujet, la frappe est annulée.

2. *L'équipe du red card holder dans le centre d'opération au Qatar.*

Le concept du *red card holder* trouve son origine dans le fonctionnement de l'OTAN. L'opération en Irak et en Syrie n'est cependant pas une opération de l'OTAN mais une coalition internationale de volontaires par laquelle chaque pays, avec ses propres règles et obligations de droit humanitaire, statue souverainement.

En cas d'opérations de l'OTAN, le mandat est donné par le Conseil de l'Atlantique Nord et les directives et différents *target sets* sont adoptés et approuvés unanimement par tous les pays et donc aussi par le représentant belge au Conseil. Sur la base des directives ou des restrictions imposées à l'échelle nationale (d'ordre opérationnel, juridique ou politique), etc., ce représentant peut effectivement opposer son veto à une mission déterminée. C'est la tâche du *red card holder* pendant l'exécution de la mission.

Dans le cas de la mission ODF, on s'est basé sur le même contexte mais la théorie sous-jacente est différente. En fait, cet officier intervient ici comme la *national approval authority* qui donne son autorisation pour la mission. En l'occurrence, on pourrait plutôt parler d'une *green card authority*. Il assure le monitoring pendant l'ensemble du *targeting proces* dans le centre d'opération.

Le *red card holder* belge dans le centre d'opération au Qatar représente le chef de la Défense. L'ordre d'opération du CHOD (CHODOPORD) est le texte de base en vertu duquel le *red card holder* décidera de donner ou non son approbation à la frappe sur la base des directives nationales données notamment au sein du CHODOPORD, des *target sets* définis préalablement (à comparer avec les opérations de l'OTAN), des règles d'engagement (*rules of engagement*), de la condition que des dommages collatéraux excessifs ne puissent pas être occasionnés et de la *zero civilian casualty expectancy rule*.

Bij de monitoring van dit geheel van regels wordt de red card holder permanent bijgestaan door een militair jurist gespecialiseerd in het internationaal humanitair recht. In verband met transparantie bestaan er verschillende rapportage- en onderzoeksmechanismen. Dagelijks is er een interne rapportage door de eenheid, enerzijds, maar ook door het operatiecentrum en de red card holder in Qatar, anderzijds, aan de Defensiestaf en de Chef Defensie. Er heeft ook een debriefing plaats voor de vertegenwoordigers van de internationale coalitie.

Daarnaast kan ook nog worden vermeld: het onderzoeksmechanisme waarbij de Federale Procureur de bevoegdheid heeft om een strafrechtelijk opsporingsonderzoek op te starten wanneer er aanwijzingen zouden zijn voor problemen met de wijze waarop Defensie haar verplichtingen uitvoert. Tot op vandaag zijn er echter geen aanwijzingen dat de Belgische Defensie betrokken zou zijn bij het veroorzaken van burgerslachtoffers. Maar ook indien dat het geval zou zijn, hoeft dat niet onmiddellijk te wijzen op een schending van het internationaal humanitair recht.

Voorts zijn er ook nog de controlemechanismen waarbij het Parlement de regering controleert overeenkomstig de grondwettelijke regels, meer concreet door de uiteenzettingen van de minister van Defensie in de commissie voor de Landsverdediging en zijn uiteenzettingen, op basis van geclassificeerde informatie, in de commissie belast met de Opvolging van de buitenlandse missies.

*

Besluit.

— Het red card holder-team in het operatiecentrum te Qatar functioneert als de *national approval authority* waardoor dit dus eerder als *green card holder* te kwalificeren is.

— Er dient een onderscheid gemaakt te worden tussen de procedures van de internationale coalitie en die van de NAVO.

— Voor elk doelwit wordt een analyse gemaakt met betrekking tot de positieve identificatie van het doelwit, de te nemen voorzorgsmaatregelen, het proportionaliteitsbeginsel en het aspect van de mogelijke collaterale schade gebaseerd op de *zero civil casualties expectancy rule*. Bij het minste risico op burgerslachtoffers gaat, de aanval niet door.

— De transparantie wordt gewaarborgd door de onderzoeksbevoegdheid van de Federale Procureur

Lors du contrôle de cet ensemble de règles, le red card holder est assisté en permanence par un juriste militaire spécialisé dans le droit humanitaire international. En matière de transparence, il existe différents mécanismes de reporting et d'enquête. Chaque jour, un rapport interne est établi par l'unité, d'une part, mais aussi par le centre d'opération et le red card holder au Qatar, d'autre part, à l'état-major de la défense et au chef de la défense. Un débriefing a lieu également pour les représentants de la coalition internationale.

Par ailleurs, rappelons également le mécanisme d'enquête qui donne au Procureur fédéral la compétence d'ouvrir une instruction pénale en présence d'indices révélant des problèmes dans la façon dont la Défense exécute ses obligations. À ce jour, il n'existe cependant pas d'indices que la Défense belge soit impliquée dans des victimes civiles. Mais même si c'était le cas, il ne faudrait pas immédiatement dénoncer une violation du droit humanitaire international.

Par ailleurs, il existe également des mécanismes de contrôle par lesquels le Parlement contrôle le gouvernement conformément aux règles constitutionnelles, plus concrètement par les exposés du ministre de la Défense au sein de la commission pour la Défense nationale et ses exposés, sur la base d'informations classifiées, au sein de la commission chargée du suivi des missions étrangères.

*

Conclusion.

— Le team du red card holder dans le centre d'opération au Qatar fonctionne comme la *national approval authority* de sorte qu'il vaudrait mieux la qualifier de *green card holder*.

— Une distinction doit être opérée entre les procédures de la coalition internationale et celles de l'OTAN.

— Pour chaque cible, une analyse est effectuée à propos de l'identification positive de la cible, des mesures de précaution à prendre, du principe de proportionnalité et de l'aspect des dommages collatéraux possibles sur la base de la *zero civil casualties expectancy rule*. Au moindre risque de victimes civiles, la frappe n'a pas lieu.

— La transparence est garantie par la compétence d'enquête du procureur fédéral ainsi que

alsook door de controlebevoegdheid van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Voor de Defensiestaf biedt dit voldoende waarborgen.

II. — VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

De heer Peter Buysrogge (N-VA) stelt verheugd vast dat de uiteenzetting van luitenant-kolonel De Cock duidelijk aantoont dat er op basis van feitelijke gegevens geen aanwijzingen bestaan voor collaterale slachtoffers die zouden gevallen zijn bij Belgische acties.

Dit steekt schril af tegen de tendentieuze opmerkingen en zelfs verdachtmakingen vanuit *Airwars*. Zeggen dat Defensie het voor Rusland gemakkelijk maakt om ons land te beschuldigen van collaterale schade gaat te ver. Rusland voert een welbewuste strategie gericht op het valselijk beschuldigen van landen en het zaaien van verdeeldheid onder de bondgenoten.

In België wordt het parlement bijzonder goed ingelicht over Defensie via niet minder dan drie commissies (de commissies voor de Landsverdediging, de bijzondere commissie belast met de Opvolging van de buitenlandse missies en de bijzondere commissie voor de Legeraankopen en -verkoop).

Wanneer *Airwars* in zijn verslagen ("*Improving Belgian transparency and public accountability in the war against Daesh*" en "*Limited Accountability. A transparency audit of the Coalition air war against so-called Islamic State*", www.airwars.org) stelt dat er slechts occasioneel wordt gerapporteerd over de buitenlandse militaire opdrachten dan strookt dit niet met de werkelijkheid. In de commissie belast met de Opvolging van de buitenlandse missies brengen de minister en de Defensiestaf maandelijks gedetailleerd verslag uit, ook over de afgevuurde munitie en de plaatsen waar dit gebeurde.

In tegenstelling tot de heren Hellings en De Vriendt, die het lastig vinden te geloven dat er geen burgerslachtoffers zijn gevallen door de Belgische operaties, toont Defensie aan dat voor hun stelling geen enkele aanwijzing is en er alles aan gedaan wordt om het te vermijden. *Airwars* erkent trouwens zelf dat de Belgische Defensie zich zeer voorzichtig opstelt.

De heer Buysrogge vraagt hoe *Airwars* staat tegenover de strijd tegen IS? Beoordeelt zij die als legitiem?

par la compétence de contrôle de la Chambre des représentants.

Pour l'état-major, cela offre les garanties suffisantes.

II. — QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES MEMBRES

M. Peter Buysrogge (N-VA) constate avec satisfaction que l'exposé du lieutenant colonel De Cock démontre clairement qu'aucun élément basé sur des données factuelles n'indique que les actions belges ont fait des victimes collatérales.

Ce constat contraste nettement par rapport aux remarques tendancieuses et même aux insinuations d'*Airwars*. Les allégations selon lesquelles la Défense facilite la tâche à la Russie pour accuser notre pays de dommages collatéraux vont trop loin. La Russie mène une stratégie délibérée qui vise à accuser à tort certains pays pour semer la discorde entre les alliés.

En Belgique, le Parlement est particulièrement bien informé au sujet de la Défense, par le biais de pas moins de trois commissions (les commissions de la Défense nationale, la commission spéciale chargée du Suivi des missions à l'étranger et la commission spéciale des Achats et des ventes militaires).

Dans ses rapports ("*Improving Belgian transparency and public accountability in the war against Daesh*" et "*Limited Accountability. A transparency audit of the Coalition air war against so-called Islamic State*", www.airwars.org), *Airwars* affirme qu'il n'est qu'occasionnellement fait rapport sur les missions militaires à l'étranger, ce qui n'est pas conforme à la réalité. Au sein de la commission chargée du Suivi des missions à l'étranger, le ministre et l'État-major de la Défense présentent mensuellement un rapport détaillé, également sur les munitions qui ont été utilisées et les endroits où elles l'ont été.

Contrairement à MM. Hellings et De Vriendt, que cela embête de croire que les opérations belges n'ont pas fait de victimes civiles, la Défense prouve qu'aucun élément n'appuie cette assertion et que tout a été mis en œuvre pour éviter des dommages collatéraux. *Airwars* elle-même reconnaît d'ailleurs que la Défense belge est très prudente.

M. Buysrogge demande comment *Airwars* se positionne vis-à-vis de la guerre contre l'EI. La juge-t-elle légitime?

Weten de uitgenodigde sprekers hoe de parlementaire controle in andere landen op dit vlak wordt uitgeoefend?

Kan mevrouw Westra aanvaarden dat bepaalde gegevens niet zonder meer publiek kunnen worden gemaakt? Wat is haar standpunt dienaangaande?

De heer Stéphane Crusnière (PS) vraagt zich af of er geen ruimte voor verbetering is op het vlak van transparantie. De spreker maakt een onderscheid tussen datgene wat aan de Kamerleden wordt bekendgemaakt en datgene wat aan het ruime publiek wordt onthuld.

In dat verband verwijst hij naar de resoluties die in de Kamer werden aangenomen voorafgaandelijk aan de deelname van Belgische militairen aan de strijd in Libië en in Irak (DOC 53 1308/003 en DOC 54 0305/004). Dit was uitzonderlijk omdat er toen een regering in lopende zaken aan het roer stond. Hoewel normaal volgens de Grondwet de uitvoerende macht geen toestemming vooraf aan de Kamer moet vragen is het wenselijk deze procedure te systematiseren.

De bijzondere commissie voor de Opvolging van de buitenlandse missies waar de minister en leden van de Defensiestaf – achter gesloten deuren – een overzicht geven van de buitenlandse missies, functioneert goed. Niettemin wordt niet alle informatie meegedeeld omdat het soms om geclassificeerde informatie gaat die niet vrijgegeven mag worden aan personen die niet over een veiligheidsmachtiging beschikken. Daarom zouden de leden van die bijzondere commissie misschien ook over zo een veiligheidsmachtiging moeten kunnen beschikken. Er zou op meer systematische manier informatie over de buitenlandse missies dienen te worden bekendgemaakt ook via de website van Defensie.

De heer Veli Yüksel (CD&V) schetst de voorwaarden die gelden bij de Belgische deelname aan de internationale coalitie tegen Daesh. Het uitgangspunt is dat er geen burgerslachtoffers mogen vallen. Alle procedures zijn daarop gericht en worden nauwgezet gevolgd waarbij de eerbiediging van het internationaal humanitair recht op de eerste plaats komt. De rol van de *red card holder* in dit proces is van cruciaal belang.

Airwars stelt dat sommige landen transparanter zijn dan België en meer informatie vrijgeven. De heer Yüksel vraagt aandacht voor de implicaties die de strijd tegen Daesh heeft voor de nationale veiligheid en meent dat in deze context er geen risico's mogen worden genomen met de veiligheid van het militair personeel.

Les orateurs invités savent-ils comment le contrôle parlementaire s'exerce en la matière dans d'autres pays?

Mme Westra peut-elle accepter que certaines données ne peuvent simplement pas être rendues publiques? Quel est son point de vue à cet égard?

M. Stéphane Crusnière (PS) se demande si on ne pourrait pas améliorer les choses en matière de transparence. L'intervenant distingue les informations communiquées aux députés des informations révélées au grand public.

Il renvoie, à ce propos, aux résolutions adoptées à la Chambre avant la participation de militaires belges aux opérations menées en Lybie et en Irak (DOC 53 1308/003 et DOC 54 0305/004). Il s'agissait d'une situation exceptionnelle car le gouvernement en place à cette époque était en affaires courantes. Bien que la Constitution prévoit que, normalement, le pouvoir exécutif ne doit pas demander l'autorisation de la Chambre au préalable, il est souhaitable de systématiser cette procédure.

La Commission spéciale chargée du suivi des missions à l'étranger, devant laquelle le ministre et les membres de l'état-major de la Défense ont présenté – à huis clos – les missions à l'étranger, fonctionne bien. Cependant, toutes les informations ne sont pas communiquées car il s'agit parfois d'informations classifiées qui ne peuvent pas être communiquées aux personnes qui ne disposent pas d'une habilitation de sécurité. Il conviendrait dès lors que les membres de ladite commission spéciale puissent également disposer d'une habilitation de sécurité. Des informations sur les missions à l'étranger devraient être communiquées plus systématiquement, y compris sur le site web de la Défense.

M. Veli Yüksel (CD&V) présente succinctement les conditions qui s'appliquent à la participation de la Belgique à la coalition internationale contre Daesh. Le point de départ est que cette opération ne peut faire aucune victime civile. Toutes les procédures visent cet objectif et sont suivies attentivement, le respect du droit humanitaire international étant placé au premier plan. Dans cette procédure, le rôle du *"red card holder"* est essentiel.

Selon *Airwars*, certains pays sont plus transparents que la Belgique et fournissent plus d'informations. M. Yüksel demande que l'on soit attentif aux effets de la lutte contre Daesh sur la sécurité nationale et estime qu'aucun risque ne peut être pris, dans ce contexte, à l'égard de la sécurité du personnel militaire.

Na de aanvallen worden steeds uitgebreide analyses gemaakt van de missies op verschillende niveau's. Zowel in de commissie als bij een bezoek van de leden aan de basis in Azracq is door Defensie bevestigd dat er tot op heden geen civiele slachtoffers zijn gevallen als gevolg van Belgische acties. Het is voor de spreker essentieel dat het risico zoveel als mogelijk wordt uitgesloten maar dit voor 100 % garanderen is onmogelijk. Het gaat ten slotte om oorlogshandelingen.

De deelname aan de strijd tegen Daesh is legitiem omdat zij de bescherming van de burgerbevolking in Irak en Syrië als uitgangspunt heeft. De aanslagen van 22 maart 2016 hebben aangetoond dat ook de burgers in België niet veilig zijn.

In antwoord op mevrouw Westra van *Airwars* vestigt de spreker er de aandacht op dat in andere kleine landen ook terughoudendheid bestaat aangaande het publiek maken van informatie. België neemt een correcte houding aan en ten aanzien van de Kamerleden is er voldoende ruimte om de parlementaire controle ten volle te laten spelen in de bevoegde commissies. De Russische aantijgingen in 2016 werden bijvoorbeeld in de bevoegde commissies destijds op grondige wijze door de minister en de Defensiestaf weerlegd op basis van gedetailleerde vluchtgegevens, kaarten enz.

Maar gedetailleerde gegevens over plaatsen van bombardementen, soorten wapens, e.d. in het openbaar vrijgeven biedt geen meerwaarde. Volgens de spreker vraagt het publiek dit ook niet.

De heer Tim Vandenput (*Open Vld*) vindt dat de volksvertegenwoordigers op afdoende wijze worden geïnformeerd via de bijzondere commissie belast met de Opvolging van de buitenlandse missies. De kernvraag is echter of de daar verstrekte informatie al dan niet openbaar mag worden vrijgegeven. De strenge instructies en procedures (met de belangrijke rol van de red card holder) stellen de spreker gerust dat de grootste mogelijke voorzorgen worden getroffen.

De spreker formuleert vervolgens nog een aantal specifieke vragen.

— Bestaan er naast *Airwars*, nog andere externe monitoring organisaties om dit soort metingen te verrichten? Of is *Airwars* de enige?

— Welke appreciatiecriteria gebruikt *Airwars* om zijn rapporten op te stellen? Bij rapportage staat onder België "*occasional*" terwijl de parlementaire

Après les frappes, les missions font toujours l'objet d'analyses approfondies à différents niveaux. Tant au sein de la commission que lors d'une visite des membres à la base d'Azracq, la Défense a confirmé que les actions belges n'ont jusqu'à présent pas fait de victimes civiles. Selon l'intervenant, il est essentiel d'exclure ce risque autant que possible, mais il est impossible de le garantir à 100 %. Il s'agit en fin de compte de faits de guerre.

La participation à la lutte contre Daesh est légitime parce qu'elle vise la protection de la population civile en Irak et en Syrie. Les attentats du 22 mars 2016 ont montré que les citoyens belges n'étaient pas non plus en sécurité.

En réponse à Mme Westra, de l'ONG *Airwars*, l'intervenant souligne que d'autres petits pays font également preuve d'une certaine retenue en matière de publication d'informations. La Belgique adopte une attitude correcte et les parlementaires disposent d'une marge de manœuvre suffisante pour faire jouer pleinement le contrôle parlementaire au sein des commissions compétentes. Les allégations russes de 2016 ont par exemple été réfutées à l'époque de manière circonstanciée, au sein des commissions compétentes, par le ministre et l'État-major de la Défense, au moyen de données de vol détaillées, de cartes, etc.

Mais la divulgation publique de données détaillées concernant les lieux de bombardements, les types d'armes, etc. n'apporte aucune plus-value. Selon l'intervenant, il n'y a pas non plus de demande en ce sens de la part du public.

M. Tim Vandenput (*Open Vld*) estime que les députés sont suffisamment informés par le biais de la commission spéciale chargée du suivi des missions à l'étranger. La question fondamentale qui se pose toutefois est de savoir si les informations fournies dans ce cadre peuvent ou non être rendues publiques. Les instructions et les procédures strictes (dans lesquelles le *red card holder* joue un rôle important) rassurent l'intervenant sur le fait que les plus grandes précautions possibles sont prises.

L'intervenant formule ensuite encore un certain nombre de questions spécifiques.

— Outre *Airwars*, d'autres organisations de monitoring externe se chargent-elles d'effectuer ce type de mesures? Ou bien *Airwars* est-elle la seule organisation à le faire?

— Quels critères d'appréciation *Airwars* utilise-t-elle pour rédiger ses rapports? Le rapportage en Belgique est qualifié de "*occasional*", alors que la commission

opvolgingscommissie toch elke maand wordt ingelicht door de minister. Die appreciatie is voor de spreker dus verkeerd.

— Op basis van welke bronnen telt *Airwars* de burgerdoden? Wordt bij de berekening van hun aantal rekening gehouden met de inzetregels die van land tot land verschillen (het gaat hier niet om een Navo-operatie maar om een internationale coalitie van bereidwilligen). De Belgische inzetregels zijn bijvoorbeeld veel strenger dan de Amerikaanse. De spreker denkt dat *Airwars* een gemiddelde maakt van de hele coalitie, de cijfers worden geëxtrapoleerd en men veronderstelt dat de Belgische vliegtuigen – door het gemiddeld percentage op het aantal Belgische sorties toe te passen – dan ook wel een aantal collaterale slachtoffers zullen hebben gemaakt. Kan mevrouw Westra dit toelichten?

— In Canada en het VK is er klaarblijkelijk geen verband tussen de aan de dag gelegde transparantie en de binnenlandse veiligheid. Op welke bronnen is deze stelling gebaseerd? Komen zij van de overheid? Wordt deze afweging ook intern in België gemaakt? Is er overleg tussen de binnenlandse veiligheidsdiensten en Defensie?

— Welke zijn de specifieke juridische en militaire moeilijkheden bij een conflict met een niet-statelijke actor?

De heer Alain Top (sp.a) benadrukt dat hij er geenszins aan twijfelt dat de Belgische Defensie alles in het werk stelt om burgerslachtoffers te vermijden en daarbij de strengste regels hanteert.

Voorts onderstreept de spreker dat een oorlog niet alleen met zwaar materieel en bombardementen wordt gewonnen maar even goed door het veroveren van de *hearts and minds* van de bevolking, zowel in de oorlogszone als in België. Daarom juist is transparantie zo essentieel. De interventies in Irak of Syrië hebben hier, op ons grondgebied, implicaties. Men mag niet vergeten dat IS de sociale media op een meesterlijke wijze bespeelt.

De toelichting door Defensie over de *red card holder* vandaag wordt voor de eerste keer in het openbaar versprekt. Tot nu toe werd dit soort informatie steeds achter gesloten deuren gegeven in de commissie belast met de Opvolging van de buitenlandse missies.

De bewering dat het parlement wordt geïnformeerd moet sterk worden genuanceerd. Het feit dat dit achter

parlementaire de suivi est informée tous les mois par le ministre. Pour l'intervenant, cette appréciation est donc erronée.

— Selon quelles sources *Airwars* comptabilise-t-elle les victimes civiles? Son calcul tient-il compte des règles d'engagement, qui varient d'un pays à l'autre (en l'occurrence, il ne s'agit pas d'une opération de l'Otan mais d'une coalition internationale de volontaires, la "*coalition of the willing*"). Les règles d'engagement de la Belgique sont, par exemple, beaucoup plus strictes que celles des États-Unis. L'intervenant pense qu'*Airwars* établit une moyenne sur l'ensemble de la coalition, extrapole les chiffres et présume que les avions belges – en appliquant le pourcentage moyen au nombre de sorties belges – auront donc sans doute fait un certain nombre de victimes collatérales. Mme Westra peut-elle commenter cet aspect?

— Au Canada et aux États-Unis, il n'existe visiblement aucun lien entre la transparence dont il est fait preuve et la sécurité intérieure. Sur quelles sources se fonde cette assertion? S'agit-il de données officielles? Cette mise en balance est-elle également réalisée au plan intérieur en Belgique? Une concertation a-t-elle lieu entre les services de sécurité intérieure et la Défense?

— Quelles sont les difficultés juridiques et militaires spécifiques en cas de conflit avec un acteur non étatique?

M. Alain Top (sp.a) souligne qu'il ne doute nullement que la Défense belge met tout en œuvre pour éviter les victimes civiles et applique à cet égard les règles les plus strictes.

Le membre souligne ensuite qu'une guerre ne se gagne pas uniquement avec du matériel lourd et des bombardements, mais aussi en gagnant les cœurs et les esprits de la population, tant en zone de guerre qu'en Belgique. C'est précisément pour cette raison que la transparence est à ce point essentielle. Les interventions en Irak et en Syrie ont des implications sur notre territoire. Il ne faut pas oublier que l'EI maîtrise magistralement la communication sur les réseaux sociaux.

Les explications aujourd'hui fournies par la Défense à propos du "*red card holder*" sont communiquées publiquement pour la première fois. Auparavant, ces informations ont toujours été communiquées à huis clos devant la commission spéciale chargée du Suivi des missions à l'étranger.

Il convient de nuancer fortement l'affirmation selon laquelle le Parlement est informé. Le fait que cette

gesloten deuren gebeurt is nefast voor het imago van de politici.

Airwars geeft de voorbeelden van Canada en het VK die meer informatie ter beschikking stellen. En klaarblijkelijk ondervinden zij daar geen bijkomende nadelen van. Kan dit worden toegelicht? De spreker is ervan overtuigd dat men door zo transparant mogelijk te zijn, zijn onschuld ook het best kan verdedigen. Zo lang er twijfel blijft bestaan speelt dat immers in het nadeel van de coalitie.

Ten slotte vraagt de spreker om toe te lichten in welke mate het vrijgeven van meer informatie de veiligheid van de militairen in het gedrang kan brengen

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) onderstreept het belang van de strijd tegen Daesh die tot nu toe al bijzonder veel mensenlevens heeft gekost, wat in geen geval mag worden vergeten. Er zijn ook veel burgerslachtoffers te betreuren. *Airwars* spreekt van 2 715 burgerdoden als gevolg van de bombardementen. Hoe verhoudt dit getal zich procentueel tot het aantal afgevuurde bommen? Welke fractie van dit getal staat onbetwist vast en welk deel wordt betwist bijvoorbeeld door de militaire overheden van de coalitie?

Airwars vergelijkt een aantal landen van de coalitie wat betreft de frequentie waarmee ze rapporteren aan hun parlement. De heer Hellings erkent dat in de bijzondere commissie belast met de Opvolging van de buitenlandse missies van de Kamer de leden worden geïnformeerd. Maar dit is onvoldoende en beantwoordt volgens hem niet helemaal aan het idee van transparantie dat de Groenen hebben en die meer gericht moet zijn op het grote publiek (onder meer door het verspreiden van informatie op het internet).

De bij benadering aangegeven plaatsen waar Belgische luchtaanvallen plaatshebben worden zelfs in die bijzondere opvolgingscommissie (die steeds met gesloten deuren vergadert en waarvan de leden een geheimhoudingsverklaring hebben getekend) niet meegedeeld met uitzondering van die keer toen België door Rusland er lasterlijk van werd beschuldigd een burgerdoel te hebben aangevallen. In de regel krijgen de leden enkel op globale wijze kennis van het aantal bombardementen, de gebruikte bomtypes, de periode waarin de luchtaanvallen plaats hadden en de kaarten.

Voor de heer Hellings zou op frequentere basis en meer publiek gerapporteerd moeten worden over de bovenstaande elementen zeker over de bij benadering aangegeven locaties, tijdstippen en gebruikt bomtypes.

communication ait lieu à huis clos nuit à l'image des responsables politiques.

Airwars cite les exemples du Canada et du Royaume-Uni, qui mettent plus d'informations à disposition et qui n'en pâtissent manifestement pas davantage. Peut-on l'expliquer? L'intervenant est convaincu que la meilleure méthode pour pouvoir défendre son innocence est d'être aussi transparent que possible. Tant que des doutes subsisteront, ils nuiront à la coalition.

Enfin, l'intervenant demande qu'il soit expliqué dans quelle mesure la publication de plus d'informations pourrait nuire à la sécurité des militaires.

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) souligne l'importance de la lutte contre Daesh et indique que celle-ci a déjà fait un nombre particulièrement élevé de victimes jusqu'à présent et que nul ne peut l'oublier. On dénombre également de nombreuses victimes civiles. *Airwars* évoque le nombre de 2 715 victimes suite aux bombardements. De quel pourcentage s'agit-il par rapport au nombre de bombes larguées? Quelle est la fraction indiscutée de ce nombre et quelle est la fraction contestée, par exemple par les autorités militaires de la coalition?

Airwars compare plusieurs pays en ce qui concerne la fréquence à laquelle ils s'adressent à leurs parlements respectifs. M. Hellings reconnaît que les députés sont informés au sein de la commission spéciale chargée du Suivi des missions à l'étranger de la Chambre mais estime que ces informations sont insuffisantes et qu'elles ne correspondent pas à la conception de la transparence des écologistes, qui estiment qu'elle doit viser davantage le grand public (notamment grâce à la diffusion d'informations sur le web).

Les lieux approximatifs des frappes aériennes belges ne sont même pas communiqués à cette commission spéciale de suivi (qui se réunit toujours à huis clos et dont les membres ont signé une déclaration de confidentialité), à l'exception de la fois où la Belgique avait été calomnieusement accusée par la Russie d'avoir attaqué une cible civile. En règle générale, les membres n'ont que globalement connaissance du nombre de bombardements, des types de bombes utilisés, de la période au cours de laquelle les frappes aériennes ont eu lieu et des cartes.

M. Hellings estime que le rapportage des éléments susmentionnés devrait être plus fréquent et davantage public, surtout en ce qui concerne les localisations approximatives, les moments des interventions et les types de bombes utilisés.

Hij vraagt luitenant-kolonel De Cock of er bij de coalitie een databank bestaat met de identiteit van de IS-strijders en van de collaterale slachtoffers.

Bestaat er volgens mevrouw Westra bij de andere landen van de coalitie een model dat qua naar het publiek gerichte transparantie aan te bevelen is?

Vervolgens heeft de spreker het over de juridische basis waarop de strijd tegen Daesh is gegrondvest meer in het bijzonder het Artikel 51 van het Handvest van de Verenigde Naties en VN-resolutie 2249. Destijds tijdens het debat over het voorstel van resolutie betreffende de toestand in Irak en de deelneming van België aan de internationale coalitie tegen IS (cf. DOC 54 0305/004) heeft hij er reeds op gewezen dat een lange lijst eminente Belgische en internationale juristen dit betwisten als basis om in Syrië te interveniëren.

De heer Hellings is ervan overtuigd dat Defensie de grootst mogelijke voorzorgen neemt om geen nevenschade of burgerslachtoffers te maken. Bij het minste risico of twijfel gaat de missie niet door en wordt de bom niet afgevuurd. Hij vraagt of er onder de leden van de coalitie landen zijn die minder veeleisend zijn op dat vlak en een ander uitgangspunt hebben.

Vervolgens verwijst hij naar de evaluatie en de vaststelling van het resultaat van de missie. Hij vraagt volgens welke methode de rapportage geschiedt: visuele waarneming door de piloten, door drones of door satellieten? Door manschappen op de grond? Door Iraakse militairen?

Houdt de coalitie ook bij hoe Daesh via de sociale media, die voor haar een uitgelezen propagandamachine zijn, verslag doet over de gevolgen op de grond van de luchtaanvallen? Men mag niet vergeten dat de smartphone een uitgelezen strategisch en tactisch instrument is dat Daesh in de propagandaoorlog op een meesterlijke wijze bespeelt. Wordt nagegaan welk propaganda-effect onze aanvallen op het terrein hebben? Worden de ter plekke opgenomen videofilmpjes en nadien verspreid via de sociale media, onderzocht op mogelijke burgerslachtoffers (zoals *Airwars* doet) die door onze F-16's of observatiedrones van de coalitie niet zouden zijn opgemerkt?

In het licht van het bovenstaande is het duidelijk dat de luchtaanvallen van de coalitie soms ook een contra-productief karakter hebben omdat zij de propaganda van Daesh dienen. Wordt daarmee rekening gehouden?

Ten slotte verwijst de spreker naar de mogelijkheid die de piloot heeft om in laatste instantie een missie af

Il demande au lieutenant-colonel De Cock s'il existe, au sein de la coalition, une base de données représentant l'identité des combattants de l'EI et des victimes collatérales.

Existe-t-il, selon Mme Westra, dans les autres pays de la coalition, un modèle qui se recommande en matière de transparence vis-à-vis du public?

L'intervenant évoque ensuite le fondement juridique qui sous-tend la lutte contre Daesh, en particulier l'Article 51 de la Charte des Nations unies et la résolution onusienne 2249. Lors du débat consacré à la proposition de résolution sur la situation en Irak et la participation de la Belgique à la coalition internationale contre l'EI (cf. DOC 54 0305/004), il avait déjà fait valoir, à l'époque, que ce fondement était contesté par de nombreux juristes belges et internationaux éminents pour intervenir en Syrie.

M. Hellings est convaincu que la Défense prend un maximum de précautions pour éviter les dommages collatéraux ou les victimes civiles. S'il y a le moindre risque ou doute, la mission est ajournée et la bombe n'est pas lancée. Il demande s'il existe, parmi les membres de la coalition, des pays moins exigeants sur ce plan et qui appliquent d'autres principes.

Il évoque ensuite l'évaluation et la constatation du résultat de la mission. Il s'enquiert de la méthode utilisée pour le rapportage: observation visuelle par les pilotes, les drones ou les satellites? Par des équipes au sol? Par des militaires irakiens?

La coalition suit-elle la manière dont Daesh rapporte, par médias sociaux interposés, lesquels constituent un remarquable outil de propagande, les conséquences au sol des frappes aériennes? On ne peut oublier que le smartphone est un magnifique instrument stratégique et tactique que Daesh exploite de façon magistrale dans sa guerre de propagande. Examine-t-on les effets de nos attaques sur le terrain en termes de propagande? Les vidéos réalisées sur place et diffusées ensuite via les médias sociaux sont-elles examinées pour rechercher les victimes civiles potentielles (comme le fait *Airwars*) que n'auraient pas remarquées nos F-16 ou les drones d'observation de la coalition?

À la lumière de ce qui précède, il est clair que les frappes aériennes de la coalition peuvent parfois revêtir un caractère contreproductif, dès lors qu'elles servent la propagande de Daesh. En est-il tenu compte?

Enfin, l'intervenant évoque la possibilité qu'a le pilote d'annuler une mission au tout dernier moment, par

te breken wanneer hij bijvoorbeeld burgers in het beeld ziet te voorschijn komen. Dit soort situaties plaatst de militairen op het terrein voor dilemma's. Het komt aan de leden van het parlement toe ervoor te zorgen dat zij die onze democratische waarden moeten verdedigen niet met dit soort dilemma's zouden worden geconfronteerd.

Mevrouw Karolien Grosemans (N-VA) stelt vast dat het rapport van *Airwars* doet uitschijnen dat België geen informatie geeft, onvoldoende transparant zou zijn en dat er zelfs een verplichting zou zijn bepaalde cijfergegevens openbaar te maken.

De spreekster vraagt luitenant-kolonel De Cock om toelichting en precisering bij de rechtsregels die gelden bij een gewapend conflict. Geldt het internationaal humanitair recht of primere de rechten van de mens? Zit er in de geldende rechtsregels een verplichting vervat om te rapporteren?

Mevrouw Grosemans verwijst vervolgens naar de zeer beperkte toelichting van mevrouw Westra bij de door *Airwars* gehanteerde methodologie. Volgens *Airwars* zouden Turkije en Saoedi-Arabië transparanter zijn dan België maar de ngo draagt daartoe geen bewijzen aan.

Zo gebruikt *Airwars* blijkbaar sociale media en contacten ter plaatse als bronnen die nadien aan de vluchten van de internationale coalitie worden gelinkt. Deze werkwijze is volgens de spreekster alles behalve wetenschappelijk en valt eerder onder de noemer "gissingen".

Mevrouw Grosemans gaat vervolgens dieper in op de informatie die aan het parlement wordt gegeven. In de bijzondere commissie belast met de Opvolging van de buitenlandse missies van de Kamer worden de leden, achter gesloten deuren, op grondige wijze gebriefd over de Belgische militaire operaties in het buitenland. Dit gebeurt achter gesloten deuren in de eerste plaats om de veiligheid te garanderen van zowel onze militairen als die van de coalitiepartners en hun gezinnen, alsook de nationale veiligheid. Het openbaar vrijgeven van bepaalde cijfergegevens behelst wel degelijk een veiligheidsrisico dat onder geen beding mag gelopen worden. Bovendien heeft de wetgever bepaalde soorten informatie als geheim gekwalificeerd zodat zij niet openbaar kan worden gemaakt zonder de vigerende wetgeving te overtreden. De opvolgingscommissie heeft in haar werking een goed evenwicht gevonden tussen transparantie en veiligheid en functioneert goed. Er is dan ook geen reden om daarvan af te stappen. In tegenstelling tot wat *Airwars* beweert, beschikt die commissie wel degelijk over veel en gedetailleerde informatie (aantal vluchten, afgevuurde bommen, bomtype, tijdstippen,

exemple lorsqu'il voit apparaître des civils sur l'image. Ce type de situation place les militaires devant des dilemmes. Il incombe aux parlementaires de veiller à ce que ceux qui doivent défendre nos valeurs démocratiques ne soient pas confrontés à ce type de dilemmes.

Mme Karolien Grosemans (N-VA) constate que le rapport d'*Airwars* laisse entendre que la Belgique ne communique pas d'informations, ne serait pas suffisamment transparente et qu'il y aurait même une obligation de rendre certaines statistiques publiques.

L'intervenante demande au lieutenant-colonel De Cock de commenter et de préciser les règles juridiques applicables en cas de conflit armé. Est-ce le droit humanitaire international qui s'applique ou les droits de l'homme qui priment? Les règles de droit en vigueur comportent-elles une obligation de rapportage?

Mme Grosemans évoque ensuite l'explication très succincte de Mme Westra concernant la méthodologie utilisée par *Airwars*. L'ONG affirme que la Turquie et l'Arabie saoudite seraient plus transparentes que la Belgique, mais n'apporte aucune preuve à cet égard.

Ainsi, les sources utilisées par *Airwars* sont visiblement les médias sociaux et les contacts sur place, ces sources sont ensuite mises en corrélation avec les vols de la coalition internationale. Cette méthode n'a rien de scientifique, selon l'intervenante, et relève du domaine de la supputation.

Mme Grosemans s'attarde ensuite sur les informations fournies au parlement. C'est au sein de la commission spéciale chargée du Suivi des missions à l'étranger, réunie à huis clos, que les membres de la Chambre sont informés de manière détaillée des opérations militaires belges menées à l'étranger. Le huis clos est organisé tout d'abord pour garantir la sécurité tant de nos militaires que des partenaires de coalition et de leurs familles, mais aussi pour des raisons de sécurité nationale. La publication de certaines données chiffrées comporte bel et bien un risque de sécurité qui ne peut en aucun cas être pris. En outre, le législateur a qualifié certains types d'informations de secrètes, si bien qu'elles ne peuvent être rendues publiques sans enfreindre la législation en vigueur. La commission de Suivi a trouvé un bon équilibre de fonctionnement entre la transparence et la sécurité et fonctionne correctement. Rien ne justifie dès lors de renoncer à cette méthode. Contrairement à ce qu'*Airwars* prétend, la commission dispose bel et bien de nombreuses informations détaillées (nombre de vols, lâchers de bombes, types de bombes, moments, région (sans lieu exact,

gebied (weliswaar niet de exacte plaats)). Vragen van juridische aard, vragen om bijkomende gegevens, vragen over specifieke missies in het bijzonder worden steeds beantwoord. Onder de vorige minister van Defensie werd dezelfde werkwijze gebruikt. De spreekster stelt overigens vast dat de sp.a tijdens de vorige legislatuur bijzonder weinig interesse had voor die commissie. De insinuaties van een lid tijdens een bezoek van de commissie aan het Belgisch F-16 detachement te Azraq op 20 maart 2017 dat het, statistisch gezien, niet waarschijnlijk is dat er door Belgische bombardementen geen burgerslachtoffers zouden vallen, zijn bijzonder hard aangekomen bij onze militairen ter plaatse.

Wat de door *Airwars* gemaakte vergelijking met andere landen betreft onderstreept mevrouw Grosemans dat België zelf beslist over de inzetregels voor zijn militairen. Deze regels en de geldende caveats behoren overigens tot de strengste (*zero civcas expectancy rule*). De vergelijking gaat dan ook niet zonder meer op.

Er heeft trouwens een systematische controle plaats of er al dan niet burgerslachtoffers zijn na de missie. Daarbovenop komt er nog de visuele controle door de piloten, de opnames van drones en grondteams. Een heel team van *legal advisors* volgt eveneens deze zaken op; bij de minste aanwijzing wordt het federaal parket op de hoogte gebracht. Tot op heden heeft België overigens nog nooit een rapport ontvangen waarin het wordt beschuldigd van collaterale slachtoffers. De spreekster heeft vernomen dat er in Nederland daarentegen twee onderzoeken op dit vlak lopen. Kan mevrouw Westra hierover toelichting geven? Ten slotte vraagt zij om verduidelijking over hoe en door wie *Airwars* wordt gesponsord.

De heer Wouter De Vriendt (*Ecolo-Groen*) wijst erop dat het in een democratie normaal is dat de regering over haar beleid in het openbaar, en niet achter gesloten deuren, uitleg verschaft aan en daarover communiceert met de volksvertegenwoordiging. Het domein van Defensie valt weliswaar maar gedeeltelijk onder de stelregel omdat de veiligheid van de militairen en de operaties geen gevaar mogen lopen. Als dit niet het geval is zijn er geen redenen waarom er geen transparantie zou gelden voor de militaire operaties tegenover de publieke opinie. Alle andere argumenten die in het debat werden aangehaald zijn irrelevant. De essentie is dat er in België tegenover de publieke opinie bijzonder weinig informatie wordt vrijgegeven over de internationale operaties waaraan onze militairen deelnemen.

il est vrai)). Il est toujours répondu aux questions de nature juridique, aux demandes d'informations complémentaires, aux questions portant plus particulièrement sur des missions spécifiques. Le même procédé était d'application sous le précédent ministre de la Défense. L'intervenante constate du reste qu'au cours de la législature précédente, le sp.a témoignait d'un intérêt particulièrement mitigé pour cette commission. Les insinuations d'un membre lors d'une visite de la commission au détachement belge de F-16 à Azraq, le 20 mars 2017, selon lesquelles, statistiquement, il n'était pas probable que les bombardements belges ne fassent pas de victimes civiles, ont été ressenties très durement par nos militaires sur place.

En ce qui concerne la comparaison avec d'autres pays faite par *Airwars*, Mme Grosemans souligne que c'est la Belgique même qui décide des règles d'engagement de ses militaires. Ces règles et les caveats en vigueur figurent d'ailleurs parmi les plus rigoureuses (*zero civcas expectancy rule*). La comparaison ne tient donc tout simplement pas la route.

Un contrôle systématique a d'ailleurs toujours lieu, qu'il y ait ou non des victimes civiles à l'issue de la mission. Il faut encore ajouter à ce contrôle systématique le contrôle visuel effectué par les pilotes, ainsi que les images prises par les drones et les équipes terrestres. Toute une équipe de conseillers juridiques (*legal advisors*) suit également ces opérations; à la moindre indication, le parquet fédéral est informé. Jusqu'à présent, la Belgique n'a d'ailleurs encore jamais reçu de rapport l'accusant d'avoir fait des victimes collatérales. En revanche, l'intervenante a appris que deux enquêtes en la matière sont en cours au Pays-Bas. Mme Westra peut-elle commenter cette information? Enfin, la membre demande à Mme Westra de préciser par qui et comment *Airwars* est sponsorisé.

M. Wouter De Vriendt (*Ecolo-Groen*) souligne qu'il est normal, dans une démocratie, que le gouvernement explique sa politique aux députés publiquement, et non pas à huis clos, et qu'il les informe à ce sujet. Le domaine de la Défense n'obéit certes que partiellement à ce principe, parce que la sécurité des militaires et les opérations ne doivent pas être mises en péril. Si tel n'est pas le cas, il n'y a pas de raisons que les opérations militaires ne fassent pas l'objet d'une transparence à l'égard de l'opinion publique. Tous les autres arguments invoqués au cours du débat sont non pertinents. Le fait est qu'en Belgique, particulièrement peu d'informations sont communiquées à l'intention de l'opinion publique concernant les opérations auxquelles nos militaires participent.

Er is vastgesteld dat bij de operaties in de strijd tegen Daesh gemiddeld een burgerslachtoffer valt op op één à tien missies. Aangezien de Belgische Defensie geen gegevens openbaar maakt valt het voor de publieke opinie moeilijk te weten te komen of dit ook geldt voor de Belgische militaire missies. Voor de spreker is het allzins belangrijk dat dit geweten is. Dergelijke verliezen moeten worden vermeden om meerdere redenen: het zijn mensenlevens, het draagvlak voor de missie bij de publieke opinie kan erdoor afkalven en de weerstand en polarisatie op het terrein zal erdoor toenemen met alle gevolgen van dien.

Volgens *Airwars* doen Canada, de VS, het VK en Frankrijk het bijvoorbeeld beter dan België. Waarom kan België dit dan niet? Zouden de VS dan niet bekommerd zijn om de veiligheid van hun militairen? Zelfs Saoedi-Arabië en Turkije doen het beter.

Uiteraard vraagt niemand een rapportering over geplande missies, maar wel een regelmatige en transparante rapportering achteraf. Het is juist dat via de commissie belast met de Opvolging van de buitenlandse missies de leden van de Kamer worden ingelicht, maar dit gebeurt met gesloten deuren en de leden kunnen daarover niets aan het publiek vertellen. Wanneer de in dat forum verstrekte informatie zou worden gedeclareerd zou zij openbaar kunnen worden.

Dit is noodzakelijk omdat het om de besteding van belastinggeld gaat maar ook om te bewijzen dat België zeer voorzichtig optreedt. Er kan dan bijvoorbeeld gemakkelijk worden aangetoond dat onze vliegtuigen op een bepaald ogenblik niet aanwezig waren in een bepaalde regio en ons land niets te verwijten valt. De publieke opinie vindt dit ook belangrijk. Bovendien wordt zo het propaganda-argument van Daesh ontkracht. In de gegeven omstandigheden met weinig transparantie is het inderdaad niet voor de hand liggend te aanvaarden dat er door Belgische acties geen burgerslachtoffers zouden zijn gevallen.

In hoofde van de spreker bestaat er geen enkele twijfel dat Defensie alles in het werk stelt om civiele slachtoffers te vermijden en de strengste regels te volgen. Maar in feite kan dit nooit echt volledig worden uitgesloten.

Tot slot formuleert de spreker enkele punctuele vragen. Kan mevrouw Westra meer toelichting geven bij de onderzoeken die volgens *Airwars* bij het federaal parket aanhangig zijn? Van luitenant-kolonel De Cock wenst hij meer duidelijkheid te krijgen over de evaluatie van elke

On a constaté que lors des opérations dans le cadre de la lutte contre Daesh, il y a en moyenne une victime civile pour une à dix missions. Étant donné que la Défense belge ne publie aucune donnée, il est difficile pour l'opinion publique de savoir si ces chiffres s'appliquent également aux missions militaires belges. Selon l'intervenant, il est primordial de le savoir. De telles pertes doivent être évitées pour plusieurs raisons: ce sont des vies humaines, ces pertes peuvent affaiblir l'adhésion de l'opinion publique à la mission et elles renforceront la résistance et la polarisation sur le terrain avec toutes les conséquences que cela implique.

Selon *Airwars*, le Canada, les États-Unis, le Royaume-Uni et la France obtiennent par exemple de meilleurs résultats que la Belgique. Pourquoi la Belgique n'est-elle pas en mesure de les imiter? Les États-Unis ne se préoccuperaient-ils pas de la sécurité de leurs militaires? Même l'Arabie saoudite et la Turquie font mieux.

Personne, bien entendu, ne demande un rapportage sur les missions projetées, mais bien un rapportage régulier et transparent *a posteriori*. Certes, les membres de la Chambre sont informés par le biais de la commission chargée du Suivi des missions à l'étranger, mais cela se passe à huis clos et les membres ne peuvent en informer le public. Si les informations fournies dans ce forum étaient déclassifiées, elles pourraient être rendues publiques.

C'est nécessaire non seulement parce qu'il s'agit de l'affectation des deniers publics mais aussi pour prouver que la Belgique intervient de façon très prudente. On peut par exemple facilement démontrer que nos avions n'étaient pas présents dans une région déterminée à un moment déterminé et que rien ne peut être reproché à notre pays. L'opinion publique y accorde aussi de l'importance. En outre, cela permet de démonter l'argument de propagande de Daesh. Dans les circonstances données et vu le peu de transparence, il n'est en effet pas évident d'admettre que les actions belges n'ont pas fait de victimes civiles.

Pour l'intervenant, il ne fait aucun doute que la Défense nationale met tout en œuvre pour éviter les victimes civiles et suivre les règles les plus strictes. Mais en fait, on ne peut jamais vraiment l'exclure totalement.

Enfin, le membre formule plusieurs questions ponctuelles. Mme Westra peut-elle apporter des précisions en ce qui concerne les enquêtes qui, selon *Airwars*, sont pendantes près le parquet fédéral? Il demande au lieutenant-colonel De Cock d'apporter des clarifications

missie achteraf. Wordt er specifiek op burgerslachtoffers gecontroleerd? Worden er databases gebruikt?

III. — ANTWOORDEN

*Mevrouw Eline Westra, ngo Airwars, wijst erop dat zij geen loze beschuldigingen aan het adres van de Belgische Defensie uit en zij overtuigd is van de omzichtigheid waarmee die opereert. Maar dat neemt niet weg dat zelfs bij een volledige naleving van het internationaal humanitair recht er een risico blijft bestaan. Er is niet zoiets als een nulrisico temeer omdat de kleinste door Defensie gebruikte bom er toch nog steeds een van 500 pond is die aanzienlijke collaterale schade kan aanrichten. De *small diameter bombs* zijn besteld.*

Airwars is geen vredesbeweging maar een onderzoeksgroep. Zijn standpunt aangaande de strijd tegen Daesh is dat een deelname hieraan moet gepaard gaan met het nemen van verantwoordelijkheid.

Wat de parlementaire controle betreft in andere landen, erkent mevrouw Westra en zij juicht het ook toe dat de bijzondere opvolgingscommissie van de Kamer toelaat dat de Kamerleden goed worden geïnformeerd, op globale wijze, maar dit maakt geen publieke controle mogelijk. Transparantie ten aanzien van een kleine groep Kamerleden met zwijgplicht is niet voldoende. Het publiek debat en de weerlegging van eventuele aantijgingen wordt zo onmogelijk gemaakt. Er kan niet met zekerheid worden vastgesteld of België al dan niet betrokken is bij een bepaalde actie. Zij is het er uiteraard mee eens dat bepaalde gegevens, zoals bijvoorbeeld over de identiteit van de piloten, niet publiek mogen worden gemaakt. Andere vergelijkbare kleine luchtmachten zoals die van Denemarken doen het wel beter.

Dat *zero casualties* als uitgangspunt wordt genomen en de *red card holder* striktere regels toepast dan in andere landen is lovenswaardig. Dat veiligheidsoverwegingen een grotere rol spelen bij kleinere luchtmachten verhindert niet dat in vergelijkbare situaties wel grotere transparantie klaarblijkelijk mogelijk is. Naast Denemarken is er nog Canada of het Verenigd Koninkrijk of Frankrijk die meer transparantie aan de dag leggen. Die landen ervaren zelf geen verhoogd risico als gevolg van de grotere transparantie. Mevrouw Westra suggereert dat de Belgische Defensie hierover met die landen in dialoog zou gaan.

quant à l'évaluation de chaque mission *a posteriori*. Procède-t-on à un contrôle spécifique au niveau des victimes civiles? Recourt-on à des bases de données?

III. — RÉPONSES

Mme Eline Westra, ONG Airwars, fait observer qu'elle n'émet aucune accusation à la légère à l'adresse de la Défense belge et qu'elle est convaincue de la prudence dont celle-ci fait preuve dans le cadre de ses opérations. Mais cela n'empêche pas que, même si le droit international humanitaire est intégralement respecté, un risque demeure. Le risque zéro n'existe pas, d'autant que la plus petite bombe utilisée par la Défense pèse tout de même 500 livres et peut occasionner des dommages collatéraux considérables. Les bombes de faible diamètre ont été commandées.

Airwars n'est pas un mouvement pacifiste, mais un groupe de recherche. Son point de vue concernant la lutte contre Daesh est que le fait d'y prendre part implique obligatoirement d'assumer certaines responsabilités.

En ce qui concerne le contrôle parlementaire, Mme Westra reconnaît que la commission spéciale de suivi de la Chambre permet aux députés d'être globalement bien informés, et elle s'en réjouit, mais elle n'autorise pas de contrôle public. La transparence à l'égard d'un petit groupe de députés contraints au secret ne suffit pas. Le débat public et la réfutation d'accusations éventuelles ne sont pas possibles dans ces conditions. Il est impossible d'établir avec certitude si la Belgique est impliquée ou non dans une action donnée. L'oratrice est bien entendu d'accord que certaines informations, comme par exemple l'identité des pilotes, ne peuvent être rendues publiques. D'autres forces aériennes de petite taille, comparables, comme celle du Danemark, s'en sortent bien mieux.

Le principe de base de "zéro victime" et les règles plus strictes que dans d'autres pays appliquées par le "*red card holder*" sont des éléments louables. Le fait que les questions de sécurité jouent un rôle plus important dans les forces aériennes de plus petite taille n'empêche pas que, dans des situations comparables, une plus grande transparence est, de toute évidence, possible. Outre le Danemark, le Canada, le Royaume-Uni ou la France font preuve d'une plus grande transparence que la Belgique. Ces pays ne s'exposent pas eux-mêmes à un risque accru en raison de cette plus grande transparence. Mme Westra suggère que la Défense belge ouvre un dialogue à cet égard avec ces pays.

Voor mevrouw Westra bestaat er geen twijfel over dat Daesh zich schuldig maakt aan de gruwelijkste oorlogsmisdaden en dat België in de strijd hiertegen de grootst mogelijke omzichtigheid aan de dag legt om burgerslachtoffers en nevenschade te vermijden. Dat neemt echter niet weg dat het nog steeds om een oorlog gaat met alle risico's van dien. België kan echter in de gegevens over burgerdoden niet weerleggen dat die *niet* het gevolg zijn van zijn acties. Een ruimere transparantie zou dit een vaststaand feit maken. Nederland is in deze nog terughoudender dan België en geeft nog minder informatie vrij. Het is geen goed voorbeeld.

In verband met de toetsingscriteria en de bronnen van *Airwars* wijst mevrouw Westra erop dat *Airwars* data verzamelt van andere lokale *civilian casualties monitors* zoals het *Syrian network for human rights*, het *Syrian observatory for human rights*, het *Iraq body count*, e.a.

Er is nagegaan hoeveel keer rapporten zijn gepubliceerd op een website, welke details ze bevatten. Die informatie maakt effectieve controle mogelijk en laat toe de overheid aansprakelijk te stellen voor haar beleid.

Het is juist dat de inzetregels verschillen van land tot land. België zal bijvoorbeeld andere afwegingen maken dan de VS. Dat is geen punt van discussie.

Het aantal van 2 715 burgerdoden staat voor *Airwars* vast omdat het om een minimum schatting gaat die gegrondvest is op tal van rapporten op het terrein. Maar in een oorlogscontext zijn vergissingen natuurlijk steeds mogelijk en kan steeds met *Airwars* worden gepraat over aan te brengen correcties.

De rapporteringprocedures in andere landen omvatten regelmatige rapportering naar het publiek toe over waar, wanneer en met welke wapens aanvallen plaats hadden en ook soms over burgerdoden. Frankrijk bijvoorbeeld is behoorlijk transparant over zijn acties maar beweert op meer dan duizend missies geen enkel burgerslachtoffer te hebben gemaakt. Over dit aspect is het land dan toch niet zo transparant.

Een aan te raden model van transparantie is bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk. Het is echter in de eerste plaats het model dat het beste resultaat geeft dat moet worden nagevolgd. Als eerder de voorkeur wordt gegeven aan een graduele benadering dan is Denemarken een goede gesprekspartner.

Mme Westra estime qu'il ne fait aucun doute que Daesh commet les crimes de guerre les plus horribles et que la Belgique fait preuve de la plus grande prudence possible pour éviter les victimes civiles et les dommages collatéraux dans le cadre de la lutte contre cette organisation. Il n'empêche qu'il s'agit néanmoins d'une guerre avec tous les risques que cette situation implique. Concernant les chiffres relatifs aux victimes civiles, la Belgique ne peut toutefois pas réfuter que ces victimes ne sont *pas* dues à ses actions. Une transparence plus étendue permettrait de l'établir. Sur ce plan, les Pays-Bas sont encore plus réticents que la Belgique et communiquent encore moins d'informations. Ce n'est pas un bon exemple.

Concernant les critères d'évaluation et les sources du projet *Airwars*, Mme Westra indique que le projet *Airwars* collecte des données provenant d'autres organisations locales de suivi du nombre de victimes civiles telles que le *Syrian network for human rights*, le *Syrian observatory for human rights*, *Iraq body count*, etc.

Il a été vérifié combien de fois les rapports sont publiés en ligne et quels détails ils contiennent. Ces informations permettent un contrôle effectif et permettent de responsabiliser les pouvoirs publics pour la politique menée.

Il est vrai que les règles d'engagement varient d'un pays à l'autre. Par exemple, la Belgique ne prend pas en compte les mêmes éléments que les États-Unis. Ce point n'est pas discuté.

Airwars estime que le nombre de 2 715 victimes civiles est certain car il s'agit d'une estimation minimale fondée sur de nombreux rapports établis sur le terrain. Cependant, en situation de guerre, des erreurs peuvent naturellement toujours avoir lieu et *Airwars* est toujours disposé à débattre des corrections à apporter.

Les procédures de rapportage dans les autres pays incluent un rapportage public régulier sur les lieux et les dates des attaques, ainsi que sur les armes utilisées et, parfois aussi, sur le nombre de victimes civiles. La France, par exemple, se montre assez transparente à propos de ses actions mais prétend n'avoir fait aucune victime civile au cours de plus de mille interventions. Sur ce point, ce pays n'est donc pas parfaitement transparent.

Le Royaume-Uni, par exemple, est un modèle de transparence. C'est toutefois d'abord le modèle qui donne les meilleurs résultats qu'il convient de suivre. Si la préférence est plutôt donnée à une approche graduelle, le Danemark peut être un bon interlocuteur.

Wat de rapporteringsverplichting betreft kan worden verwezen naar de vierde conventie van Genève meer in het bijzonder artikel 16 dat bepaalt dat actief moet worden gezocht naar mogelijke burgerdoden en artikel 33 van het eerste additioneel protocol dat de verplichting oplegt tot het opslaan van informatie over zowel de burgers als de strijders.

Op het vlak van de methodologie is het zo dat het onderzoek inderdaad sociale media als een bron heeft. Een leger kan vandaag niet langer instaan voor de controle van de volledige informatievoorziening. Door informatie van het internet weten de burger en de journalist meer. Dit soort informatie moet uiteraard worden geverifieerd maar is toch ten minste aanvullend op allerlei interne analyses van de militaire overheden zelf. De methodologie van *Airwars* staat vrij raadpleegbaar op de website van de ngo.

Airwars beschuldigt België er niet van totaal ontransparant te zijn. Er wordt informatie publiek gemaakt en dat is toe te juichen zoals bijvoorbeeld de maandelijks persconferenties. Er is echter geen effectieve publieke controle mogelijk zolang het van elk bombardement niet duidelijk is waar en wanneer het heeft plaatsgevonden omdat toetsing door externen en de politiek dan niet mogelijk is.

Het is het goed recht van België om een bepaalde keuze te maken inzake transparantie maar dit brengt ook een bepaalde verantwoordelijkheid mee in een kader waarin sommige andere landen openhartiger zijn.

De onderzoeken bij het federaal parket werden vermeld op het wekelijks persmoment van Defensie dat daarover meer informatie kan geven.

Ten slotte, is de informatie over sponsoring van *Airwars* terug te vinden op de website van de ngo. Mevrouw Westra wordt persoonlijk gesponsord door de Nederlandse stichting *Democratie en media*.

*

Luitenant-kolonel Chris De Cock kan over de parlementaire controleprocedures in andere landen geen uitspraken doen.

In dit conflict (van verzetsbestrijdingsoperaties of *counter insurgency* operaties) waarbij niet-statelijke actoren zijn betrokken gaat het vooral om operationele/juridische uitdagingen bij de uitvoering en niet zozeer om principiële moeilijkheden. Men wordt geconfronteerd met vijandelijke strijders die geen onderscheidingstekens of

En ce qui concerne l'obligation de rapportage, il peut être renvoyé à la quatrième Convention de Genève et, en particulier, à l'article 16 de cette Convention, qui dispose qu'il faut rechercher activement les morts civils éventuels, et à l'article 33 du premier protocole additionnel, qui impose l'obligation d'enregistrer les renseignements relatifs aux civils et aux combattants.

Concernant la méthodologie, il est exact que l'étude se base notamment sur les médias sociaux. À l'heure actuelle, une armée ne peut plus contrôler l'ensemble des informations. Les citoyens et les journalistes sont mieux informés grâce à l'internet. De telles informations doivent bien entendu être vérifiées, mais elles peuvent à tout le moins compléter toutes sortes d'analyses internes réalisées par les autorités militaires. La méthodologie d'*Airwars* peut être consultée librement sur le site internet de l'ONG.

Airwars n'accuse pas la Belgique d'un manque total de transparence, car elle publie certaines informations, notamment lors des conférences de presse mensuelles, ce qui est positif. Mais il ne peut pas y avoir de contrôle public effectif tant qu'on ne peut pas déterminer où et quand chaque bombardement a eu lieu, en raison de l'impossibilité pour des personnes externes ou des politiques de procéder à des vérifications.

La Belgique a parfaitement le droit d'opérer ses propres choix en matière de transparence, mais il en découle également une certaine responsabilité dans le cadre de laquelle certains autres pays se montrent plus ouverts.

Les enquêtes pendantes au parquet fédéral ont été évoquées lors de la conférence de presse hebdomadaire de la Défense. Cette dernière pourra fournir de plus amples renseignements en la matière.

Enfin, les informations relatives au *sponsoring* d'*Airwars* se trouvent sur le site internet de l'ONG. Mme Westra est quant à elle sponsorisée à titre personnel par la fondation néerlandaise *Democratie en media*.

*

Le lieutenant-colonel Chris De Cock n'est pas en mesure de se prononcer sur les procédures de contrôle parlementaire appliquées dans d'autres pays.

Les difficultés soulevées par ce conflit (opérations de lutte contre des insurgés ou *counter insurgency operations*), qui met en scène des acteurs non étatiques, sont principalement des défis d'ordre opérationnel/juridique et pas tant des difficultés de principe. Nous sommes confrontés à des combattants hostiles qui

uniformen dragen, de burgerbevolking misbruiken om zich te beschermen tegen legitieme aanvallen en zich terugtrekken in woonkernen waarbij zij de burgerbevolking gijzelen en als menselijk schild inzetten. Met deze elementen wordt rekening gehouden bij de planning in het operatiecentrum en bij de uitvoering (tot bij de piloot).

In dit niet-internationaal gewapend conflict waarin België betrokken is bij de strijd tegen Daesh bestaat het normenkader uit het gemeenschappelijk artikel 3 van de conventies van Genève en het internationaal humanitair gewoonterecht. De vierde conventie van Genève en het eerste aanvullend protocol zijn verdragen die van toepassing zijn tijdens internationale gewapende conflicten waarvan het toepassingsgebied niet kan worden uitgebreid tot niet-internationale gewapende conflicten. Het internationaal humanitair recht heeft een andere reikwijdte dan de internationale mensenrechten waar de rapportageplicht, proportionaliteit en noodzakelijkheid een andere betekenis hebben dan in het recht van de gewapende conflicten.

Bij het einde van elke missie heeft een debriefing plaats niet alleen om operationele redenen (*lessons learned*) maar ook voor een *battle damage assesment* (BDA). Hierbij wordt nagegaan of het doel werd getroffen, maar ook of er burgerslachtoffers vielen. Tot op heden zijn er geen aanwijzingen voor burgerslachtoffers bij Belgische interventies in Syrië of Irak.

Waarom bepaalde informatie niet kan worden gedeeld heeft niet alleen met de fysieke veiligheid van de militairen te maken, maar ook met de juridische veiligheid (burgerlijke partijstellingen).

*

Kolonel Pierre Gerard, beleidsdirecteur Militaire Operaties bij het kabinet van de minister van Defensie, voegt daaraan toe dat sinds de Russische aantijgingen dat een Belgische F-16 burgerdoden zou hebben veroorzaakt in het noordwesten van Syrië, de geografische kaarten systematisch in de opvolgingscommissie voor de Buitenlandse missies worden getoond.

De *non combattant casualty cutter value* is een indicator die de waarde aanduidt vanaf welke niet wordt aangevallen. België opteert hierbij voor de waarde "0". Dit betekent dat er geen missie wordt aanvaard van zodra er een risico is op één burgerdode of andere burgerlijke collaterale schade.

ne portent ni signes distinctifs ni uniforme, utilisent la population civile pour se protéger contre des attaques légitimes et se replient dans des zones résidentielles dans lesquelles ils prennent la population civile en otage pour en faire des boucliers humains. Il est tenu compte de ces éléments lors de la planification des actions dans le centre opérationnel et lors de leur mise en œuvre (jusqu'à l'information du pilote).

Le cadre normatif de ce conflit armé non international dans lequel la Belgique lutte contre Daesh est l'article 3 des conventions de Genève et le droit international humanitaire coutumier. La quatrième convention de Genève et le premier protocole additionnel s'appliquent dans les conflits armés internationaux. Leur champ d'application ne peut pas être étendu aux conflits armés non internationaux. Le droit international humanitaire n'a pas la même portée que les droits de l'homme internationaux. L'obligation de rapportage, la proportionnalité et la nécessité n'ont pas la même signification dans le cadre des droits de l'homme internationaux que dans le cadre du droit des conflits armés.

Un *debriefing* a lieu à la fin de chaque mission, non seulement pour des raisons opérationnelles (*lessons learned*), mais aussi dans le but de procéder à un *battle damage assesment* (BDA). On examine à cette occasion si la cible a été atteinte, mais aussi s'il y a eu des pertes civiles. Jusqu'à présent, rien ne permet d'affirmer qu'il y aurait eu des victimes civiles lors d'interventions menées par la Belgique en Syrie ou en Irak.

L'impossibilité de communiquer certaines informations est liée non seulement à la sécurité physique des militaires, mais aussi à leur sécurité juridique (constitutions de partie civile).

*

Le colonel Pierre Gerard, directeur Opérations Militaires auprès du cabinet du ministre de la Défense, ajoute que depuis les accusations russes selon lesquelles un F-16 belge aurait fait des victimes civiles dans le Nord-Ouest de la Syrie, les cartes géographiques sont systématiquement montrées en commission chargée du suivi des missions à l'étranger.

La *non combattant casualty cutter value* est un indicateur qui désigne la valeur à partir de laquelle on n'attaque pas. La Belgique a opté pour la valeur "0". Cela signifie qu'une mission n'est pas acceptée dès qu'elle implique un risque d'un seul tué civil ou d'autres dommages civils collatéraux.

De al dan niet toekenning van een veiligheidsmachtiging aan leden is een vraag die intern moet worden uitgemaakt in de schoot van de opvolgingscommissie. Desgevallend moeten de leden een aanvraag indienen bij de bevoegde overheid en de procedure doorlopen.

Waarom is Defensie niet meer transparant? In dit verband kan worden verwezen naar het antwoord van de minister op mondelinge vraag nr. 12 278 van de heer Wouter De Vriendt in de commissie voor de Landsverdediging van 29 juni 2016 (cf. CRIV 54 COM 457, p. 12). Dit is ingegeven door de bezorgdheid over de veiligheid van de militairen. Maar het gaat ook om een interne keuze en veiligheidsafwegingen die door Defensie en de minister zijn gemaakt om op een bepaalde manier te communiceren. De Belgische binnenlandse context is vergelijkbaar met die in de VS, Canada enz.

IV. — REPLIEKEN

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) vraagt of de bombardementen door de draagwijdte die zij bijvoorbeeld hebben op sociale media geen contraproductieve effecten veroorzaken, ter plaatse of hier, en de attractiviteit van Daesh bijgevolg niet vergroten. De evaluatie (*damage assesment*) na een missie heeft klaarblijkelijk alleen plaats op basis van luchtobservatie maar zou volgens de spreker op basis van informatie van op de grond én sociale media moeten worden aangevuld. Men mag immers niet vergeten dat de sociale media centraal staan in de strategie van Daesh. De coalitie moet hen met dezelfde instrumenten kunnen bestrijden.

De heer Alain Top (sp.a) trekt de door Defensie verstrekte gegevens hoegenaamd niet in twijfel maar benadrukt dat zijn fractie vragende partij is voor meer transparantie omdat dit de militairen juist in staat stelt zich te verweren tegen onterechte aantijgingen. Slachtoffers kunnen nu eenmaal nooit volledig worden uitgesloten.

Het staat buiten kijf dat de veiligheid van militairen nooit in het gedrang mag komen. De spreker vraagt bijkomende verduidelijking waarom meer transparantie daarentegen gevaarlijk zou zijn voor de militairen. Hij stelt vast dat dit in andere landen geen probleem stelt.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) preciseert dat zijn vraag betrekking heeft op de *ex post* terbeschikkingstelling van regelmatige publieke informatie over waar en met welke munitie luchtaanvallen hebben plaats gehad. De spreker vraagt om verduidelijking bij de twee ingeroepen argumenten om het niet te doen: een gevaar

L'octroi ou non d'une habilitation de sécurité aux membres est une question qui doit être réglée en interne au sein de la commission chargée du suivi. Le cas échéant, les membres doivent introduire une demande auprès de l'autorité compétente et suivre la procédure.

Pourquoi la Défense n'est-elle pas plus transparente? On peut, à cet égard, renvoyer à la réponse du ministre à la question orale n° 12 278 de M. Wouter De Vriendt en commission de la Défense nationale du 29 juin 2016 (cf. CRIV 54 COM 457, p. 12). Cette attitude est inspirée par le souci d'assurer la sécurité des militaires. Mais elle relève également d'un choix interne et de considérations de sécurité faites par la Défense et le ministre pour communiquer d'une certaine manière. Le contexte intérieur belge est comparable à celui des États-Unis, du Canada, etc.

IV. — RÉPLIQUES

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) demande si les bombardements n'ont pas, en raison de la portée qu'ils ont par exemple sur les médias sociaux, des effets contreproductifs sur place ou ici, et s'ils ne renforcent dès lors pas l'attractivité de Daech. L'évaluation (*damage assesment*) après une mission n'est de toute évidence réalisée qu'à partir d'observations aériennes alors qu'elle devrait, selon l'intervenant, être complétée par des informations recueillies au sol et dans les médias sociaux. On ne peut en effet pas oublier que les médias sociaux occupent une place centrale dans la stratégie de Daech. La coalition doit pouvoir les combattre en utilisant les mêmes instruments.

M. Alain Top (sp.a) n'émet aucun doute quant aux données transmises par la Défense, mais souligne que son groupe demande davantage de transparence, parce que cela permet précisément aux militaires de se défendre contre des accusations malveillantes. Il se fait qu'on ne peut jamais exclure totalement qu'il y aura des victimes.

Il est incontestable que la sécurité des militaires ne peut jamais être mise en péril. L'intervenant demande des précisions sur les motifs pour lesquels une transparence accrue serait dangereuse pour les militaires. Il constate que cela ne pose pas problème dans d'autres pays.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) précise que sa question concerne la mise à disposition *ex post* d'informations publiques régulières sur les lieux ayant fait l'objet d'attaques aériennes et sur les munitions utilisées à cet effet. L'intervenant demande des précisions au sujet des deux arguments invoqués pour ne pas y

voor de veiligheid van de militairen en de Belgische binnenlandse veiligheidssituatie (terroristische dreiging).

De heer Veli Yüksel (CD&V) stipt aan dat het uit de wet voortvloeit dat bepaalde informatie als geclassificeerd moet worden beschouwd. Bovendien is het in veel gevallen ook het gevolg van een beslissing van de coalitie. Pleiten voorgaande sprekers er dan voor dat de wet moet worden overtreden?

Voor de spreker beschikken parlementsleden thans reeds over voldoende informatie die hen bereikt via eerder geschetste kanalen. In feite vragen sommige leden dat Defensie zou bewijzen dat er geen slachtoffers zijn gevallen. Als zij wantrouwig staan tegenover de gegevens van Defensie dat zij dan met bewijzen komen.

De heer Peter Buysrogge (N-VA) betreurt het dat bepaalde leden beweren dat het niet anders kan dan dat er burgerslachtoffers zijn gevallen. Hij zelf gaat ervan uit dat de door Defensie verstrekte informatie correct is. Ook insinuaties dat de parlementaire controlefunctie onvoldoende zou werken, veroordeelt hij ten strengste.

De heer Tim Vandenput (Open Vld) onderstreept dat de veiligheid van de militairen die op hun beurt instaan voor de bescherming van de inwoners van ons land de kern van het debat is. Daarom wordt sommige informatie achter gesloten deuren verstrekt.

De heer Alain Top (sp.a) meent dat de uitschakeling van Daesh het eerste uitgangspunt is en dat daarvoor een groot draagvlak moet worden gecreëerd zowel hier als in Syrië en Irak. Het komt er bijgevolg op aan dat Daesh geen enkel argument in handen mag gespeeld worden dat tegen de coalitie kan worden gebruikt.

Mevrouw Karolien Grosemans (N-VA) meent dat er wel degelijk een draagvlak aanwezig is voor de strijd tegen Daesh en dat degenen die Defensie beschuldigen dan maar zelf met bewijzen moeten aankomen. Volgens *Airwars* is Defensie "secretive and unaccountable". Dit staat volgens de spreekster haaks op de vaststelling dat meer en meer andere landen eveneens terughoudendheid en voorzichtigheid aan de dag leggen bij het vrijgeven van informatie zoals ook *Airwars* in zijn rapporten overigens erkent. In feite is het verschil in houding onder de landen van de coalitie, dat zo dikwijls als argument wordt gehanteerd, quasi volledig uitgedomd.

*

donner suite: le danger pour la sécurité des militaires et la situation de sécurité intérieure de la Belgique (menace terroriste).

M. Veli Yüksel (CD&V) fait observer que la loi prévoit que certaines informations doivent être considérées comme classifiées. En outre, cela résulte également dans de nombreux cas d'une décision prise par la coalition. Les intervenants précédents préconisent-ils dès lors d'enfreindre la loi?

Selon l'intervenant, les parlementaires disposent déjà actuellement de suffisamment d'informations qui leur parviennent par le truchement des canaux évoqués ci-dessus. En fait, certains membres demandent que la Défense prouve qu'il n'y a pas eu de victimes. S'ils se méfient des données fournies par la Défense, il leur revient d'apporter des preuves.

M. Peter Buysrogge (N-VA) déplore que certains membres prétendent qu'il est impossible qu'il n'y ait pas de victimes civiles. Il part du principe que les informations communiquées par la Défense sont correctes. Il condamne également avec la plus grande fermeté les insinuations selon lesquelles le contrôle parlementaire ne fonctionnerait pas suffisamment.

M. Tim Vandenput (Open Vld) souligne que la sécurité des militaires qui assurent à leur tour la protection des habitants de notre pays est au cœur du débat. C'est la raison pour laquelle certaines informations sont communiquées à huis clos.

M. Alain Top (sp.a) estime que l'objectif premier est l'élimination de Daesh et qu'il convient de créer un large consensus à cet égard, tant ici qu'en Syrie et en Irak. Il importe par conséquent qu'aucun argument susceptible d'être utilisé contre la coalition ne puisse être fourni à Daesh.

Mme Karolien Grosemans (N-VA) estime qu'il existe bel et bien un consensus en faveur de la lutte contre Daesh et que ceux qui accusent la Défense doivent dans ce cas fournir eux-mêmes des preuves. Selon l'ONG *Airwars*, la Défense est "secretive and unaccountable". Selon l'intervenante, cette affirmation va à l'encontre du constat selon lequel de plus en plus d'autres pays font également preuve de retenue et de prudence en matière de publication d'informations, comme *Airwars* le reconnaît d'ailleurs aussi dans ses rapports. En fait, la différence d'attitude entre les pays de la coalition, qui est souvent utilisée comme argument, a été quasiment complètement gommée.

*

Mevrouw Eline Westra (Airwars) bevestigt dat Denemarken niet behoort tot de groep van kernlanden die optimaal rapporteren, maar het land doet het in bepaalde opzichten toch beter dan België. Het in twijfel trekken door Airwars van de claim van nul burgerslachtoffers is hoegenaamd niet op te vatten als een persoonlijke aanval op Belgische militairen. Het komt erop aan de complexiteit en onvoorzienbaarheid te erkennen als gevolg van absoluut niet te voorkomen gebeurtenissen. De rapportering heeft plaats op basis van dezelfde criteria die gelden voor alle landen maar juist als gevolg van het gebrek aan openheid bij bijvoorbeeld België zijn de rapporten vatbaar voor correcties.

Kolonel Gerard is er persoonlijk van overtuigd dat de actie ondernomen in het buitenland wel degelijk invloed heeft op de binnenlandse veiligheid maar hij erkent dat dit de bevoegdheid van Defensie overstijgt.

Wat de evaluatie van de schade op de grond betreft, verduidelijkt hij dat de gegevens van Defensie in eerste instantie uitgaan van luchtobservatie door de Belgische piloten en dat zij vervolgens worden aangevuld met informatie van op de grond (troepen, lokale overheden, sociale media) die is gecontroleerd en doorgegeven vanuit het operatiecentrum in Qatar (waar een team van 80 personen dit permanent opvolgt) en het hoofdkwartier in Koeweit. De gevolgen van een actie, zowel de positieve als de negatieve, en hun invloed op de sterkte van Daesh wordt eveneens permanent geanalyseerd en opgevolgd op militair strategisch niveau.

Luitenant-kolonel De Cock bevestigt dat de veiligheid van de militairen voor Defensie een fundamenteel gegeven is waarop wordt gesteund om bepaalde informatie niet te delen. Zowel hun fysieke als juridische veiligheid (mogelijke burgerlijke partijstellingen) dient gevrijwaard te worden.

De eerste evaluatie van de resultaten heeft plaats binnen de Belgische eenheid op basis van de luchtbeelden van de piloten. Nadien wordt dit aangevuld met andere gegevens en ontstaat een veel breder beeld over het treffen van het doel en eventuele collateralen gevolgen.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) dringt aan op een antwoord op zijn vraag hoe meer transparantie de veiligheid van de militairen in gevaar zou kunnen brengen.

Volgens *de heer Peter Buysrogge (N-VA)* is het evident dat de veiligheid van de militairen in gevaar kan

Mme Eline Westra (Airwars) confirme que le Danemark ne fait pas partie du groupe de pays de la coalition qui font rapport de manière optimale, mais le pays fait toutefois mieux que la Belgique à certains égards. La remise en cause par Airwars de l'absence de victimes civiles revendiquée par la Belgique ne doit absolument pas être considérée comme une attaque personnelle des militaires belges. Il importe de reconnaître la complexité et l'imprévisibilité qui résultent d'événements absolument inévitables. Le rapportage se fait sur la base des mêmes critères pour tous les pays, mais précisément en raison du manque d'ouverture, par exemple en Belgique, les rapports sont susceptibles d'être corrigés.

Le colonel Gerard est personnellement convaincu que l'action entreprise à l'étranger a bel et bien un impact sur la sécurité intérieure, mais il reconnaît que cela dépasse la compétence de la Défense.

En ce qui concerne l'évaluation des dégâts sur le terrain, il précise que les données de la Défense proviennent d'abord des observations aériennes des pilotes belges et que celle-ci sont ensuite complétées à l'aide d'informations récoltées au sol (troupes, autorités locales, médias sociaux), contrôlées, puis transmises à partir du centre opérationnel établi au Qatar (où une équipe de 80 personnes suivent les opérations en permanence) et du quartier général établi au Koweït. Les conséquences des actions, positives comme négatives, et leur influence sur la robustesse de Daesh sont également analysées et suivies en permanence au niveau militaire stratégique.

Le lieutenant colonel De Cock confirme que la sécurité des militaires est un élément fondamental sur lequel se fonde la Défense pour ne pas partager certaines informations. Il convient de préserver la sécurité physique et la sécurité juridique (risque de constitutions de partie civile) des militaires.

La première évaluation des résultats a lieu au sein de l'unité belge à partir des images aériennes des pilotes. Ensuite, elle est complétée à l'aide d'autres données et cela permet de disposer d'une représentation beaucoup plus large de l'objectif à atteindre et des éventuels dommages collatéraux.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) demande avec insistance qu'il soit répondu à sa question sur la mesure dans laquelle une plus grande transparence pourrait nuire à la sécurité des militaires.

Selon *M. Peter Buysrogge (N-VA)*, il est évident que la sécurité des militaires pourrait être menacée si certaines

worden gebracht wanneer bepaalde gegevens over de missies in Irak en Syrië in de openbaarheid worden gebracht.

De heer Alain Top (sp.a) wijst erop dat de destijds door de Kamer aangenomen resolutie in verband met de deelname aan de internationale coalitie tegen Daesh (DOC 54 0305/004) als een voorwaarde voorzag dat er regelmatig een evaluatie in het parlement diende plaats te hebben. Deze heeft volgens hem nooit plaatsgevonden. Voor het overige benadrukt hij nogmaals het belang van een draagvlak voor dit soort missies.

Mevrouw Karolien Grosemans (N-VA) is van oordeel dat het publiek maken van het tijdstip en de plaats samen met nog andere gegevens over de luchtaanvallen ontegensprekelijk het risico op bijvoorbeeld wraakacties tegenover piloten en andere militairen, en hun gezinnen, in aanzienlijke mate doet toenemen. Bovendien is er ook een fundamenteel juridisch aspect aan deze problematiek verbonden wanneer militairen voor de rechtbank zouden kunnen worden gedaagd voor eventuele collaterale slachtoffers maar evenzeer wegens het in strijd met de wet openbaar maken van geclassificeerde informatie.

Volgens *de heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen)* zijn personen met slechte bedoelingen ook nu al voldoende geïnformeerd om hun plannen tot uitvoer te brengen. Geclassificeerde informatie kan steeds gedeclineerd worden.

De vertegenwoordiger van de minister stelt dat Defensie niet bereid is om informatie te geven over hoe effectief een aanval/maatregel is, omdat men hierdoor een wapen in handen geeft van de tegenstander. Dit is bij definitie geclassificeerde informatie. Andere landen beslissen zelf over de informatie die ze vrijgeven. Die informatie gaat dikwijls over procedures. Wanneer die informatie zou vallen onder de geheimhoudingsplicht uitgaande van Navo, de VS, het VK enz. kan België niet zelf beslissen om dit publiek te maken;

De battle damage assessment (debriefing/evaluatie na een zending) toont duidelijk hoe effectief een bepaald wapen is geweest. Het bewijst bijvoorbeeld dat met een bepaalde munitie een bepaald materiaal kan worden vernietigd. Dit is belangrijke operationele informatie die Defensie niet vrijgeeft. Wanneer dit via de sociale media zou worden verspreid is de kans groot op (meer) tegenacties tegen Belgen.

De rapporteur,

Wouter DE VRIENDT

De voorzitter,

Karolien GROSEMANS

informations sur les missions en Irak et en Syrie étaient rendues publiques.

M. Alain Top (sp.a) souligne que l'une des conditions de la résolution sur la participation de la Belgique à la coalition internationale contre Daesh (DOC 54 0305/004), adoptée par la Chambre en son temps, prévoyait qu'une évaluation devait avoir lieu régulièrement au Parlement. Or, selon lui, cette évaluation n'a jamais eu lieu. Il souligne par ailleurs à nouveau qu'il importe que ces missions soient soutenues.

Mme Karolien Grosemans (N-VA) estime qu'il est incontestable que la publication du moment et du lieu ainsi que d'autres données concernant les attaques aériennes accroît considérablement le risque d'actes de vengeance à l'égard de pilotes et d'autres militaires et de leurs familles. En outre, ce problème comporte également un aspect juridique fondamental dès l'instant où des militaires pourraient être cités à comparaître devant un tribunal pour d'éventuelles victimes collatérales, mais également en raison de la publication illégale d'informations classifiées.

Selon *M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen)*, les personnes malintentionnées sont d'ores et déjà suffisamment informées pour mettre leurs projets à exécution. Les informations classifiées peuvent toujours être déclassifiées.

Le représentant du ministre indique que la Défense n'est pas disposée à communiquer des informations sur l'effectivité d'une attaque/mesure, dès lors que cela reviendrait à fournir une arme à l'autre partie. Il s'agit par définition d'informations classifiées. D'autres pays décident eux-mêmes des informations qu'ils communiquent. Il s'agit souvent d'informations relatives aux procédures. Si ces informations relevaient de l'obligation de confidentialité prévue par l'OTAN, les États-Unis, le Royaume-Uni, etc. la Belgique ne pourrait décider elle-même de les rendre publiques.

Le battle damage assessment (debriefing/évaluation à l'issue d'une mission) montre clairement l'effectivité d'une arme donnée. Il prouve par exemple qu'un certain type de munition permet de détruire tel type de matériel. Il s'agit d'informations opérationnelles importantes que la Défense ne communique pas. Si elles devaient être diffusées par les médias sociaux, le risque est grand que des Belges soient (davantage) l'objet de représailles.

Le rapporteur,

Wouter DE VRIENDT

La présidente,

Karolien GROSEMANS