

**SCHADECLAIMS VAN KOEWEIT OP IRAK
PRAKTISCHE ERVARINGEN VOOR DE
PUBLIC AUTHORITY ASSESSMENT CLAIMS**

M.B.M. Wijffels

Achtergrond: het initiatief van de Veiligheidsraad

De mogelijkheid om schadeclaims tegen Irak in te dienen werd voor de eerste keer te berde gebracht door Resolutie 674 (1990) van de Veiligheidsraad, aangenomen op 29 oktober 1990. Paragraaf 8 en 9 van de Resolutie verwoorden het basisprincipe van de Irakese aansprakelijkheid in de volgende termen:

“The Security Council....

8. *Reminds* Iraq that under international law it is liable for any loss, damage or injury arising in regard to Kuwait and third States, and their nationals and corporations, as a result of invasion and illegal occupation of Kuwait, by Iraq;
9. *Invites* States to collect relevant information regarding their claims, and those of their nationals and corporations, for restitution of financial compensation by Iraq with a view to such arrangements as may be established in accordance with international law.”

Bij de eindiging van de vijandelijkheden op 2 maart 1991, vaardigde de Veiligheidsraad een nieuwe Resolutie uit, nr. 686 waarin van Irak verlangd wordt dat het, onder andere, aanvaardt:

- i. "Its liability under international law for any loss, damage, or injury, arising regarding to Kuwait and third States and their nationals and corporations as a result of the invasion and illegal occupation of Kuwait by Iraq."

Irak heeft deze aansprakelijkheid in beginsel de volgende dag aanvaard, zoals blijkt uit de brief van Tariq Aziz, de Irakese Vice-Premier en de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Veiligheidsraad.

Verdere uitwerking door de Veiligheidsraad

Precies één maand later verscheen de uiterst belangrijke Resolutie 687 waarin de Veiligheidsraad voor de eerste maal spreekt over de inhoudelijke implicaties van Iraks aansprakelijkheid onder internationaal recht. De Resolutie formuleert gedetailleerde voorwaarden waaraan Irak moest voldoen alvorens een officieel staakt-het-vuren in werking zou treden. Het centrale gedeelte van deze Resolutie is sectie E, op basis waarvan alle daaropvolgende discussies en uitwerkingen met betrekking tot schadevergoeding hebben plaatsgevonden en deze sectie is tot op heden een belangrijke specifieke handleiding gebleven bij het bepalen van de aard en het type claims die voor schadevergoeding in aanmerking komen.

Paragraaf 16 van deze Resolutie bevat een aantal belangrijke overwegingen van de Veiligheidsraad:

- a. het bevestigt dat Irak aansprakelijk blijft voor al haar schulden en verplichtingen ontstaan voor de dag van de invasie, te weten 2 augustus 1990 en dat deze aansprakelijkheden nagekomen dienen te worden "through the normal mechanisms". Bijna ten overvloede licht paragraaf 17 van de Resolutie dan toe dat alle verklaringen van Irak daterend van na 2 augustus 1990 waarin buitenlandse

schulden worden verworpen, nietig zijn en dat Irak gehouden blijft deze schulden volledig af te lossen;

- b. het onderstreept dat de Veiligheidsraad zich beperkt tot de Irakese aansprakelijkheid onder *internationaal recht*. Dit punt is, althans in theorie, van groot belang omdat hiermee wordt aangegeven dat het initiatief van de Veiligheidsraad niet exclusief of uitputtend is zodat procesvoering in de nationale hoven of tribunalen met betrekking tot dezelfde of verwante schadeposten geenszins is uitgesloten; in praktijk blijkt dit mechanisme overigens geen rol te spelen aangezien de haalbaarheid van procedures tegen Irak bijzonder klein is;
- c. paragraaf 16 bevestigt eveneens dat Irak aansprakelijk is voor "any direct loss, damage, including environmental damage and depletion of natural resources, or injury to foreign Governments, nationals and corporations".

Één van de grote problemen die wij in de praktijk zijn tegengekomen is de afwezigheid van een duidelijke formulering van de term "direct" in de context van verlies of schade. Op dit vraagstuk van causaal verband zal ik bij de bespreking van onze praktische ervaringen in Koeweit uitgebreider terugkomen. Tevens opent deze paragraaf de mogelijkheid tot het indienen van overheidsclaims met betrekking tot milieuschade en de aantasting van natuurlijke rijkdommen. Ook op de verwerking van deze claims die vooralsnog voorbereid en geformuleerd moeten worden, zal ik later meer in detail ingaan.

Met deze overwegingen in het achterhoofd, besloot de Veiligheidsraad in paragraaf 18 van dezelfde Resolutie dat een Fonds gecreëerd zou worden voor de betaling van schadevergoeding voor alle claims die vallen binnen de formulering van de eerder geciteerde paragraaf 16 en om een Commissie in het leven te roepen die het Fonds zal beheren.

Paragraaf 19, vervolgens, draagt de Secretaris-Generaal van de VN op aanbevelingen te doen, met name met betrekking tot het beheer van het Fonds, de Irakese stortingen in het Fonds, de voorbereiding en het proces van verwerking van de claims en de samenstelling van de Commissie. Het Rapport dat de Secretaris-Generaal naar aanleiding hiervan op 2 mei 1991 heeft voorgelegd werd door de Veiligheidsraad in een Resolutie aanvaard, ofschoon deze Resolutie inhoudelijk erg weinig toevoegde aan het Rapport. Het Rapport van de Secretaris-Generaal is daarom zelf steeds een belangrijk referentiewerk gebleven bij de praktische uitvoering van het initiatief van de Veiligheidsraad.

Het Rapport van de Secretaris-Generaal

Het Rapport van de Secretaris-Generaal, dat werd voorbereid door zijn Office of the Legal Council en dat 29 paragrafen bevat met analyses en aanbevelingen, streeft bij het ontwerp van het institutionele kader waarbinnen de claimsverwerking moet plaatsvinden naar "maximum transparency, efficiency, flexibility and economy". Met de verwachting dat een groot aantal kleine privé claims zou worden voorgelegd, was het van belang een snelle procedure te ontwikkelen waarbij eveneens de mogelijkheid zou bestaan bepaalde categorieën van claims voorrang te verlenen. Andere overwegingen waren het belang van de Irakese economie, die de kosten van het Fonds moet dragen, bij een spoedige afwikkeling van de claimsverwerking.

Het institutionele raamwerk

Het institutionele raamwerk zoals geformuleerd in het Rapport van de Secretaris-Generaal en aangenomen door de Veiligheidsraad bevat het door de Veiligheidsraad gesuggereerde Fonds, dat de status, faciliteiten, voorrechten en immuniteiten van de VN geniet en dat heet het United Nations Compensation Fund, evenals een Commissie die de

naam draagt de United Nations Compensation Commission ofwel UNCC. Deze Commissie heeft als taak de verwerking van de claims en het beheer van het Fonds. De Commissie, die recentelijk is samengesteld, is een dochterorgaan van de Veiligheidsraad en zal onder de auspiciën van deze Raad functioneren. De Commissie zelf bestaat wederom uit drie organen: het principale orgaan is de 15 leden tellende Governing Council die is samengesteld uit vertegenwoordigers van de leden van de Veiligheidsraad op enig gegeven moment. Deze Uitvoerende Raad houdt kantoor bij de Verenigde Naties in Genève, hetgeen niet betekent dat de activiteiten van de Commissieleden niet buiten deze locatie zouden kunnen worden uitgevoerd. De Uitvoerende Raad wordt bijgestaan in haar werk door een aantal Commissieleden voorgedragen door de Secretaris-Generaal en benoemd door de Uitvoerende Raad. Deze Commissieleden hebben de dagelijkse taak om elke claim op zijn merites te toetsen en om aanbevelingen te doen aan de Uitvoerende Raad, die op zijn beurt elke claim uiteindelijk vaststelt.

In de praktijk ziet het er naar uit dat de aanbevelingen gedaan door de Commissieleden routinematig zullen worden goedgekeurd door de Uitvoerende Raad, tenzij het uitermate controversiële claims betreft. Verder behelst de Commissie een secretariaat dat verantwoordelijk zal zijn voor het beheer van het Fonds.

Vanaf het vroege stadium in 1991 is de verwachting geweest dat de belangrijkste verantwoordelijkheid van de Uitvoerende Raad daarin was gelegen dat hij gedetailleerde handleidingen zou ontwikkelen met betrekking tot vraagstukken zoals causaal verband tussen invasie en geleden schade of verlies. Onze ervaring sinds januari 1993 is dat de Uitvoerende Raad de invulling van dit en dergelijke belangwekkende vraagstukken in hoge mate heeft overgelaten aan de nationale regeringen die de claims voorbereiden en verwerken. Wel is er regelmatig overleg tussen de Uitvoerende Raad in Genève en de nationale regeringen om vooraf goedkeuring te verkrijgen voor de ontwikkelde benaderingswijzen.

Afgezien van vraagstukken met betrekking tot de wijze van betaling aan het Fonds, mogen alle beslissingen van de Uitvoerende Raad genomen worden met een meerderheid van 9 stemmen; het recht van veto is aldus niet van toepassing en alleen beslissingen met betrekking tot de wijze van betaling aan het Fonds moeten met unanieme stemmen worden aangenomen. Impasses die hierdoor kunnen ontstaan worden verwezen naar de Veiligheidsraad zelf.

Betalingen aan het Fonds. De wijze van betaling van zowel de door de UNCC goedgekeurde claims als de kosten van deze goedkeuringsprocedure wijkt in sterke mate af van recentelijk gehanteerde methoden zoals het US-Iran Tribunaal: initiële betaling aan dit Fonds vond plaats door het bevriezen van Iranese tegoeden in de Verenigde Staten. Ook wijkt de procedure af van die welke gebruikelijk is bij nationale schadevergoedingscommissies, zoals bij de United Kingdom's Foreign Compensation Commission waaraan de Staat die schadevergoeding is gehouden te betalen een lump sum betaling doet die door de Commission moet worden verdeeld in overeenstemming met de wetten van de Staat waar wordt ontvangen.

Paragraaf 19 van Resolutie 687 (1991) verlangt dat het aandeel van Irak in de herstelbetalingen aan het Fonds gebaseerd moet zijn op "a percentage of the value of the exports of petroleum and petroleum products from Iraq not to exceed a figure to be suggested by the Secretary-General". Hieruit blijkt dat de Veiligheidsraad niet de bedoeling heeft gehad dat schadevergoeding zou worden betaald uit bevroren Irakese tegoeden, eenmalige lump-sum betalingen of een onregelmatige serie van betalingen. Het idee achter de gekozen structuur is dat aan het Fonds betaald wordt middels een continue betalingen die een percentage van Irak's olie-inkomsten vertegenwoordigen, welk percentage, zoals bekend, door de Secretaris-Generaal op maximaal 30% is gesteld. Hierbij is verondersteld dat Irak in 1993 het niveau van olie-export weer zou hebben teruggebracht naar het niveau van 1989 van 21 miljard Amerikaanse dollars. Een eenvoudige rekensom leert dan dat naar de verwachting van de Veiligheidsraad

jaarlijks zo'n 6.3 miljard of zo'n kleine 11.7 miljard gulden door Irak uit de olie-inkomsten moeten worden afgedragen.

Uit de vijf opties die de Uitvoerende Raad door de Secretaris-Generaal zijn gegeven in zijn Rapport om de daadwerkelijke betaling te waarborgen, heeft de Raad gekozen voor de opening van een rekening, een escrow-account bij een trust-fund geopend in naam van de Secretaris-Generaal, [initiële instelling, centrale bank?] welke rekening als begunstigde van de bill of lading of ieder ander waarde-papier of letter of credit wordt aangewezen. De escrow agent betaalt het verlangde deel aan het Fonds en het resterende bedrag aan Irak.

De claimsverwerking in Genève

Een centrale overweging in het Rapport van de Secretaris-Generaal is dat de UNCC geen Hof of Tribunaal vormt waarvoor partijen verschijnen: het is een politiek orgaan dat in essentie een functie bekleedt waarbij de claims op feiten onderzocht moeten worden om hun waarheidsgetrouwheid te toetsen en waarbij eveneens de omvang van de geleden schade en het bedrag van de te ontvangen schadevergoeding vast gesteld dienen te worden. De Secretaris-Generaal heeft in zijn Rapport aanbevolen dat alleen geconsolideerde claims door de UNCC mogen worden aangenomen voor verder onderzoek, d.w.z. dat alleen een nationale regering claims kan voorleggen in haar eigen naam of in naam van een individu of onderneming met de nationaliteit van haar Staat. Deze structuur impliceert dat elke nationale regering erop toe dient te zien dat claims volledig, met kloppende cijfers en voldoende documentatie worden afgeleverd. Zij komen in eerste instantie terecht bij het Secretariaat van de UNCC, dat hen doorzendt naar Panels van (meestal drie) Commissieleden ter beoordeling en vaststelling van het juiste, te vorderen bedrag. De Commissieleden, die overigens deze maand pas aanvangen met hun werk en die zich de komende maanden naar verwachting duidelijker zullen profileren, hebben in beginsel het recht verdere informatie te eisen, hoorzittingen

te houden en experts als getuigen op te roepen. In het tweede deel van deze lezing zal ik nader ingaan op onze praktische ervaringen bij de verwerking van claims ingediend bij de Regering van Koeweit.

De kanalisering van indiening van claims via nationale regeringen zal ook gehandhaafd blijven bij uiteindelijke verdeling van schadevergoedingsgelden: de UNCC zal betalingen uit het Fonds louter aan nationale regeringen voldoen die dan op hun beurt gehouden zijn het ontvangen bedrag onder de indieners van inmiddels goedgekeurde claims te verdelen. Het is verre van ondenkbaar dat de waarde van de claims de beschikbare fondsen te allen tijde ruim zal overtreffen en er moet dan ook terdege rekening mee worden gehouden dat uiteindelijk slechts een percentage van de het gevorderde bedrag uitgekeerd zal worden op basis van proportionele toekenning van schadevergoeding. Hoe precies deze proporties zullen komen te liggen zal afhangen van het soort claim en de mate van betrouwbaarheid zoals door de Commissie vastgesteld.

The Public Authority For Assesment Of Compensation For Damages Resulting From Iraqi Agression

In het licht van de omvangrijke schade die Irakese invasie en bezetting hebben veroorzaakt in Koeweit heeft de regering een speciaal onafhankelijk overheidsorgaan in het leven geroepen om het schadevergoedingsvraagstuk te behandelen. Drie maanden na de bevrijding werd de Public Authority For Assesment Of Compensation For Damages Resulting From Iraqi Agression per decreet van de emir opgezet met als primaire functie het verzamelen en verwerken van claims van het volk van Koeweit ter voorlegging aan de UNCC. De Autoriteit heeft een negen leden tellende directie met vertegenwoordigers uit zowel de publieke als de privésector met een verscheidenheid aan academische achtergronden. De autoriteit is als enige in Koeweit verantwoordelijk voor elke vorm van behandeling van de individuele claims tegen Irak en voor het voorbereiden van rapporten aangaande

deze claims. Om dit doel te verwezenlijken, heeft de Autoriteit sinds 1991 diverse buitenlandse experts ingeschakeld. Dit feit is niet ongemerkt voorbijgegaan aan de Koeweitse pers die recentelijk zware kritiek heeft geuit op de Autoriteit en haar beschuldigd heeft van geldverspilling aan veel te dure en incompetentente buitenlandse adviseurs. Helaas valt het moeilijk te ontkennen dat in de initiële fase een bekende auditing firm, waarvan ik de naam niet zal vermelden, betrokken is geweest bij het opzetten van de claimsverwerking zonder dat deze betrokkenheid heeft geleid tot een compleet en doorzichtig systeem van claimsverwerking. Daar staat tegenover dat de Autoriteit de pijnlijke situatie goed heeft ondervangen door een aantal andere auditing firms en advocatenkantoren in het proces te betrekken zodat inmiddels de beoordeling en verwerking van claims in volle gang is.

Bij het vervullen van haar taak ziet de Autoriteit zich niet alleen geconfronteerd met het verwerken van claims die een enorme schade vertegenwoordigen veroorzaakt door de Irakese invasie en bezetting, maar ook ziet zij zich geplaatst tegenover een economische cultuur die historisch gesproken nimmer de nadruk heeft gelegd op het documenteren van eigendom, eigendomsoverdracht, bezit of inkomen. De Koeweitse economie is traditioneel gebaseerd op het gebruik van liquide middelen. Persoonlijke aankopen en uitgaven, zelfs wanneer zij grote bedragen betreffen, worden doorgaans afgehandeld in cash, met een zeer beperkt gebruik van persoonlijke cheques of credit cards. Ten dele heeft deze praktijk zich kunnen ontwikkelen en handhaven dankzij de uitzonderlijk lage criminaliteit in Koeweit voor de Irakese invasie. Natuurlijk heeft de volledige afwezigheid van inkomens- of vermogensbelasting de bevolking nooit aangespoord om enige vorm van boekhouden te bezigen. Bovendien zijn de Koeweiti's niet gewoon hun eigendommen te verzekeren tegen diefstal of verlies zodat eigendom ook nauwelijks uit verzekeringspapieren kan blijken.

Overzicht van de claimsverwerking in Koeweit

1. Als gevolg van deze bijzondere economische en culturele omstandigheden, was de eerste taak van de Autoriteit om de potentiële indieners van schadeclaims te voorzien van algemene richtlijnen en handleidingen gebaseerd op de besluiten van de uitvoerende raad van de UNCC, die een stapsgewijze uitleg gaven hoe of een claim voorbereid moest worden. De schadeformulieren die de UNCC in Genève had ontwikkeld werden voor dit doel in het Arabisch vertaald. Hier en daar zijn aan de Koeweitse schadeformulieren extra vragen toegevoegd die relevant zijn voor de omstandigheden in Koeweit. De claimskantoren en hun bemanning. Om de enorme hoeveelheid claims te kunnen verwerken heeft de Autoriteit vijf claimskantoren geopend op verschillende locaties in Koeweit. Deze kantoren worden bemand door deels lokale deels buitenlandse werknemers. De lokale Koeweitse werknemers hebben een uitgebreid trainingsprogramma ondergaan met als doel consistentie in kwaliteit te verzekeren bij de in ontvangstname en verwerking van de claims in de diverse kantoren. In grote lijnen is dat ook wel gelukt en het enorme aantal claims in aanmerking genomen, denk ik dat de Autoriteit er goed is in geslaagd om uniformiteit te bewaren bij de behandeling van de claims. Dit neemt niet weg dat er wel communicatiestoornissen hebben plaatsgevonden waardoor de indieners van veel claims reeds bij hun eerste gesprek de indruk hebben gekregen dat hun claim helemaal in orde was hetgeen bij latere, nauwgezetere herziening niet bepaald het geval blijkt. Het is maar de vraag of dit geheel aan de Autoriteit of haar medewerkers te wijten is: de UNCC draait wel eens een beetje alvorens duidelijkheid te scheppen in belangrijke technische vraagstukken waarbij veel aan de creativiteit van de Autoriteit wordt overgelaten zodat er perioden zijn geweest waarin de diverse kantoren naar beste, eigen inzicht oplossingen gevonden hebben voor open vraagstukken.

3. Herziening van claims en interview met de reclamant. Nadat een initiële herziening van de ingediende claim heeft plaatsgevonden, waarbij nauwkeurig wordt gekeken of de claim voldoet aan de eisen gesteld door de UNCC, wordt de reclamant uitgenodigd voor een gesprek. Dit is vrijwel per definitie noodzakelijk omdat, althans in mijn ervaring, niet één claim, hoe goed voorbereid ook, in aanmerking komt voor onmiddellijke voorlegging in Genève. Persoonlijk ben ik alleen betrokken geweest bij interviews aangaande grote C-claims oftewel C-claims voor meer dan honderdduizend dollar en D- en E-claims. Het claimskantoor voor deze claims is gehuisvest, niet in een prachtig vertrek met veel pluche en gouden deurknoppen zoals u misschien zou verwachten in de Arabische golf, maar in een afgedankte school die ik mij mijn hele leven voornamelijk als erg grijs zal herinneren. Omdat het aantal grote C-claims en D-claims in de vele duizenden loopt, zijn wij geplaatst in het voormalige theater van de school, een grote hal waar de claimsherzieners zich in groepjes hebben opgesplitst en simultaan reclamanten ontvangen. In beginsel werken wij de hele ochtend tot ongeveer twaalf uur en vervolgens vanaf vier uur 's middags tot laat in de avond. De eerste afspraak met een reclamant vindt plaats in de avond. Wij proberen dan steeds tien reclamanten te zien met ieder van hen een half uur te spreken. In praktijk blijkt dit veel te weinig te zijn omdat de eisers veel moeite hebben met de wijze waarop de claims gedocumenteerd moeten worden. Ik zal daar zodadelijk bij de bespreking van de diverse type claims wat verder op ingaan. In het algemeen is het zo dat we een afwezigheid van documentatie min of meer gedetailleerd aangeven op een formulier waarvan de reclamant aan het eind van het gesprek een copy krijgt zodat hij zijn huiswerk kan doen. Het tweede en soms zelfs derde of een vierde interview vindt doorgaans plaats in de ochtend waarbij wij proberen de schriftelijke herziening van niet besproken claims te combineren met deze interviews. Het behoeft waarschijnlijk geen betoog dat het er in praktijk dikwijls op neerkomt dat wij van 's

morgens vroeg tot 's avonds laat doorwerken om enigszins op schema te kunnen blijven. Naast deze kwaliteitscontrole in het claimskantoor, beschikt de Autoriteit ook over loss adjustors die veldonderzoek kunnen plegen bij zeer substantiële claims, met name op het gebied van onroerend goed.

5. Fraudebestrijding. Afgezien van de controle van de documenten ter kantore en ter velde, vereist de Autoriteit dat een reclamant een verklaring ondertekent waarin hij niet alleen de juistheid van de door hem op het schadeformulier gegeven informatie bevestigt, zoals ook in het standaardformulier ontwikkeld door de UNCC wordt gevegd, maar tevens de geldigheid van alle informatie, data en documentatie aanhecht aan de claim. Bovendien blijkt uit de verklaring op onmiskenbare wijze dat hij die valse informatie verschaft ieder recht op schadevergoeding zal verliezen en vervolgd kan worden in overeenstemming met de wetten van Koeweit. Al met al wordt een serieuze poging ondernomen om de reclamant ertoe te bewegen een waarheidsgetrouwe claim in te dienen.

Voorts, en dat is misschien een minder voor de hand liggend gegeven, gaat er een preventieve werking uit van het eenvoudige feit dat de claimskantoren bemand zijn door locale medewerkers die de meerderheid van de reclamanten kennen en daardoor goed in staat zijn overdrijvingen in te schatten. Hierbij dien ik te vermelden dat onze locale collega's wat dit betreft een ontwikkeling hebben doorgemaakt. Gingen velen van hen er aanvankelijk vanuit dat alle Koeweiti's eenvoudigweg betrouwbare mensen zijn, langzaam aan hebben zij de, ongetwijfeld enigszins teleurstellende, conclusie moeten trekken dat er ook, of misschien zelfs, in Koeweit een of twee minder betrouwbare figuren rondlopen wier claims aan het grondigst mogelijke onderzoek dienen te worden onderworpen. Daar komt nog bij dat alle door Koeweitis afgehandelde claims door de handen van westerlingen gaan, zoals ik zelf, en aan een tweede, quasi-objectief onderzoek

worden onderworpen waarbij mogelijk frauduleuze onderdelen nogmaals extra nagetoetst worden.

Ik zal nu overgaan tot een korte bespreking van de diverse typen claims en de problemen die wij daarbij in praktijk tegenkomen.

A-claims

De A-claims zijn de spoedeisende claims die naar het oordeel van de Veiligheidsraad snel en eenvoudig moesten kunnen worden afgewerkt. Het overgrote deel van deze claims betreft schadeposten in verband met het verlaten van Koeweit of de onmogelijkheid om terug te keren. Naar schatting zijn zo'n 250 duizend Koeweiti's erin geslaagd het land te ontsnappen met name gedurende de eerste dagen van de invasie. Tegen de tijd dat de Irakese overheid haar nederzettingsprogramma van Irakese burgers in Koeweit begon uit te voeren enige weken na de invasie, bedroeg het aantal inwoners van Koeweit nog slechts tussen de 500 en 700 duizend personen, d.w.z. minder dan éénderde van de oorspronkelijke bevolking. Omdat de invasie in de zomer plaatsvond, bevonden veel Koeweiti's zich reeds in het buitenland en zagen zich genoodzaakt daar te blijven. De minimum vereiste voor een A-claim zijn in het kader van de spoedige afwikkeling bewust erg minimaal gehouden. Kopieën van paspoort en visa voldoen in beginsel om een claim van US\$ 2.500 voor individuen of US\$ 5.000 voor families waar te maken. Hoe eenvoudig dit ook lijkt, in praktijk blijken zelfs deze documenten soms zelfs moeilijk te produceren. Ten tijde van het massale vertrek gedurende de eerste dagen van de invasie, was het normale politie- en douanefunctioneren aan de grens met Saudi-Arabië ernstig verstoord met als gevolg dat een aantal reclamanten geen officiële visapapieren, stempels of ander officieel bewijs hebben aangaande hun vertrek uit Koeweit. Bovendien eisten de Irakese autoriteiten vanaf 1 oktober 1990 dat Koeweitse burgers hun identiteitspapieren inwisselden voor Irakese identiteitskaarten zodat een aantal eisers die na die datum vertrokken zijn niet langer

over Koeweitse paspoorten beschikten. Dan resteert nog de mogelijkheid om een zogenaamde terugkeervergunning van het Ministerie van Binnenlandse Zaken voor te leggen. In het uiterste geval moet vertrouwd worden op een verklaring van de reclamant, hoewel op dit punt niet zeker is of een A-claim voor vertrek op basis hiervan aanvaard zal worden.

B-claims

De B-claims zijn de saillante claims omdat zij de claims voor zwaar persoonlijk letsel behelzen. Hieronder vallen eveneens: geestelijk letsel als gevolg van seksuele aanranding, foltering, ernstige lichamelijke aanranding, gijzeling of onwettige detentie voor minstens drie dagen danwel gedwongen te zijn geweest meer dan drie dagen te schuilen uit de zeer gegronde vrees voor levensbeneming, gijzeling of onwettige detentie. Een aantal B-claimonderdelen komt terug in de nog te bespreken C-claims, sommige zijn daar zelfs permanent naar overgeheveld door de UNCC. Dit heeft geleid tot vertraging en hernieuwde indiening van oude claims, hetgeen de geloofwaardigheid van de autoriteit niet ten goede komt.

Het Rapport van de heer Kälin, de speciale Rapporteur van de UNHCR toont aan dat op grote schaal ernstig gemarteld is. Hij gaat ook uitdrukkelijk in op de verkrachting van vrouwen, een misdaad die ook in de westerse media veel aandacht heeft gekregen, ofschoon mannen en kinderen evenmin gespaard zijn. Ik kan U waarschijnlijk op voorhand enkele vragen voor straks ontnemen door U erop te wijzen dat ik als buitenlandse man niet in contact kom met deze gevallen en er dus weinig over kan mededelen. Wel is duidelijk dat er een grote culturele weerzin bestaat om deze feiten aan het daglicht te brengen. Een extra probleem bij de behandeling van letselschade is het de Iraqi's het gezondheidszorgsysteem van Koeweit snel ontmantelden en ziekenhuizen leeg waren omdat het personeel was gevlucht of overgeplaatst naar Irak, Irakese soldaten voorkeursbehandeling genoten en

Koeweitis zonder de nieuwe Irakese ID papieren geen toegang hadden. Enerzijds werd aldus de medische situatie hierdoor verergerd, anderzijds bleef op deze wijze veel leed ongeregistreerd.

In hoge mate geldt dit ook voor de bewijsvergaring i.v.m. gijzeling, onwettige detentie en schuilhouden uit angst: veel reclamanten zijn eenvoudig te gegêneerd om aan derden, zeker aan niet-Koeweitis, hun relaas te doen. Dit stelt ons dikwijls voor ernstige bewijsvoeringsproblemen omdat ons bij gebrek aan overige documenten m.b.t. gijzeling, detentie en schuilhouden, weinig meer rest dan uitvoerige verklaringen van de eiser zelf en twee getuigen. De noodzaak om zich schuil te houden blijkt soms uit omstandigheden zoals het zijn van militair of het hebben van een militair in de naaste familie: op Koeweitse militairen is door de bezetters geklopjaagdm et als doel hen te arresteren, verhoren, folteren en doen verdwijnen.

Toch kan niet ontkend worden dat bewijsvoering in deze gevallen uiterst moeizaam blijkt en dat eigenlijk vooral de verklaringen tellen, temeer daar overheidsinstellingen zoals de politie niet functioneerden en achteraf documenten als "gijzelingscertificaten" aan eenieder op verzoek versterkt werden.

C- en D-claims voor individuele schade

Een groot aantal schadeposten is te vinden op de C- en D-claims schadeformulieren. Een aantal daarvan zijn herhalingen van A- en B-claim-feiten, voorzover de reclamant een hoger bedrag te vorderen heeft dan toegestaan op zo'n A of B formulier blijken dan zo'n claim splitsen of zijn volledige claim onder C voorleggen. Met de hoop en verwachting dat A en B claims eerder verwerkt zullen worden, raden wij steeds aan eerst het maximum bedrag onder m.n. A te vorderen en het restant onder C.

Daarenboven kan op een C formulier geclaimed worden voor "geestelijk lijden en angst". M.n. de reclamanten die onderworpen zijn geweest aan onwettige detentie, gijzeling of die zich schuil

hebben moeten houden evenals zij die zwaar lichamelijk letsel hebben opgelopen en daardoor permanent verminkt of gehandicapt zijn en zij die het slachtoffer zijn geweest van foltering en seksueel misbruik komen hiervoor in aanmerking. Verder kunnen ook zij die een echtgenoot, kind of ouder verloren hebben of die hebben moeten toezien hoe deze familie-leden toegetakeld of vermoord werden, kunnen claimen voor geestelijk lijden en angst.

Het secretariaat van de UNCC heeft in 1991 geoordeeld dat de juridische basis daarvoor gelegen is in het feit dat "the right to recovery for mental pain and anguish is well established when it is associated with wrongful death, personal injury or pecuniary losses. Moreover, in cases of criminal or highly reproachable conduct, the majority of legal systems permit recovery for non-pecuniary damages related to mental pain and anguish." Niet wordt daarbij nagelaten op het recht van Iran te wijzen dat deze mogelijkheid scheidt (No 80 (1983), Law of Carriage, art. 24)

Gezien de magere bewijsvoering die ik reeds eerder vermeldde, worden deze claims, voorzover ze medische indicaties hebben, bestudeerd door een medisch team dat bestaat uit louter locale specialisten, dat de reclamanten desnoods aan een uitgebreid onderzoek en diverse interviews onderworpen. Wanneer de claim naar verwachting meer dan US\$ 100.000 ging bedragen ben ik daar wel eens bijgeroepen. Het is enerzijds pijnlijk soms te zien hoe een reclamant een beetje als een noot wordt opengekraakt om alle informatie te verkrijgen, maar anderzijds moet bedacht worden dat deze claims internationaal gevoelig liggen omdat zij door Irak openlijk worden gehoord en daarom optimale bewijsvoering vergen en bovendien zeer hoog kunnen oplopen. Te denken valt hierbij aan de jonge chirurg die door het inslaan van een Scud in zijn ziekenhuis een deel van zijn rechterhand moet missen. Zijn overigens uitstekende gezondheid en daarop gebaseerde levensverwachting is in aanmerking genomen, evenals zijn capaciteiten als chirurg, leiden ertoe dat hem wordt toegestaan b.v. 25 jaar (gefixeerde) inkomstenderving te

claimen. Verder kunne alle kosten van medische bijstand en in geval van dood, begrafeniskosten dan niet worden.

Geestelijk lijden wordt noch door de reclamant, noch door onszelf op geld gewaardeerd. De verwachting is dat de Uitvoerende Raad van de UNCC hiervoor lump-sums zal vaststellen op de wijze die ook is gehanteerd bij de A-claims voor het verlaten van Koeweit.

C4/C7

Een veel omvangrijker deel van de individuele C- en D-claims vormen de verloren of beschadigde persoonlijke eigendommen. In overeenstemming met precedentes uit de tachtiger jaren is de maatstaf die hier gehanteerd wordt de waarde van de eigendommen op de dag dat ze beschadigd of gestolen werden. Recente arbitrage-zaken, zoals de zaken Sedco, Inc. en N

National Iranian Oil Co. (Award No 309-129-3, § 3 (2 juli 1987)) evenals INA Corp. en Government of the Islamic Republic of Iran (Award no. 184-161-1 (13 augustus 1985) waarin wordt aangehoordt dat: "In determining the full value of tangible assets . . . , one task is substantially to determine the fair market value of the property, i.e. what a willing buyer and a willing seller would reasonably have agreed on as a fair price at the time of taking in the absence of coercion on either party."

Ik kan U verzekeren dat deze maatstaf wellicht uiterst redelijk klinkt, maar ons in praktijk toch wel enige hoofdbrekens heeft bezorgd. Wat was de marktwaarde van avondkleding en bibelots waarvoor niet eens kwitanties aanwezig zijn. Wat te doen met antieke meubelen die onvervangbaar en uniek worden genoemd en die dus moeilijk vergeleken kunnen worden met andere objecten? En dan natuurlijk de culturele kernvraag: hoeveel kun je vragen voor gestolen goed, geiten, schapen en kamelen?! De loss-adjusters die grotendeels uit het Verenigd Koninkrijk en Ierland komen hebben de afgelopen maanden een geweldig aantal items bestudeerd o.b.v. "inventories",

oude prijslijsten en veldonderzoek. Na weken achtereen alle winkels, groothandels en garages van Koeweit-stad te hebben afgestroopt, verschenen zij met tabellen die zowel talloze producten als waardeverminderingstabellen behelzen die nu min of meer rechtstreeks worden toegepast. Jamme is alleen dat enige duizenden claims reeds verwerkt waren toen deze lijsten verschenen zodat de bedragen daarin alsnog moeten worden gecorrigeerd voor eind september: het wordt een lange, hete zomer in Koeweit.

Goud, en dat is een belangrijk instituut in Koeweit, wordt niet gedeprimeerd. Blijven over onze viervoetige vrienden. Het gerucht doet in Koeweit de ronde dat er zoveel gestolen schapen worden geclaimed dat indien men ze bij elkaar optelt, Koeweit ten tijde van de invasie meer schapen telde dan Australië in heel haar geschiedenis heeft gezien. Ik kan dit niet bevestigen, maar ook niet ontkenne. Eigendomsbewijzen van schapen bestaan indirect: ééns in de zoveel jaar worden veehouders verplicht schapen in te laten enten. Deze vaccinatiebewijzen vermelden het aantal en soort schapen. Bovendien is men gehouden voedsel voor schapen af te nemen. Deze hoeveelheden worden bijgehouden in een officiële "daftar", waarvan een schatting kan worden gemaakt van het aantal schapen. Voor kamelen en geiten bestaan zulke verplichtingen niet zodat eigendom van deze dieren uitsluitend moet worden aangenomen op grond van een verklaring van de reclamant en twe getuigenverklaringen.

De verklaringen, m.n. voor deze categorieën maar ook wel andere vormen een reëel probleem. Bedoeïenen bewaren niet alleen hun bonnetjes en kwitanties niet, ze kunnen doorgaans ook niet schrijven en als woestijnbewoners zijn ze van nature verlegen en terughoudend en absoluut niet gewend details te verstrekken over hun persoonlijk leven. In praktijk komt het er dan ook vaak op neer dat wij tijdens een interview de bijzonderheden uit een reclamant trekken en die onmiddellijk zelf op te komen om de verklaring door de reclamant te laten tekenen voorzien van een vingerafdruk.

Een ander obstakel is vanzelfsprekend de bepaling van de marktwaarde van schapen, geiten en kamelen op 2 augustus 1990. Ik

ben zelf op onderzoek uitgeweest en heb samen met Koeweitse collega's veemarkten bezocht en bedoeïenen geïnspecteerd in wat wij noemden een "camel and sheep assessment exercise" en het resultaat is deze tweetalige veeprijslijst waar ik erg trots op ben.

Gezien de afschuwwekkende hoeveelheid olie en rook die zijn vrijgekomen bij het opblazen van de Koeweitse olievelden als verdediging tegen de geallieerde aanvallen - het gaat hier naar schatting om meer dan 10 miljoen barrels - en de ontelbare mijnen die nog in de woestijn liggen spreekt het vanzelf dat de REgering van koeweit beoogt maximale schadevergoeding te verkrijgen voor de immense schade aan de natuur en haar rijkdommen. De Regering heeft reeds een "Term of Reference" uitgevaardigd en diverse buitenlandse adviseurs dingen nu mee naar de verwerking van de overheidsclaims in het algemeen en de milieuschadeclaims in het bijzonder.

De methode van evaluatie en kwantificering van overheidsclaims (F-claims) zal door de buitenlandse adviseurs die uiteindelijk de opdracht krijgen bepaald worden aangezien noch de uitvoerende Raad van de UNCC, noch de Regering van Koeweit daarover in grote details zijn getreden. Wel is er een onderscheid gemaakt tussen primaire schade toegebracht aan natuurlijk eigendommen, milieu, landbouw, visserij en de economie in het algemeen, en secundaire gevolgsschade. De F-claims zullen in tegenstelling tot A- t/m E-claims volledig moeten worden voorbereid en niet slechts nagezien. Dit betekent dat zowel de relevante feiten en berekeningen als de juridische argumenten en documentatie door een samenwerkingsverband van juristen, milieudeskundigen en accountants verzameld, opgesteld en geïntegreerd moeten worden.

Business Claims (E)

Ofschoon ik tot op heden niet persoonlijk betrokken ben geweest bij de business (E) claims, lijkt het me nuttig om er toch een enkel woord aan te wijden.

Het markantste verschil met de individuele claims is natuurlijk dat deze categorie is voorbehouden aan geïncorporeerde ondernemingen met, in ons geval, de Koeweitse nationaliteit. Een ander belangrijk verschil is de plicht voor de onderneming om een "statement of claim" to formuleren dat niet alleen alle feiten weergeeft, maar tevens verwijst naar de volledigst mogelijke schriftelijke documentatie waarbij in beginsel aanzienlijk minder coulant naar de bewijsvoering wordt gekeken. Ook bij deze claims is het internationale publiekrecht, naast de specifieke beslissingen van de Veiligheidsraad en de UNCC, de bron van inspiratie.

Bij de ondernemingsclaims is eveneens een direct causaal verband vereist waarbij volgens twee beslissingen van de Veiligheidsraad in elk geval de militaire operaties of de dreiging daarvan tussen 2 augustus 1990 en 2 maart 1991, het vertrek van personen of de onmogelijkheid om terug te keren in dezelfde periode, handelingen van de Regering van Irak of haar vertegenwoordigers, de ineestorting van de publieke orde in Koeweit evenals gijzelingen en detenties tot als directe oorzaken worden aangemerkt.

PRAKTISCHE PROBLEMEN

Sterker nog dan bij de individuele claims geldt hier dat de structuur van de lokale Koeweitse economie, die gericht is op handel op basis van baargeld en zo goed als geen belastingen kent, ernstige bewijsvoeringsproblemen oplevert. Om de UNCC toch tevreden te stellen, wordt de grootst mogelijke vindingrijkheid van accountants en juristen verwacht. Ik zal hier kort twee punten aanstippen:

CONTRACTEN

Ingeval een claim wordt ingediend voor de verhindering van de uitvoering van een contract, dient een reclamant alle wederpartijen en subcontractors te vermelden, dit om na te gaan of hetzelfde verlies niet meermaals wordt geclaimd: hiertoe beschikt de business sectie over een uitgebreide data-base. (Een afschrift van) het originele contract vormt natuurlijk het betrouwbaarste bewijs, maar in de culturele context zijn mondelinge overeenkomsten niet uit te sluiten: deze moeten bewezen worden middels uitvoerige getuigeverklaringen. Ten bewijze van gedeeltelijke uitvoering van het contract dienen zoveel mogelijk relevante documenten overhandigd te worden, b.v. correspondentie tussen partijen, kwitanties of verschepingsdocumenten. Voor de interpretatie van het contract als zodanig zullen wij vaak gebruik moeten maken van een locale advocaat die bereid is m.b.t. de geldigheid en de juridische implicaties van de overeenkomst een legal opinion af te geven. Standaardcontracten kunnen geïnterpreteerd worden via de bijbehorende uniforme regels, b.v. van de Kamer van Koophandel.

WINSTVERLIES

Om het winstverlies over de 3 tot 5 jaren volgend op de invasie te kunnen berekenen, wordt door accountants en auditors het verschil tussen de waarde van de onderneming op de dag voor de invasie en de waarde na de bevrijding. Winstprojecties moeten vastgesteld worden door deze financiële specialisten met behulp van soms erg minimale bewijzen: dikwijls ontbreekt zelfs een geschreven overeenkomst tussen partners in een business of tussen de business en andere partijen terwijl de afwezigheid van ook maar de eenvoudigste boekhouding ook al niet bijdraagt aan de overzichtelijkheid van de daadwerkelijke financiële positie en reële winstverwachtingen van een business. Dit geldt gelukkig in mindere mate voor de geïncorporeerde

ondernemingen die wettelijk wel aan bepaalde boekhoudingsformaliteiten zij onderworpen.

In het algemeen kan ik over deze claims zeggen dat de bewijsvoeringsproblemen schrijnender zijn omdat vaak de bedragen waarvoor men compensatie verlangt veel hoger liggen. Bij de kleine businessvormen zullen gedetailleerde verklaringen daarom niet voldoende zijn en zal de reclamant ten minste moeten aantonen hoe hij getracht heeft de omvang van zijn schade te beperken, b.v. door accentverschuivingen binnen zijn commerciële activiteiten in aansluiting op de nieuwe na-oorlogse economische omstandigheden.

Overheidsclaims (F)

De Koeweitse overheid, tenslotte, zal ook haar naar verwachting astronomische claims indienen. Op dit moment is de voorbereiding van deze claims nog in een beginstadium. Bovendien biedt het bestek van deze lezing - U heeft allen reeds een lange dag vol van informatie achter de rug... - niet de ruimte om op deze claims verder in te gaan. Misschien is het echter aardig om te vermelden dat het Ministerie van Awqaf zowel voor de directe schade aan zijn eigendommen zal claimen, als voor de business schade die ze awqaf onder zijn hoede hebben opgelopen als direct gevolg van de invasie. Verder zullen de milieucclaims n.a.v. de brandstichting door Iraq in de Koeweitse oliebronnen ongetwijfeld de spectaculairste claims blijken te zijn: niet alleen vanwege hun financiële omvang, maar vooral ook vanwege het desastreus effect van de water-, land- en luchtverontreiniging voor de hele regio. Met de toegenomen universele milieubewustheid zullen deze claims ook voor internationale juristen bieden: de normoverschrijding wordt algemeen gevoeld en erkend, maar de volkenrechtelijke uitwerking van sancties voor internationale milieuverontreiniging, zij het zij het grensoverschrijdende of op het territorium van een andere staat, bevinden zich vooralsnog in een rudimentair stadium en zullen veel scheppend werk vereisen van deze juristen.

Conclusie

In conclusie kan ik U zeggen dat deze gigantische operatie interessant is voor de volkenrechtelijke rechtsontwikkeling: het recht om schadeclaims in te dienen biedt een volkenrechtelijk precedent en een praktisch uitgewerkt systeem voor nieuwe, toekomstige gevallen van buitenlandse agressie. Dit zal vooral het geval blijken wanneer het tot daadwerkelijke vergoeding van (misschien een deel van) de schade komt. Het biedt bovendien een kans om het volkenrecht concreter uit te werken en het een werkbaarder gestalte te geven dan zijn dikwijls fraaie maar vage normen ons bieden.