

UNIVERSITEIT TWENTE

De EU in Kosovo

Onderzoek naar de activiteiten van EULEX Kosovo

Tim van Zuidam (S0138290)

4-6-2010



Begeleiders : dr. M.R.R. Ossewaarde

dr. V. Junjan

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	4
1 Inleiding.....	5
1.1 Achtergrond van het vraagstuk:.....	5
1.2 Onderzoeksvragen en toelichting:.....	6
2 Theoretisch kader	9
2.1 De Rechtsstaat	9
2.1.1. De Rechtsstaat	9
2.1.2. Promoten van de rechtsstaat in het buitenland.....	9
2.1.3 Sociale en culturele voorwaarden voor een rechtsstaat	10
2.2 Legitimiteit en soevereiniteit	12
2.2.1 Legitimiteit en gezag.....	12
2.2.2 Soevereiniteit	13
2.2.3 Post soevereiniteit en subsidiariteit.....	14
2.2.4 Invloed van postsoevereiniteit en subsidiariteit.....	15
2.3 Conclusie en verwachtingen.....	16
3 Methodologie	17
3.1 Data.....	17
3.2 Opzet Analyse.....	18
3.3 De Onderzoeksmethodologie	19
3.4 Operationalisering van definities	20
3.5 Conclusie en verwachtingen.....	24
4 Analyse	25
4.1 Analyse Beleidsdocumenten	26
4.2.1 Resolutie 1244 (S/RES/1244)	26
4.2.2. Het Ahtisaari plan (S/2007/168)	28
4.2.3 EULEX Kosovo (2008/124/CFSP)	31
4.2.4 Kosovo Declaration of Independence 17 february 2008.....	33
4.2 Analyse VN Veiligheidsraadrapporten	35
4.3.1. 28 maart 2008 (S/2008/211).....	35
4.3.2. 12 juni 2008 (S/2008/354).....	36
4.3.3. 24 november 2008 (S/2008/692).....	38
4.3.4. 17 maart 2009 (S/2009/149).....	39
4.3.5. 10 juni 2009 (S/2009/300).....	41

4.3.6. 30 september 2009 (S/2009/497)	43
4.3.7. 5 januari 2010 (S/2010/5)	46
5 Conclusie	49
5.1 Beantwoording deelvragen	49
5.1.1 beantwoording deelvraag 1	49
5.2.2 beantwoording deelvraag 2	53
5.2.3 beantwoording deelvraag 3	54
5.2.4 beantwoording hoofdvraag	55
5.2.5 reflectie	56
Literatuurlijst	58
Bijlage 1 Organogram EULEX Kosovo	61

Samenvatting

Dit onderzoek baseert zich op de activiteiten van EULEX Kosovo in de nog jonge staat Kosovo. Een staat waar etnische problematiek al eeuwen lang voor veel leed en onrust heeft gezorgd. Deze onrust kwam tot een hoogtepunt eind jaren 90 toen Milosevic hardhandig in de regio ingreep om de Servische invloed binnen Kosovo te vergroten. Kosovo bestaat namelijk grotendeels uit inwoners van Albanese afkomst. Daardoor is al lang een roep om separatisme in de regio ontstaan, iets wat Milosvic met zijn streven naar een groot Servisch rijk niet kon laten gebeuren. Dit leidde ertoe dat de VN heeft moeten ingrijpen om verdere mensenrechten schendingen te voorkomen door in 1999 het land te bezetten. Vanaf dat moment werd Kosovo een VN protectoraat en begonnen ellenslange onderhandelingen over de toekomstige status van het land. Met als uitkomst de onafhankelijkheid op 17 februari 2008. Dit is de start van de Europese Unie missie in het land. EULEX Kosovo krijgt de taak een democratische rechtsstaat te ontwikkelen naar de hoogste Westerse maatstaven. Door een combinatie van mentoren, monitoren en adviseren, behoudens enkele uitvoerende taken, worden instituties hervormt en nieuwe wetten en regels ingevoerd.

De Servische minderheid in het land is het echter volstrekt oneens met de onafhankelijkheid van Kosovo en weigert mee te werken aan welke Kosovaarse hervorming dan ook. Door een analyse uit te voeren van de verschillende bepalende beleidsdocumenten voor zowel de onafhankelijkheid van Kosovo en de grondslag voor EULEX Kosovo probeer ik in dit onderzoek een beeld te vormen waar nu werkelijk de besluitvorming ligt. Deze blijkt vooral ingegeven te zijn door de internationale gemeenschap door allerlei regels die de Kosovaarse staat verplichtingen opleggen. Het is dan ook vooral een postsoevereine beslissingsmacht. Daarnaast blijken deze verschillende documenten ook bepaalde elementen te bevatten die het voor sommige organisaties, zoals EULEX Kosovo, moeilijk maken legitimiteit te ontvangen van de bevolking. Dit beeld van de empirie ontstaat door een uitgebreide analyse van verschillende VN rapporten. Uit academische theorieën zijn bepaalde veronderstellingen ontleend die voorwaarden scheppen voor zowel de ontwikkeling van een democratische rechtsstaat als het goed functioneren hiervan. Uit onderzoek bleek dat vooral op de korte termijn de uitvoering ten opzichte van deze voorwaarden enigszins problematisch lijkt te zijn. Dit door de wijze van implementatie en bepaalde culturele en economische elementen van de staat Kosovo. Op de lange termijn echter moet het mogelijk zijn om deze elementen voldoende aan te passen. Ook is in dit onderzoek een focus gelegd op de werking van de rechtsstaat zelf. De manier waarop gezag uitgevoerd wordt vereist een wijziging van traditioneel gezag naar een meer legaal rationele vorm. Iets waar EULEX Kosovo ook erg hard aan werkt. Een sociologische functie van de rechtsstaat is daarnaast dat het de vrijheid van individuen verkleint maar de autonomie vergroot en individuen in staat stelt te emanciperen vanuit hun voornamelijk etnische gemeenschappen naar een Kosovaars gezelschap. Wanneer dit goed uitgevoerd wordt kunnen conflicten ook beter beheerst worden in het land.

Gesteld kan worden dat veel van deze wijzigingen vele jaren nodig hebben om verwezenlijkt te worden. Op korte termijn zijn er wel positieve elementen aan te wijzen maar duiken er ook veel problematische elementen de hoek om. Er is dus nog veel ruimte voor verbeteringen.

1 Inleiding

Dit onderzoek zal gaan over EULEX Kosovo en zijn missie die het onder Europees mandaat uitvoert in Kosovo. Het heeft als doel de rechtstaat naar Europese en internationale standaarden te implementeren in een gebied waar de bevolking nooit volgens een dergelijk systeem geleefd heeft en een grote verandering ondergaat op zijn perceptie van eerlijke en effectieve rechtspraak. De effecten die dergelijke veranderingen in de samenleving met zich mee brengen zullen voor de Westerse wereld zeer belangrijk zijn, mede omdat het een van zijn speerpunten is democratie in de wereld te brengen en de rechtstaat daarvan een van de belangrijkste instituties uitmaakt. Dit maakt dit onderzoek zeer interessant om uit te voeren en hopelijk ook om door te nemen.

1.1 Achtergrond van het vraagstuk:

Om een goed idee te krijgen van de details en invloeden die spelen bij dit vraagstuk is het belangrijk een goed beeld te krijgen van de voorgeschiedenis die de problematiek heeft laten ontwikkelen tot wat die nu is. Hieronder volgen in hoofdlijnen de belangrijkste gebeurtenissen.

Deze voorgeschiedenis zou zelfs terug te herleiden zijn tot eeuwen geleden en nog relevante gegevens opleveren voor dit vraagstuk maar dat ga ik nu niet doen. Belangrijk is wel te weten dat Kosovo nooit een onafhankelijke staat is geweest. Het heeft bijna altijd als provincie deel uit gemaakt van Servië en wordt daarom ook onomstotelijk door de Serviërs als belangrijk onderdeel van het land gezien. De Serviërs zelf spreken ook wanneer ze het over Kosovo hebben altijd over Kosovo en Metohija of soms wanneer ze dit afkorten over Kosmet. Dit is een benaming die de Servische ambtenaren gedurende de communistische tijd maar ook nu volop blijven gebruiken. De toevoeging Metohija verbindt namelijk Kosovo rechtstreeks aan het ontstaan van de Servische Orthodoxe kerk wat weer een goede reden is waarom Kosovo zo'n integraal onderdeel moet uitmaken van Servië. De Albanese bevolking van Kosovo spreekt altijd gewoon over Kosovo, omdat ze daarmee de eenheid willen benadrukken van de staat (Judah, p 31).

Tijdens de Tweede Wereldoorlog werd Albanië bezet door de Italianen en Servië (plus Kosovo) door de Nazi's. De Nazi's gaven de Albanese bevolking zeer veel vrijheid en ze kregen zelfs de mogelijkheid eigen scholen op te richten. Voor de Albanese bevolking in Kosovo kwam de wens om een eigen Albanese staat te krijgen helaas niet in vervulling na de Tweede Wereldoorlog en werd het weer onderdeel van het Joegoslavische bewind, alleen ditmaal als een autonome regio. (Joegoslavië betekent Zuid Slaven) De Joegoslavische republiek bestond uit 6 federale staten: Servië, Kroatië, Bosnië en Herzegovina, Macedonië, Montenegro en Slovenië (Judah, p 50). In 1974 kreeg Kosovo zelfs bijna een volwaardige federale status, het bleef deel van Servië, maar het kregen een eigen nationale bank, parlement, regering en politie omdat de Albanese bevolking steeds meer invloed kreeg ten opzichte van de Servische minderheid die het eerder altijd voor het zeggen had in Kosovo (Judah, p 57). Op 4 mei 1980 stierf Tito en dit zette het verval van de Joegoslavische federatie in. Dit versnelde nadat op 26 december 1990 Slobodan Milosevic werd benoemt tot president van Servië en Kosovo weer officieel een provincie van het land maakte. Na deze gebeurtenissen neemt de macht van Joegoslavië nog meer af wanneer in 1991 Slovenië en Kroatië zich onafhankelijk verklaren en uit de federatie stappen. Op 22 september 1991 roept ook Kosovo de onafhankelijkheid uit maar dit wordt echter door niemand erkend (Weller, chronologie). Ondanks dat vinden er in 1992 toch verkiezingen plaats in Kosovo waaruit Rugova naar voren komt als president maar die uitslag wordt niet erkend door de Servische regering, Rugova bleef overigens wel president (Weller, chronologie). Vanaf dat moment werd de situatie in Kosovo overigens wel steeds grimmiger en een bron van veel zorgen in het westen. De VN bracht alle partijen bijeen in Rambouillet in Frankrijk om tot een overeenkomst te komen hierin was in het verdrag opgenomen dat Servië Kosovo weer de autonomie moest garanderen van voor 1990. De Kosovo Albanese delegatie ging akkoord maar Servië niet en weigerde te tekenen (Weller, XXV). Op 24 maart 1999 startte de NAVO het bombardement op Servië om ze verder onder druk te zetten. De VN Veiligheidsraad nam daarna resolutie 1244 aan, wat mede leidde tot de oprichting van UNMIK, United Nations Mission In Kosovo. UNMIK is de missie van de VN die in Kosovo als een interim regering moest opereren en de nodige

instituties moest helpen opbouwen om Kosovo te helpen autonoom te regeren. Na erkenning van resolutie 1244 kwam er een einde aan de NAVO bombardementen op Servië en op 7 oktober verliest Milosevic de verkiezingen van Koštunica die nu de nieuwe president van Joegoslavië is (Weller, XXVI). Het begin van een oplossing kwam in 2006 toen speciale gezant van de VN Martti Ahtisaari met een voorstel kwam waarin hij een proces beschrijft van 'supervised independence' voor Kosovo. Dit plan wordt in eerste instantie niet geaccepteerd door Rusland in de VN Veiligheidsraad en door Servië, maar is uiteindelijk nu het plan waarop de beleidsprocessen zijn gebaseerd. Koštunica zag niets in de onafhankelijkheid maar is wel bereid Kosovo zelfbestuur te verlenen als onderdeel van Servië (S/2007/256, p 4). De Europese Unie heeft zijn volledige medewerking aan het Ahtisaari plan beloofd in de VN Veiligheidsraad (S/2007/256, p 3). Waarop eind 2007 er binnen de Europese Unie genoeg steun bleek voor een onafhankelijkheidsverklaring en erkenning van Kosovo (Weller, XXVII). Een dag voor de onafhankelijkheid van Kosovo start de Europese Raad de EULEX missie in Kosovo die de taken van de VN (UNMIK) moet overnemen nu Kosovo binnen de invloedssfeer van de Europese Unie komt te vallen. Op 17 februari 2008 wordt Kosovo onafhankelijk verklaard. Kosovo werd in eerste instantie door een merendeel van de EU landen erkend en daarnaast ook door de VS, Canada en Australië. Echter er zijn ook nog tot op de dag van vandaag zeer veel landen in de wereld die om eigen, vaak verschillende, redenen Kosovo niet wensen te erkennen. Het wordt op het moment door 64 van 192 NAVO lidstaten erkend.

Deze historische opsomming van feiten en gebeurtenissen is in mijn ogen zeer belangrijk om tot een beter begrip te komen van de situatie waarin zowel de Albanese als de Servische inwoners (en overige minderheden) van Kosovo leven. Dit heeft namelijk ook zijn weerslag op hoe zowel de EULEX Kosovo missie wordt uitgevoerd als in de manier waarop het door de bevolking beleefd en ontvangen wordt. EULEX Kosovo zelf bestaat uit verschillende Europese adviseurs en experts uit de politie en juridische wereld. Het heeft de taak vanuit die expertise verschillende instituties te ontwikkelen naar West-Europese standaarden. De dagelijkse verantwoordelijkheid over het beleid van de missie valt onder de voormalige Franse generaal Yves de Kermabon. De uiteindelijke verantwoordelijkheid ligt bij de Europese Raad waar de toestemming voor de missie, als onderdeel van het gezamenlijk buitenland en veiligheidsbeleid, is gegeven. Voor een meer specifieke indruk van de personele indeling van de missie zie bijlage 1. Op basis van de activiteiten van EULEX Kosovo en de effecten die dit heeft in Kosovo zelf zijn de volgende onderzoeksvragen afgeleid:

1.2 Onderzoeksvragen en toelichting:

Hoofdvraag:

In hoeverre blijkt het beleid van EULEX Kosovo succesvol in het ontwikkelen en implementeren van een sterke en goed functionerende rechtsstaat voor Kosovo?

Met bovenstaande hoofdvraag hoop ik een zo omvattend mogelijke hoofdvraag geformuleerd te hebben voor mijn onderzoek. De focus binnen dit onderzoek ligt namelijk bij de EULEX Kosovo missie en de wijze waarop die de rechtstaat als institutie van een Westerse democratie implementeert in Kosovo en het effect dat dit heeft op die samenleving. De beslissingsvrijheid van de Kosovaarse staat is daarbij ook onderwerp van onderzoek en moet hier zo breed mogelijk opgevat worden, de handelingen en effecten die het ontwikkelen van de rechtstaat hebben uiten zich onder andere ook in de mate waarin de Kosovaarse regering in staat is zelf belangrijke beslissingen voor de toekomst van het land te nemen en de mate waarin de bevolking die beslissingen als rechtmatig beschouwd. Daarnaast heeft de ontwikkeling van de rechtstaat ook veel invloed op de rechtssubjecten of individuen die de bevolking van Kosovo vormen. De rechtsstaat is een onderdeel van de geïndividualiseerde natiestaat en beperkt de vrijheid van individuen, maar vergroot de autonomie van deze individuen (Ossewaarde, p 169). Het is interessant om te onderzoeken wat de invloeden van

de Westerse mogendheden zijn op dit gebied met betrekking tot de toekomstige toetreding van Kosovo binnen de EU en het creëren van een stabiel middelpunt in Centraal-Europa naar standaarden van de Europese Unie.

Om deze hoofdvraag zo goed mogelijk te beantwoorden heb ik een aantal deelvragen geformuleerd die ook elk afzonderlijk toegelicht worden.

Deelvragen:

Op welke wijze beïnvloeden een aantal zeer bepalende documenten waarin EULEX Kosovo zijn grondslag vindt de werkwijze en de invloed van de missie op de beslissingsmacht in Kosovo?

De EULEX Kosovo missie is gebaseerd op de principes en afspraken die gemaakt en vastgelegd zijn in resolutie 1244 van de VN Veiligheidsraad die is opgesteld in 1999. Daarnaast is Pieter Feith (Bijlage 1), die een dubbelrol speelt als EU Special Representative en als International Civilian Representative, belast met het toezien op de correcte invoering van het Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement ook bekend als het "Ahtisaari plan", vernoemd naar Martti Ahtisaari de speciale afgezant van de VN die het plan heeft opgesteld. Beide verdragen hebben veel invloed op de wijze waarin de EU de EULEX Kosovo missie inricht. Daarom heeft de inhoud van die verdragen ook indirect zeer veel invloed op hoe de machtsverhoudingen tussen internationale mogendheden en nationale regering zijn verdeeld. Het is belangrijk te weten welke invloeden dit kan hebben op de legitimiteit en soevereiniteit die de nationale autoriteiten genieten. Zowel in het dagelijks bestuur als in de ontwikkeling van de rechtsstaat. Bedoeling bij deze vraag is om uiteindelijk concreet in beeld te krijgen hoe deze processen zich tot elkaar verhouden.

In hoeverre blijken de voorwaarden voor de ontwikkeling van de rechtsstaat ook als zodanig aanwezig te zijn in Kosovo?

Het implementeren van een rechtsstaat is een omvangrijk proces. Maar kan een rechtsstaat overall succesvol geïmplementeerd worden en zo niet zijn de voorwaarden hiervoor dan wel aanwezig in Kosovo? Voorwaarden die de sociale en culturele omstandigheden en achtergronden van een samenleving vorm geven en bepalend zijn voor de effectiviteit van het beleid. Hierbij kan gekeken worden naar de verschillende voorwaarden die nodig zijn om een democratische rechtsstaat goed te laten functioneren. Naast deze voorwaarden zijn er echter ook voorwaarden die men als bevolking tegemoet dient te komen om een democratische rechtsstaat te kunnen ontwikkelen. De mate waarin de bevolking hier ontvankelijk voor is ligt verankerd in culturele en socio-economische omstandigheden.

In hoeverre stelt de doelstelling om een multi-etnische staat te ontwikkelen in Kosovo de autoriteiten in staat conflicten meer beheersbaar te maken?

Een van de speerpunten in het EULEX Kosovo mandaat is het creëren van een multi-etnische samenleving met multi-etnische instituties (Zuccarini, p 1). Belangrijk is om te onderzoeken in hoeverre de Servische bereidheid om mee te werken aanwezig is mede voor de legitimiteit van de Kosovaarse staat en autoriteit, maar ook om te onderzoeken in hoeverre individuen binnen de verschillende gemeenschappen van Kosovo blijven of al dan niet emanciperen tot het gezelschap. Het is ook interessant om te kijken op welke wijze het gezag zich manifesteert in Kosovo en in hoeverre dit samenhangt met de mogelijkheid tot conflict beheersing. Een goed functionerende rechtsstaat is in staat politieke en sociale conflicten te beheersen. Voor Kosovo is dit zeer belangrijk

omdat het er nog steeds onrustig te noemen is en het verblijf van een internationale interventie macht genoodzaakt blijft.

Samenhang tussen de vragen:

De samenhang binnen deze vragen berust voornamelijk op de invloed die de rechtstaat heeft op de Kosovaarse autoriteiten en bevolking. De eerste deelvraag heeft betrekking tot EULEX Kosovo en zijn grondslag. Hierbij kijk ik naar de internationale verdragen waarop het is gebaseerd en bekijk hoe legitiem dit is. Bij de 2^e vraag focus ik me op de haalbaarheid van EULEX Kosovo door een blik te werpen op verschillende voorwaarden die van belang zijn bij het implementeren van de rechtsstaat in Kosovo. Bij de derde vraag probeer ik dat te verdiepen door een specifiek punt uit het EULEX mandaat te kiezen, het multi-etnische beleid en focus me op de functie hiervan en de invloed die dat weer heeft op de situatie in Kosovo.

De wijze waarop ik deze vragen denk te kunnen beantwoorden:

De hoofdvraag geeft de probleemstelling van dit onderzoek weer. Namelijk: wat zijn de gevolgen van het implementeren van een rechtstaat in een omgeving waar een dergelijke institutie nog nooit bestaan heeft en een samenleving zich volledig moet aanpassen. Ik zal deze probleemstelling gaan beantwoorden doormiddel van een analyse van verschillende beleidsdocumenten en relevante academische theorieën om inzicht te krijgen in de veranderingen die plaatshebben in Kosovo.

2 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk worden verschillende theorieën en begrippen beschreven die relevant zijn voor dit onderzoek. Doel is de lezer enigszins vertrouwd te krijgen met de materie door het toelichten van die begrippen. Daarnaast biedt het ook inzicht in de bronnen van gedeelde kennis waarop dit onderzoek is gebaseerd en die stappen in de analyse die op basis van deze kennis zijn ondernomen.

2.1 De Rechtsstaat

2.1.1. De Rechtsstaat

De rechtsstaat ontwikkelen is het speerpunt van EULEX Kosovo. Veel staten in de wereld en in de periferie van de EU, waaronder ook Kosovo, zijn hybride regimes of hybride democratieën. Dat zijn staten die nog niet volledig democratisch zijn en waar het hen vaak aan ontbreekt is de democratische rechtsstaat (Magen en Morlino, p 4). Het principe van het hybride regime zal ik in een volgende subparagraaf verder toelichten. Uit het bovenstaande blijkt dat een "goede" democratie ook beschikt over een democratische rechtsstaat, van de verschillende dimensies die een democratie rijk is, is die van de rechtsstaat namelijk de belangrijkste (Magen en Morlino, p7). Uit onderzoek van Linz en Stepan blijkt dat de manier waarop de rechtsstaat binnen een staat werkt de gehele democratische kwaliteit van dat regime bepaalt. Het is vaak dan ook de belangrijkste dimensie waarop vervolgens de andere worden gebouwd. Het conceptualiseren van de term rechtsstaat is niet eenvoudig omdat het vaak verkeerd gebruikt of misbruikt wordt. Er zijn ook meerdere definities, hoewel die allemaal toch enigszins nauw samenhangen. Maar ik kies voor de definitie van Hayek die het meest veelomvattend is. " this means that government in all its actions is bound by rules fixed and announced beforehand – rules which make it possible to foresee with fair certainty how the authority will use its coercive powers in given circumstances, and to plan one's individual affairs on the basis of knowledge" (Magen en Morlino, p 9). Hayek combineert hiermee meerdere concepten, namelijk dat iedereen onder de wet valt, ook de regering en dat regels voorspelbaar zijn. Wanneer je deze definitie op een sociologische manier benadert dan blijkt dat de rechtsstaat individuen in staat stelt autonoom te handelen (Ossewaarde, p113). Dit leidt vervolgens, wanneer er respect is voor het gezag, tot legitieme gezagsuitoefening zoals al in een eerdere paragraaf is toegelicht. De rechtsstaat is een institutie van de natiestaat en is ontwikkeld om religieuze en politieke conflicten te beheersen (Ossewaarde, p165). Dit gebeurt doordat nationale leden een burgerschapsstatus verleent krijgen waardoor ze kunnen emanciperen van de gemeenschap naar het gezelschap. Daar kunnen ze hun gedrag aanpassen op wat volgens de wetten en regels toegestaan is binnen het gezelschap. Die regels en wetten worden binnen de rechtsstaat door de soeverein bepaald en om te voorkomen dat een minderheid of meerderheid zijn wetten kan opleggen worden de mogelijkheden tot machtsmisbruik beperkt. Onder andere door de trias politica van Montesquieu (Ossewaarde, p 166). Dit idee houdt een scheiding van de verschillende machten in, deze worden opgedeeld in een uitvoerende, rechtsprekende en wetgevende macht. Hierdoor wordt voorkomen dat een minderheid of meerderheid de wetten voor kan schrijven aan de rest van de bevolking.

2.1.2. Promoten van de rechtsstaat in het buitenland

Tegenwoordig blijkt het promoten van de democratische rechtsstaat een van de belangrijkste speerpunten binnen het buitenlandbeleid van de Westerse landen, ook binnen het CFSP (Common Foreign and Security Policy) van de EU. Binnen de EU is dit vooral het geval in postcommunistische landen en richting voormalig Joegoslavië. Hier wordt door de EU steeds meer geld aan uitgegeven en

wordt in zeer veel gevallen aangewend als de oplossing voor de problemen in het desbetreffende land. Om een goed werkende democratische rechtsstaat te implementeren in een ander land zijn daarvoor veel hervormingen nodig. Het herschrijven van wetten en regels en trainen van rechters is nog relatief eenvoudig maar het grootste obstakel is menselijk en politiek, er moet een bereidheid zijn je te laten onderwerpen aan de wet (Carothers, p 4). Vooral in corrupte systemen blijkt dit moeilijk, want het westen kan wel miljoenen in hervormingen stoppen, wanneer de bereidheid om te hervormen in het land zelf niet aanwezig is dan gebeurt er weinig. Er zijn 3 verschillende niveaus van hervormingen volgens Carothers waarbij de situatie in Kosovo getypeerd kan worden als een type 3 situatie. De meest ingrijpende, hier worden niet alleen de wetten herschreven, instituties opgebouwd, rechters getraind en salarissen verhoogd maar ook wordt het rechtssysteem volledig gevrijwaard van politieke interventie. Dit laatste is ook een belangrijk punt binnen het mission statement van EULEX Kosovo (2008/124/CFSP, art 2). Een belangrijk gegeven is ook het idee dat de rechtsstaat noodzakelijk is voor democratie en economische ontwikkeling, dit idee heerst vooral ook in postcommunistische landen (Carothers, p 17). Daarmee worden landen ook aangespoord tot hervormingen omdat in het verlengde van dit idee de verwachting ligt dat die landen niet in staat zijn tot het aantrekken van buitenlandse investeringen zonder een goed functionerende rechtsstaat. Dit is echter nooit bewezen volgens Carothers, omdat China een uitzondering op die regel vormt. Daarnaast focussen de meeste rechtsstaat hervormers zich op het ontwikkelen van instituties maar is het tot dusver nog onduidelijk of dit de beste aanpak is of dat ze zich beter kunnen focussen op hoe de bevolking de wetten waarden en begrijpen (Carothers, p 20). Er zijn 4 verschillende methoden waarop internationale mogelijkheden invloed uitoefenen op een andere staat namelijk door: controle, voorwaarden, socialisatie en het stellen van voorbeelden (Magen en Morlino, p 29). De formele en informele wijze waarop regels aangepast worden in Kosovo van EU-wetgeving naar binnenlandse wetgeving, het herstructureren van instituties naar EU standaarden en het aanpassen van de manier van beleid maken naar de EU manier hangen samen met 3 verschillende manieren van impact die externe factoren hebben. Namelijk het overnemen van de regels, het implementeren van die regels en het internaliseren van die regels (Magen en Morlino, p 39). De wijze waarop dit uitgevoerd en geïmplementeerd wordt hangt nauw samen met de daaruit voortkomende uitkomst van de democratische rechtsstaat.

2.1.3 Sociale en culturele voorwaarden voor een rechtsstaat

Voor het succesvol hervormen van het rechtssysteem in een land is er naast het opbouwen van instituties en herschrijven van wetten en regels ook een bepaalde mate van bereidheid nodig onder de bevolking om deze wijzigingen door te kunnen voeren. Veel specialisten veronderstellen dat de plaatselijke cultuur een perifere rol speelt in het succesvol implementeren van de democratische rechtstaat. Weerstand tegen hervormingen en het implementeren hiervan komt vaak voort uit culturele vooroordelen in plaats van dat het vertraagd wordt door technische fouten (Carothers, p 147). Robert Dahl veronderstelde 8 verschillende voorwaarden die nodig waren voor het implementeren van een representatieve democratie: 1 In beginsel heeft eenieder gelijkmatig het recht om middels vrije en geheime verkiezingen invloed uit te oefenen op de samenstelling van de volksvertegenwoordiging die bij de besluitvorming is betrokken (actief stemrecht). 2 In beginsel heeft eenieder het recht te worden verkozen in dezelfde volksvertegenwoordiging (passief stemrecht). 3 Eenieder heeft het recht om naar politieke machtsverwerving te streven. 4 Eenieder heeft politieke grondrechten, met name uitingsvrijheid en vrijheid van vereniging. 5 Een volksvertegenwoordiging heeft invloed op de besluitvorming door middel van (mede)beslissingsrecht vooraf en/of door de

bevoegdheid om achteraf controle uit te oefenen. 6 Besluitvorming en besluiten zijn openbaar. 7 In (politieke) besluitvorming wordt de meerderheidsregel gehanteerd. 8 De rechten van minderheden worden gerespecteerd (Oosten, p 58). Deze voorwaarden hangen ook nauw samen met de uitgangspunten van de democratische rechtsstaat. Die is namelijk op de volgende 4 gebaseerd: het legaliteitsbeginsel, machtsverdeling, grondrechten en rechterlijke controle (Oosten, p 62). Het legaliteitsbeginsel heeft betrekking tot alle regels en wetten die geschreven staan en daarom als legaal worden beschouwd. De machtsverdeling heeft betrekking op de scheiding der machten die Montesquieu als ideaalbeeld voor ogen had. Namelijk een scheiding van de wetgevende, rechtsprekende en uitvoerende macht zodat geen enkele regering een totalitair bewind meer kon voeren. De grondrechten die als voorwaarde voor een democratische rechtsstaat van belang zijn, zijn rechtstreeks terug te vinden in Robert Dahls dimensies voor een representatieve democratie waarbij de grondrechten van ieder individu vastgelegd zijn om onderdrukking te voorkomen en als laatste punt is er de rechterlijke controle waarbij onafhankelijk benoemde rechters uiteindelijk het laatste oordeel hebben in de naleving van regels en wetten.

Lipset hangt in zijn definitie van democratie ook nauw de principes van Dahl aan. Alleen maakt hij hierin een nog iets krasser onderscheid. Hij veronderstelt dat elementen als vrijheid van spreken en de aanwezigheid van politieke partijen hier namelijk niet direct onderdeel van uit zouden moeten maken (Lipset en Lakin, 2004, p 21). Instituties die deze vrijheden mogelijk maken zijn namelijk niet per definitie alleen in democratische landen aanwezig. De rechtsstaat is een middel om het uiteindelijke doel van democratie te kunnen bereiken (Lipset en Lakin, 2004, p 22). Daarnaast hangt het criteria van economische groei ook nauw samen met de ontwikkeling van de democratie. Lipset veronderstelt dat er een positieve correlatie bestaat tussen de mate van democratie en BNP per inwoner (Lipset en Lakin, 2004, p 140). Uit onderzoek gedaan in 1996 blijkt ook dat de mate waarin landen economisch groeien samenhangt met de mate waarin ze instaat zijn tot het ontwikkelen en behouden van een democratie (Lipset en Lakin, 2004, p 142). Daarnaast veronderstelt Huntington dat deze ontwikkeling cultuurgebonden is (Lipset en Lakin, 2004, p 149). Dit is ook een belangrijke voorwaarde voor het ontwikkelen van een democratie. Niet alle culturen zijn namelijk even ontvankelijk voor een democratisch systeem, zo merkte ook Carothers al op eerder in deze paragraaf. Dit blijkt vooral religie gebonden, systemen die geen onafhankelijke seculiere staat accepteren zijn ook niet in staat tot het vormen van een democratie (Lipset en Lakin, 2004, p 186). Voorbeelden zijn de Islam, Confucianisme maar ook het Christelijk Orthodoxe geloof. Dit is echter een probleem dat vooral op de korte termijn geldt, gesteld wordt dat in de lange termijn veel culturen de mogelijkheid hebben zich aan te passen in een democratisch systeem (Lipset en Lakin, 2004, p 188).

2.2 Legitimiteit en soevereiniteit

2.2.1 Legitimiteit en gezag

Legitimiteit is een zeer belangrijk begrip voor regeringen. Het is ook een zeer belangrijk onderdeel van Webers definitie van de regering, een regering heeft volgens Weber namelijk niet alleen een monopolie op geweld maar dit monopolie is ook legitiem. Met legitiem bedoelt Weber dat het in overeenstemming is met de normen en waarden van de bevolking (Newton en v Deth, p 10). Normen hebben een nauwe relatie met instituties. Volgens Goodin ontwikkelen instituties een sociale functie in dat ze voor een voorbeeld en herinnering zorgen van hoe mensen zouden moeten reageren tegen elkander en wat er op een legitieme wijze van elkaar kan worden verwacht (Goodin, p 199). Normen functioneren als sturende morele richtlijnen voor zelfregulering (Ossewaarde, 2006, p 150). Waarden worden bepaald door datgene waar individuen een waardering voor hebben (Ossewaarde, 2006, p 208). Beide begrippen hangen samen met legitimiteit. Het is duidelijk dat een goed functionerende democratie ook een regering nodig heeft die als een legitiem gezag beschouwd wordt door de individuele bevolking. Ook in termen van sociale controle kan dat gezag alleen als legitiem gezien worden wanneer het de individuen in staat stelt hun eigen gedragingen te besturen (Ossewaarde, 2006, p 14). Daarmee wordt bedoeld dat er niks opgedrongen mag worden door de staat omdat er dan sprake is van machtsmisbruik. Legitimiteit is niet alleen van belang voor de regering maar ook voor andere instituties zoals het rechtssysteem van een staat. Deze instituties zijn volgens de verstehende sociologie te herkennen als sociale structuren van gedeelde zingeving en betekenissen (Ossewaarde, 2006, p 87). Het is als het ware iets wat individuen verbindt maar niet empirisch waar te nemen is. Deze instituties leveren cognitieve, normatieve en regulatieve elementen over aan de leden, de individuele bevolking (Ossewaarde, 2006, p 88). Daarmee legitimeren instituties gedrag en worden er sancties opgelegd wanneer dat gedrag niet overeenkomt met de gedeelde zingeving en betekenissen die er binnen de instituties heersen. Naast de legitimiteit van gedrag is er ook onderzoek gedaan naar de legitimiteit van de overheid, wat hier zeer nauw mee samenhangt. Politieke legitimiteit wordt volgens politicoloog David Easton bepaald door de samenhang van het politieke systeem, de gezagsdragers en de daaruit voorkomende output (Weyers en Hertog, p 29). In de situatie van EULEX Kosovo wordt deze politieke legitimiteit dan bepaald door een samenhang van enerzijds de Kosovaarse autoriteiten (de algemene vergadering van Kosovo en de ICR), de gezagsdragers (De door EULEX Kosovo aangestelde rechters en andere wetsdienaren) en de wet en regelgeving die daar uit voort gekomen is. Naast deze benadering van de samenhang van het verkrijgen van legitimiteit zijn er ook theorieën over hoe legitimiteit ervaren wordt. Vooral de onderzoeker Tyler heeft hier veel over gepubliceerd. Hij veronderstelt namelijk dat legitimiteit ontzettend veel overeen komt met de mate waarin regels nageleefd worden. Dit is met een instrumentele en een normatieve benadering uit te drukken. Met de instrumentele benadering wordt de naleving van regels bepaald door de voor en nadelen die mensen zelf door die regelgeving gaan ondervinden. Met de normatieve benadering wordt verondersteld dat mensen regels naleven wanneer zij die regels als rechtvaardig beschrijven, ongeacht de eventuele sancties die aan het niet naleven verbonden zijn (Weyers en Hertogh, p 31). Deze benaderingen zijn belangrijk om in de empirie te achterhalen waardoor individuen de autoriteiten als legitiem of juist niet legitiem beschouwen. Die mate van legitimiteit ten opzichte van de instituties, gezagsdragers en hun output kan daarnaast terughagerleid worden richting de mate van vertrouwen, tevredenheid en acceptatie die daarover bestaat in de ogen van de individuele burgers (Weyers en Hertogh, p 33). Want wanneer gezag niet meer als legitiem wordt gezien betekent dit dat het te dominant is geworden en

veranderd is in macht, bij gezag worden bepaalde dingen vrijwillig aanvaard (op een normatieve of instrumentele wijze) maar bij macht wordt er iets opgelegd (Ossewaarde, 2006, p 109). Er zijn volgens Weber drie vormen van gezag te herkennen die gekoppeld zijn aan de daarbij behorende vorm van rationaliteit. Ten eerste het traditionele gezag wat gekenmerkt wordt door volksgebruiken en tradities, daarnaast is er het charismatisch gezag wat gekenmerkt wordt door de persoonlijke eigenschappen van een zeer charismatisch leider. Charismatisch gezag is gebaseerd op waarderationaliteit. Als derde en laatste vorm van gezag is er rationeel-legaal gezag, Webers ideaaltype. Het gezag van leiders wordt niet door charisma of tradities verkregen maar door diploma's en titels en berust op regels en formaliteiten die binnen de bureaucratie als officieel of legaal worden gezien (Ossewaarde, 2006, p 228). Binnen de bureaucratie van het rationeel-legale gezag geldt wat legitiem is ook legaal is. Het legaliteitsprincipe in het staatsrecht is het volgende: geen bevoegdheid zonder grondslag in wet of grondwet (Belinfante en Reede, p 8), dus wat als legaal gezien kan worden is in principe alles wat wettelijk vastgelegd is. Maar volgens Weber kan legaliteit niet als gelijke van legitimiteit gezien worden. Legitimiteit is dan ook niet doelrationeel of rationeel-legaal maar is een waarderationeel verschijnsel (Ossewaarde, 2006, p 229). Omdat wat legitiem is niet in regels kan worden vastgelegd maar voortkomt uit een waardeoordeel dat de individuele burgers hierover vormen.

2.2.2 Soevereiniteit

Soevereiniteit is ook een belangrijk begrip dat in verband staat met de rechtsstaat. Soevereiniteit is namelijk een begrip dat het hoogste gezag omschrijft. Deze politieke organisatie binnen de natiestaat die door de bevolking als soeverein wordt gezien beschikt door die soevereiniteit over de mogelijkheid wetten voor te schrijven, af te dwingen, recht te spreken en belasting te innen (Ossewaarde, 2006, p 127). Maar soevereiniteit is flink veranderd voordat het tot deze omschrijving kwam. Allereerst werd alleen een vorst als soeverein gezien. Later kwam Althusius met de omschrijving dat de soevereiniteit tot de samenleving toebehoort en door representanten in een autoriteit onder god wordt uitgeoefend (Oosten, p 63). Die theorie heeft betrekking tot het leggen van soevereiniteit bij de bevolking, de zogenaamde volkssoevereiniteit. Later kwamen er meer theorieën over het delen van de macht van de soeverein. Dat democratisch-rechtsstatelijke soevereiniteitsbegrip laat zich vergelijken met het Romeins 'imperium' dat inhield dat in de Romeinse republiek verscheidene ambtsdragers de staatsmacht deelden (Oosten, p 64). Rousseau vond echter dat soevereiniteit per definitie onvervreemdbaar en ondeelbaar is, een mening die Althusius overigens deelde. Volgens deze klassieken is de natiestaat soeverein en autonoom. Deze soevereiniteit houdt in dat de staat een monopolie heeft om eenzijdige rechtsverplichtingen op te leggen binnen het betreffende territorium en om de naleving daarvan zo nodig met geweld af te dwingen (Oosten, p 64). Deze definitie die volgde uit het voorgaand beschrevene komt overeen met de aan het begin van de subparagraaf geschreven definitie van Ossewaarde. Deze soevereine staat bestaat binnen een representatieve democratie uit representanten van de samenleving die door de burgers de staatsmacht opgedragen krijgen. Binnen deze representatieve democratie hangt de rechtsstaat nauw samen met soevereiniteit. Soevereiniteit wordt beperkt door de rechtsstaat in de mate van machtsuitoefening die het heeft doordat het gebonden is aan regels en wetten die voor ieder individu binnen de samenleving gelden. Daarnaast heeft binnen de rechtsstaat de rechter het laatste woord die zijn uitspraak baseert op de wetten en regels die door de soeverein zijn opgesteld (Ossewaarde, 2006, p 127). In de situatie van EULEX Kosovo ligt de soevereiniteit bij de Kosovaarse

autoriteiten en de wetten en regels die door hen in samenwerking met de internationale mogelijkheden zijn opgesteld.

2.2.3 Post soevereiniteit en subsidiariteit

Die samenwerking tussen en met internationale mogelijkheden is ook hier van belang. Want tegenwoordig is het niet meer vanzelfsprekend dat een natiestaat ook een soevereine staat is. Ossewaarde kijkt daarvoor in een publicatie naar de verschillen tussen twee historische politieke systemen, die van Westfalen en van Attika. In het model van Westfalen heeft het recht een gelijke rol als de positie van de soeverein, in het model van Attika heeft het recht de rol van de wijsheid en redenerie (Ossewaarde, 2008, p 205). Twee verschillende percepties op de rol van het recht die ook verschillende vormen van de rechtsstaat vereisen. In het systeem van Attika is een rechtsstaat ontwikkeld die ingedeeld wordt volgens redenerie en een mate van vrijheid genereert, vrijheid maar geen democratie aldus Canfora (Ossewaarde, 2008, p 206). In het systeem van Westfalen is de rechtsstaat ontwikkeld om opstanden, burgeroorlogen en onrust te pacificeren (Ossewaarde, 2008, p 206). Deze vorm van de rechtsstaat is gebaseerd op machtsuitoefening en de legale doctrine van de soevereiniteit die zich maar moeilijk laat verenigen met andere vormen van soevereiniteit of subsidiariteit. Het model van Westfalen verandert politieke actie, waaronder het maken van de grondwet, in een technische en administratieve handeling voor de soeverein (Ossewaarde, 2008, p 213). Dat betekent dat de principes van wijsheid en redenerie technische onderdelen van de bureaucratie zijn geworden en door de soeverein kunnen worden aangewend. Na de wereldoorlogen groeide de weerstand tegen de soevereiniteit door de vernieling die het veroorzaakt heeft, wat leidde tot het veranderen of transformeren hiervan. Een post-Westfalen systeem (Ossewaarde, 2008, p 214). Een systeem dat zich ook manifesteert in bijvoorbeeld mensenrechten waarbij het Europese idealen profileert als het ideaalbeeld. In dit systeem verandert het nationalisme zich naar een verschuiving van de soevereiniteit richting een nieuwe identiteit, de Europese Unie (Ossewaarde, 2008, p 215). Een postsoverein politiek systeem betekent een systeem waarin de autoriteit wordt gedeeld tussen verschillende overheidsniveaus waarin het Westfaalse concept van soevereiniteit is verdwenen en er een diverse en open internationale civil society voor in de plaats komt (Wallace, p203). Supranationale organisaties hebben daarnaast ook een grote interesse in het principe van de subsidiariteit. In het model van Attika waar dit oorspronkelijk vandaan komt betekent dit dat hogere autoriteiten subsidiaire assistentie leveren aan lagere autoriteiten. In het model van Westfalen is subsidiariteit geïnterpreteerd als een bureaucratisch middel voor het herdistribueren en (de-)centraliseren van de soevereine macht (Ossewaarde, 2008, p 216). Het is volgens het model van Westfalen dat handelingen van de EU vaak worden getypeerd (Wallace, p 201), maar subsidiariteit laat geen ruimte voor soevereiniteit op zich aldus Paolo Carozza. Ook volgens Boka werkt subsidiariteit in een tegengestelde richting dan soevereiniteit (Boka, p 28). Subsidiariteit is een onderdeel van een participatief democratisch model. Subsidiariteit uit zich in decentraal bestuur en interbestuurlijke samenwerking (Oosten, p 87). Binnen de Europese Unie is het criterium van subsidiariteit als eerste opgenomen in het verdrag van Maastricht en dit is later nog gespecificeerd in het verdrag van Amsterdam. Uit de omschrijvingen in de verschillende verdragen komt naar voren dat het criterium gebruikt wordt voor de allocatie van gemeenschappelijke taken in relatie tot nationale taken en het reguleert het uitoefenen van gemeenschappelijke competenties (Boka, p 28). Dit is merkbaar in de mate van autonomie die de verschillende lidstaten hebben en ook binnen de lidstaten door het comité van regio's die deze regio's vertegenwoordigen en regiovorming bevorderen (Oosten, p 88).

2.2.4 Invloed van postsoevereiniteit en subsidiariteit

De rechtsstaat is in een eerder hoofdstuk al uitvoerig aan bod gekomen en in het bovenstaande zijn de principes postsoevereiniteit en subsidiariteit al aan bod gekomen. Interessant is nu om te kijken naar de invloed die deze veranderingen kunnen hebben op hoe een rechtsstaat ingevuld wordt en hoe de taken van wetshandhavers worden bepaald met het oog op de situatie in Kosovo. Doordat in een situatie van postsoevereiniteit het niet per definitie vanzelfsprekend is dat een natiestaat de hoogste soeverein is zou dit kunnen betekenen dat het takenpakket van de natiestaat ook anders ingedeeld is. De hoogste soeverein heeft de ultieme autoriteit, maar in de moderne samenleving is dit steeds moeilijker te vereenzelvigen met de staat als autoriteit alleen (Keating, p 27). Volgens Keating is het tijdperk van postsoevereiniteit dan ook niet het einde van het begrip soevereiniteit maar betekend het dat de soevereiniteit als zodanig verdeeld en verspreid is (Keating, p 27). In Kosovo is dat bijvoorbeeld te herkennen in de verdeling van de zeggenschap tussen de nationale regering en de verschillende internationale mogendheden en instituties die in het land actief zijn. Net als door de invloeden van subsidiariteit is het gevolg dat lidstaten een deel van hun soevereiniteit inleveren aan een hogere instantie, in dit geval de Europese Unie, om daarnaast een grote mate van autonomie binnen de Europese Unie te behouden. Dat betekend ook dat er meer dan één instantie invloed heeft op het recht en de politiediensten binnen Kosovo. Door een steeds meer groeiende coöperatie binnen de verschillende lidstaten is er ook een grotere samenwerking ontstaan tussen de verschillende politie, intelligentie, douane en immigratiediensten (Wallace, p 204). De ontwikkeling van een gezamenlijk buitengrens hangt hier ook nauw mee samen. Na het akkoord van Schengen zijn grensposten tussen verschillende EU lidstaten grotendeels verdwenen en bewust opgeheven. Dit verlies van nationale controle over de bewegingen van inwoners wordt gebalanceerd door de groeiende transnationale samenwerking tussen de eerder genoemde wetshandhavingdiensten die binnenlandse orde alleen nog kunnen garanderen door uitgebreide internationale coöperatie (Wallace, p 208). Want door het gebrek aan inter-lidstaten grenscontroles was het ontwikkelen van een sterke buitengrens noodzakelijk. Ook wel "Fort Europa" genoemd, waar een streng immigratie en asiel beleid opgehouden wordt (Wallace, p 214). In de situatie van Kosovo betekend dit dat ook zij een buitengrens van de Europese Unie zullen gaan vormen waar grenscontroles op de veiligheidsniveaus en standaarden van de (West-) Europese Unie zullen moeten functioneren om geen zwakke plek in de grens te krijgen. Dat betekend een strenge samenwerking met andere lidstaten in het ontwikkelen en trainen van Kosovaars veiligheidspersoneel. Daarnaast zal de Kosovaarse overheid als onderdeel van de Europese Unie zich binnen deze unie mede begeven in collectieve beslissingen en zal het voornamelijk via multilateraal overleg en multi-level governance zijn rol als staat vervullen (Wallace, p 218). Dat betekend dat er met zeer veel partijen om tafel wordt gezeten en het geeft nog maar eens aan dat ook binnenlandse omstandigheden mede worden bepaald door belangrijke Europese instituties en eventuele non-governmental organisations (NGO's) die voldoende invloed hebben om ook een dergelijke rol te kunnen spelen. Ook dit heeft invloed op de invulling van de rechtsstaat die zoals beschreven vormgegeven zal worden door overleg en samenwerking tussen meerdere verschillende partijen. De legitimiteit van de Europese Unie ligt dan ook verscholen in zeer veel verschillende waardeoordelen die er binnen alle lidstaten heersen.

2.3 Conclusie en verwachtingen

Na aanleiding van het bovenstaand theoretisch kader wil ik hier eindigen met een conclusie. Hiermee wil ik duidelijk maken hoe ik van plan ben het theoretisch kader toe te gaan passen en welke verwachtingen ik voorafgaand aan het onderzoek heb met betrekking tot de onderzoeksvragen.

Het theoretisch kader geeft door een uitgebreide studie aan relevante literatuur met betrekking tot het onderwerp houvast en schept duidelijkheid over bepaalde verbanden die al eerder academisch zijn bewezen. Dit maakt ook het leggen van verbanden voor mij als onderzoeker beter inzichtelijk en het creëert een kader waarbinnen bepaalde processen die ik empirisch hoop aan te tonen te verklaren zijn. Daarnaast hoop ik hiermee ook de lezer van mijn onderzoek enigszins vertrouwd te maken met het onderwerp en inzicht te geven in de theorie om zich zo ook zelf een oordeel te kunnen vormen over eventuele conclusies en verbanden die ik in mijn onderzoek trek.

Na het schrijven van dit theoretisch kader en voorafgaand aan mijn empirisch onderzoek roepen de in de inleiding door mij beschreven onderzoeksvragen al bepaalde verwachtingen bij mij op. Er zijn namelijk verschillende kwesties die ik denk tegen te komen in dit onderzoek en waarbij ik mijn theoretisch kader wil hanteren. Ten eerste denk ik wel degelijk empirisch bewijs te gaan vinden dat bepaalde, in de eerste deelvraag beschreven, resoluties elementen bevatten die niet ten gunste van de legitimiteit van de Kosovaarse autoriteiten uit te leggen zijn. Daarnaast verwacht ik culturele elementen aan te tonen die niet ten gunste zijn van het implementeren van de democratische rechtstaat in de Kosovaarse omgeving en verwacht ik een verdeeldheid waar te nemen in de bereidheid van de Servische minderheid om mee te werken aan het ontwikkelen van de Kosovaarse staat. Allemaal elementen die ook weer hun weerslag hebben op de invulling en effectiviteit van de Kosovaarse rechtsstaat.

In het volgend hoofdstuk zal ik proberen inzichtelijk te maken hoe ik mijn empirische data heb verzameld en welke methoden ik ga toepassen om deze te toetsen aan de theorie.

3 Methodologie

In dit hoofdstuk zal inzichtelijk gemaakt worden hoe de in de inleiding al beschreven onderzoeksvragen en deelvragen beantwoord zullen worden. Hierbij wordt mede toegelicht hoe de data voor mijn onderzoek verzameld is, hoe deze vervolgens zal worden toegepast en welke onderzoeksmethoden hierbij van toepassing zijn.

3.1 Data

In lijn met de systematische indeling van de onderzoeksvragen, zoals beschreven in de inleiding, zal ook de data zorgvuldig worden verzameld. Voor het uitvoeren van de documentenanalyse, een uitgebreide studie van relevante documenten welke in de volgende paragraaf beter wordt toegelicht, zijn zoals de term al doet vermoeden zeer veel documenten nodig. Omdat niet altijd alles relevant is en dit soms ook lastig is af te bakenen is kwantiteit duidelijk niet altijd gelijk aan kwaliteit. De betreffende documenten die in dit onderzoek worden gebruikt zijn zoveel mogelijk afkomstig van bepalende partijen in de situatie van Kosovo. Dit is belangrijk omdat veel van het onderzoek wordt gebaseerd op de inhoud van beleidsdocumenten: documenten waarin beleid wordt geschreven. Deze belangrijke partijen omtrent de invoering van de rechtsstaat in Kosovo zijn relatief eenvoudig aan te wijzen, omdat er maar weinig in staat zijn ook daadwerkelijk beleid te maken. Dit zijn de EU, de VN, de Kosovaarse overheid, het ICO en EULEX zelf. Waarbij ik me vooral bezig houdt met de beleidsdocumenten van de EU en de VN, omdat deze enerzijds het makkelijkst toegankelijk zijn en anderzijds het meeste invloed op de ontwikkelingen in het land uitoefenen. Het ICO en EULEX Kosovo worden ook genoemd als belangrijke beleidsmakers en dat zijn het ook, maar het door hen voortgebrachte beleid komt op zijn beurt voort uit bepaalde EU en VN resoluties zoals het Ahtisaari plan of het EULEX mandaat (een mandaat geeft een ondergeschikte de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen) (Belinfante en de Reede, p 139) waardoor het zeer veel gelijkenissen vertoont met dergelijke brondocumenten.

De beleidsdocumenten zijn geschikt als data omdat er in beschreven wordt welke acties autoriteiten noodzakelijk achten om een bepaald doel (ideaal) dat zij voor ogen hebben te bereiken. Ook die gestelde doelen zijn uitermate interessant, deze geven namelijk een beeld van de publieke/ politieke opinie en de politieke agenda. De gebruikte data is voornamelijk afkomstig van de periode na de Kosovaarse onafhankelijkheid, 17 februari 2008, tot en met 5 januari 2010 maar ook bepaalde documenten die nog voor deze onafhankelijkheid opgesteld zijn (bv. Ahtisaari plan, resolutie 1244 en de oprichting van EULEX Kosovo door de Europese Raad) zijn bepalend voor het beleid ten opzichte van de ontwikkeling van de rechtsstaat in Kosovo en daarom belangrijk voor dit onderzoek. Dat komt omdat de focus in dit onderzoek weliswaar ligt op de verrichtingen van EULEX Kosovo, welke actief werd na 17 februari 2008 tot nu, maar deze missie gebaseerd is op bepalingen uit het Ahtisaari plan en gebonden is aan regels opgesteld in resolutie 1244.

Naast de beleidsdocumenten worden voor dit onderzoek ook meerdere rapporten over de voortgang in Kosovo onder de loep genomen. Dit zijn rapporten opgesteld door de speciale gezant van de VN in Kosovo en geschreven door de Secretaris Generaal om de VN Veiligheidsraad op de hoogte te houden van de voortgang van de verschillende beleidsdoelstellingen van UNMIK. Nu zijn de beleidsdoelstellingen van de VN op zich niet direct relevant omdat alle taken met betrekking tot de rechtsstaat na de onafhankelijkheid zijn overgenomen door EULEX Kosovo, maar deze rapporten bevatten wel zeer veel relevante informatie over veranderingen in de cultuur, onrust, bereidheid om mee te werken door de Albanese en Servische bevolking en andere knelpunten in het beleid die voor

de beantwoording van met name de derde deelvraag relevant zijn. Daarnaast rapporteert de speciale VN gezant, door de geringe invloed van UNMIK zelf na verloop van tijd op het gebied van de rechtsstaat, vanaf maart 2009 over de voortgang van EULEX Kosovo.

De data is verkregen via websites van de betrokken organisaties. Doordat alles gemakkelijk toegankelijk en openbaar is gemaakt is zeer veel informatie te verkrijgen. In de literatuurlijst is een overzichtelijke weergave gegeven van de gebruikte beleidsdocumenten en rapporten.

3.2 Opzet Analyse

De analyse zal voor ieder relevant document op een zelfde wijze worden uitgevoerd. Zodanig dat het voor de lezer duidelijk wordt en mogelijk wordt om eventuele overeenkomsten/verschillen makkelijk aan te tonen. De analyse behandelt alle documenten op chronologische wijze. Dit om het mogelijk te maken trends waar te nemen en de invloed van de verschillende documenten door de tijd heen inzichtelijk te maken. De analyse zal beginnen met een behandeling van de beleidsdocumenten en daarna gevolgd worden door een behandeling van de VN rapporten. Dit om een duidelijk overzicht te houden en duidelijk te maken dat deze 2 analyses wel van elkaar verschillen. In de beleidsdocumenten worden namelijk alleen concrete plannen of regels beschreven die de uitkomst zijn van veel overleg dat hiervoor heeft plaatsgevonden. Ze zijn daarmee nauwelijks toegelicht en geven alleen weer wat de beleidmaker nodig achtte om een situatie te veranderen om zo beter het beoogde doel te kunnen bereiken. De VN rapporten geven daarnaast een overzicht hoe die wijzigingen ook daadwerkelijk worden ervaren en welke vooruitgang of achteruitgang er wordt geboekt. Om dit niet teveel door elkaar te laten lopen worden de analyses apart uitgevoerd.

Ten eerste zal ieder afzonderlijk document eerst bondig worden toegelicht. Hiermee wordt begonnen om de lezer een globaal idee te geven van de inhoud van het document en het belang dat het dient. Hiermee wordt overigens wel een onderscheid gemaakt tussen de beleidsdocumenten en de VN rapporten. De toelichting zal bij de beleidsdocumenten namelijk uitgebreider zijn dan bij de VN rapporten, omdat de beleidsdocumenten ieder een uniek doel dienen en zodoende meer toelichting vereisen. De VN rapporten dienen echter allemaal een zelfde doel, namelijk het informeren van de VN Veiligheidsraad door de Secretaris Generaal over de voortgang van de UNMIK activiteiten (en later ook de EULEX activiteiten).

Tweede stap in de analyse zal zijn het uitwerken van de gevonden aanwijzingen op basis van de geoperationaliseerde begrippen en concepten in de volgende paragraaf. Het schema dat daaruit voortkomt zal worden toegepast en de resultaten zullen in het volgende hoofdstuk worden weergegeven.

Uiteindelijk volgt aan het einde een conclusie op basis van de uitgevoerde analyse, de verwachtingen en veronderstellingen die hieruit zijn voortgekomen. De daadwerkelijke beantwoording van de vragen zal daarna plaatsvinden.

3.3 De Onderzoeksmethodologie

In deze paragraaf zal inzichtelijk worden op welke wijze de eerder beschreven data geanalyseerd wordt.

Zoals bij de vorige paragraaf al even wordt toegelicht is de belangrijkste stap in dit onderzoek de uitvoering van de documenten analyse. Doel is daarbij om voldoende documenten te analyseren aan de hand van verschillende concepten die onttrokken zijn aan de deelvragen. Binnen deze concepten worden vervolgens een aantal definities gespecificeerd die na de operationalisering van die definities al dan niet worden tegengekomen in de beleidsdocumenten en rapporten en derhalve een beeld scheppen over datgene wat wordt onderzocht. Deze aanwijzingen zijn belangrijke punten die ook al in de theorie werden beschreven en waaruit kan worden afgeleid in hoeverre dit overeenkomt met de empirie. Uiteindelijk zal daarmee dan ook een eigen interpretatie over de hoofdvraag gegeven kunnen worden gebaseerd op de gevonden uitkomsten.

De verschillende concepten die schematisch hieronder worden weergegeven moeten het mogelijk maken systematisch de verschillende documenten te analyseren. Het is als het waren een soort kader waarbinnen deze analyse kan worden uitgevoerd. Allereerst worden de concepten zelf weergegeven en daarna per concept verschillende definities en begrippen die al dan niet terug komen in de documenten.

Relatie concepten en theorie:

De beide concepten vinden hun oorsprong in de eerder behandelde theorie en deelvragen. Het eerste concept dat de soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo wil operationaliseren heeft zijn grondslag allereerst liggen in de eerste deelvraag. Daarin wordt gekeken naar de invloed die enkele bepalende resoluties hebben op de werkwijze van de internationale gemeenschap in Kosovo. Aangezien de internationale gemeenschap in Kosovo volledig werkzaam is onder de grondslag van die resoluties hebben ze een zeer grote invloed net als de internationale gemeenschap zelf op de handelingen van de Kosovaarse staat. Belangrijke definities uit het theoretisch kader die hierop toegepast kunnen worden zijn de termen soevereiniteit, postsoevereiniteit, subsidiariteit en legitimiteit.

Bij het tweede concept, de werking van de rechtsstaat, focust dit concept zich op de tweede en derde deelvraag. Hierin wordt gekeken naar de rechtsstaat zelf en hoe die zal functioneren. Belangrijk hierbij is een beeld te krijgen van de voorwaarden voor het ontwikkelen en goed functioneren van de rechtsstaat. Dit zijn onderwerpen die ook terugkomen in het theoretisch kader. Daarnaast is het in dit onderzoek de bedoeling een beeld te krijgen van de functie van de rechtsstaat zelf. De manier waarop gezag uitgeoefend wordt, regels worden geïmplementeerd, conflicten worden beheerst en de bevolking in staat gesteld wordt te emanciperen vanuit de etnische gemeenschappen. Deze verschillende onderwerpen zijn ook allemaal behandeld in het theoretisch kader.

Concepten:

1- De soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo

De invloed die Kosovo (autoriteiten en bevolking) ondervindt van subsidiariteit en postsoevereiniteit. (in termen van legitimiteit en soevereiniteit)

2- De werking van de rechtsstaat

De mate waarin de bevolking in staat is te emanciperen van de gemeenschap naar het gezelschap (en de mate van conflictbeheersing) en de mate waarin de voorwaarden voor een democratische rechtsstaat al dan niet aanwezig zijn

3.4 Operationalisering van definities

De twee concepten die zijn afgeleid uit de deelvragen zijn nog enigszins breed en veelomvattend opgezet. Puur op basis van deze concepten is het nog zeer lastig om tot een goede analyse van de beleidsdocumenten te komen. Ook omdat er zeer veel definities worden gebruikt die al wel in het theoretisch kader zijn toegelicht maar die niet als zodanig voor komen in de beleidsdocumenten. Daarom is het belangrijk die definities te operationaliseren. Dat betekent eigenlijk dat die definities meetbaar gemaakt worden, of aanwijsbaar. Zodat verschillende herkenbare en aanwijsbare processen of begrippen onderscheiden kunnen worden zodat die terug te herleiden zijn tot de theorie aangaande die definities. Dit operationaliseren van de verschillende definities zal plaatsvinden in de volgorde van de beide concepten waartoe zij betrekking hebben. Per concept zullen vervolgens belangrijke definities geoperationaliseerd worden, waarbij het theoretisch kader wordt gehanteerd, welke aan het einde van dit hoofdstuk in een overzichtelijk schema worden geplaatst dat voor de documenten analyse gebruikt kan worden.

De soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo

Bij het eerste concept wordt ingegaan op de invloed die de buitenlandse mogendheden op de onafhankelijkheid en het daarna te voeren beleid in Kosovo hebben. De hierbij waar te nemen effecten van subsidiariteit en postsoevereiniteit op de pas kort verkregen soevereiniteit en legitimiteit van Kosovo.

Soevereiniteit

Met het begrip soevereiniteit wordt in de door mij gehanteerde theorie gesproken van een politieke organisatie binnen de natiestaat die over de mogelijkheid beschikt wetten voor te schrijven, af te dwingen, recht te spreken en belasting te innen. De soevereiniteit wordt beperkt door de rechtsstaat en is gebonden aan regels en wetten die voor ieder individu gelden. Veranderingen in de mate van soevereiniteit zijn te herkennen aan de controle waaraan de soeverein wordt onderworpen en waarbinnen de soeverein minder mogelijkheden krijgt zijn macht uit te oefenen. Belangrijk hierbij is de trias politica. Daarnaast uit het zich in de mogelijkheid om eenzijdige rechtsverplichtingen op te leggen aan de bevolking binnen het betreffende territorium en mocht dit niet nageleefd worden kan dit

zo nodig worden afgedwongen met geweld, aangezien het een monopolie op geweldsuitoefening heeft en deze wil behouden.

Legitimiteit

Legitimiteit heeft betrekking tot het rechtvaardigheid en rechtmatigheids principe. Volgens Weber is iets dat legitiem is in overeenstemming met de normen en waarden die binnen een bevolking (cultuur) gelden. Wanneer dit niet het geval is dan is er sprake van machtsmisbruik omdat er dingen worden opgedrongen waar de bevolking het niet mee eens is. Verdere toelichting over normen en waarden is te vinden in paragraaf 2.2.1. Kernpunten binnen politieke legitimiteit zijn de samenhang van het politieke systeem, de gezagsdragers en de daaruit voortkomende output. Wanneer deze drie afzonderlijke begrippen in samenhang zijn wordt legitimiteit door de bevolking verkregen. Daarnaast is er nog de ervaring van legitimiteit door de bevolking in de mate van rechtvaardigheid van regels (normatief) en de persoonlijke voor- en nadelen van regels (instrumenteel)

Subsidiariteit

Uit de theorie blijkt dat subsidiariteit een principe is dat betekent dat hogere autoriteiten subsidiaire assistentie leveren aan lagere autoriteiten en welke geïnterpreteerd wordt als een middel voor het herdistribueren en (de-) centraliseren van de soevereine macht. Volgens het onderzoek van Oosten uit subsidiariteit zich in decentraal bestuur en interbestuurlijke samenwerking. Decentraal bestuur is daarnaast ook uit te drukken in een horizontalisering van het bestuur. Omdat het bestuur steeds minder via de hiërarchische verticale structuur verloopt. Ook is het interessant om te kijken naar de verschillende actoren in de verschillende omgevingen waarbinnen samenwerking plaatsvindt in Kosovo.

Postsoevereiniteit

In het tijdperk van de postsoevereiniteit is de soevereiniteit als zodanig niet ten einde gekomen maar is het verspreid en verdeeld. Binnen de EU wordt dit gekenmerkt door het vermindere van de soevereiniteit van de verschillende natiestaten aan een supranationale organisatie en een groeiende internationale samenwerking. Mede door deze samenwerking tussen naties en organisaties groeit het Multi-level governance. Dit principe hangt nauw samen met subsidiariteit en betekent in essentie dat er met zeer veel verschillende partijen om tafel wordt gezeten. Belangrijk is daarnaast om te onderzoeken hoe in Kosovo nu werkelijk die beslissingsmacht is verdeeld in relatie tot de internationale gemeenschap

De werking van de rechtsstaat

Bij het tweede concept wordt ingegaan op de effecten die een rechtsstaat heeft in de mate van conflictbeheersing, de mogelijkheden die het schept voor individuen om te emanciperen vanuit de, vaak traditionele, gemeenschap naar het gezelschap en de verschuivingen in het gezag dat dit met zich meebrengt. (Traditioneel naar legaal rationeel). Daarnaast wordt ook gekeken of er aanwijzingen gevonden kunnen worden voor de al dan niet aanwezige voorwaarden voor een democratische rechtsstaat.

Emanciperen

De rechtsstaat stelt individuen in staat te emanciperen vanuit de gemeenschap naar het gezelschap. Om te voldoen aan het ideaal van de Multi-etnische staat. Hierdoor laten deze individuen hun vaak traditionele gebruiken los, detraditionalisering, om onderdeel uit te maken van een geïndividualiseerde natiestaat. Deze mogelijkheid krijgen ze omdat de rechtsstaat ze in staat stelt om autonoom te handelen binnen de wet en regelgeving.

Gezag

Wanneer gekeken wordt naar de effecten die emancipatie in de samenleving heeft op gezag zoals in de definitie hierboven beschreven werd dan blijkt dat de verschuiving van tradities naar wetgeving en regels erg belangrijk is en veel terugkomt. Hierbij is dan ook de verschuiving van traditioneel gezag naar legaal-rationeel gezag van belang. Charismatisch gezag laat ik hier buiten beschouwingen omdat eventuele verschuivingen daarin moeilijk uit beleidsdocumenten te herleiden zijn en een verandering hierin niet direct beïnvloedt wordt door de ontwikkeling van de rechtsstaat.

Voorwaarden voor goed functionerende democratische rechtsstaat (Oosten)

Deels op basis van Dahls voorwaarden voor een representatieve democratie worden er ook bepaalde voorwaarden gesteld aan het succesvol implementeren en functioneren van een democratische rechtsstaat. Deze voorwaarden zijn al als kernbegrippen voorbij gekomen in paragraaf 2.1.3. Het gaat hier om het legaliteitsbeginsel, wat er op neer komt dat rechten en plichten worden vastgelegd in wetten en regels. Het principe van de machtsverdeling, die eerlijk dient te zijn verdeeld. Het vastleggen van de grondrechten van ieder individu in de grondwet en uiteindelijk de rechterlijke controle op alle handelingen van individuen (burgers en ambtenaren) binnen Kosovo.

Voorwaarden voor de ontwikkeling van een rechtsstaat (Lipset)

Ook in een groot deel op basis van de voorwaarden en onderdelen van de democratische theorie van Dahl zijn hier verschillende voorwaarden opgesteld die ontleend zijn aan de theorie van Lipset. Uit de theorie blijkt dat allereerst economische groei als een belangrijke voorwaarden wordt genoemd voor de ontwikkeling van democratie. Verondersteld wordt dat er een samenhang bestaat tussen de mate waarin landen economisch groeien en in staat zijn een democratisch systeem te ontwikkelen en behouden. Daarnaast verondersteld Lipset het belang van gradualisme. De manier waarop grote transformaties stapsgewijs ingevoerd worden om de schok van verandering te compenseren die vaak door snelle economische veranderingen worden veroorzaakt. Als derde voorwaarden voor het goed kunnen ontwikkelen van een democratie wordt cultuur zeer belangrijk genoemd. Lipset brengt dit voornamelijk in verband met religie. Aangezien culturen voornamelijk door religie bepaalt zijn en bepaalde religieuze systemen minder goed dan andere blijken om te gaan met het democratische systeem is het van belang te kijken naar de religieuze samenstelling van de staat.

Het uiteindelijk gevormde kader voor de analyse van beleidsdocumenten

Concepten:	Definities:	Geoperationaliseerde begrippen
Concept 1 De soevereiniteits-verhoudingen in Kosovo	Soevereiniteit	Trias politica Eenzijdige rechtsverplichtingen opleggen Monopolie op geweldsuitoefening
	Legitimiteit	Samenhang (politiek, gezag, output) Normatief Instrumenteel
	Subsidiariteit	Decentraal bestuur Interbestuurlijke samenwerking Horizontalisering van het bestuur Verschillende bestuurlijke actoren
	Postsoevereiniteit	Vermindering soevereiniteit Verdeling beslissingsmacht Internationale samenwerking Multi-level governance
Concept 2 De werking van de rechtsstaat	Emanciperen	Multi-etnisch Detraditionalisering Autonoom
	Gezag	Traditioneel gezag Legaal-Rationeel gezag
	Voorwaarden voor Democratische rechtsstaat (Oosten)	Legaliteitsbeginsel Machtsverdeling Grondrechten Rechterlijke Controle
	Voorwaarden voor Democratische rechtsstaat (Lipset)	Economische groei Gradualisme Religieuze en culturele samenstelling

3.5 Conclusie en verwachtingen

Aan de hand van de in dit hoofdstuk beschreven systematiek zullen de documenten geanalyseerd worden. De 2 concepten zijn zoals beschreven onttrokken aan de verschillende deelvragen.

Om de verschillende deelvragen te kunnen beantwoorden worden aan de hand van de verschillende aanwijzingen die per concept zijn opgesteld alle relevante documenten geanalyseerd. In het volgende hoofdstuk zal vervolgens de verzamelde informatie uit de documenten per concept beschreven worden. Door de uiteindelijke beschrijving die er per concept op basis van de aanwijzingen in de documenten ontstaat zal het mogelijk worden om de afzonderlijke deelvragen te beantwoorden. De hierdoor verzamelde informatie zal vervolgens gebruikt worden om de hoofdvraag van dit onderzoek te kunnen verklaren.

Ik verwacht aan de hand van de verschillende concepten aanwijzingen te vinden voor veranderingen in de Kosovaarse samenleving die optreden door de ontwikkeling van de rechtsstaat door de Westerse mogendheden. Veranderingen in een samenleving waar er niet in eerste instantie geleefd werden binnen een Westers rechtssysteem en (Westerse) normen en waarden. Aan de hand van de concepten probeer ik aan te tonen dat deze veranderingen, door de ontwikkeling van de rechtsstaat, ook invloed hebben op het gezag, de emancipatie en veranderingen in de positie van de soeverein binnen Kosovo. Daarnaast kijk ik ook nog naar de ontwikkeling van de rechtsstaat zelf en probeer ik me een beeld te vormen van het democratisch gehalte hiervan. Ik verwacht hier een beeld aan te treffen van een democratische rechtsstaat in een zeer democratisch systeem, waaruit zal blijken dat het wel degelijk de hoop is van de Europese Unie om in Kosovo een lichtend voorbeeld neer te zetten van Westerse vooruitgang binnen Oost-Europa. Met als doel de invloedssfeer hier te vergroten.

In het volgende hoofdstuk zal ik in relevante documenten en rapporten en aan de hand van het schema bewijzen proberen te vinden die deze verwachten rechtvaardigen.

4 Analyse

Op basis van de data die in het vorig hoofdstuk is besproken en beschreven zal in dit hoofdstuk de aansluitende analyse plaatsvinden. Dit zal gebeuren op basis van de beschreven methodiek waarbij aan de hand van verscheidene concepten en de daarbij behorende aanwijzingen een duidelijke beschrijving van de relevante documenten kan worden gegeven. Uiteindelijk zal zo ook hun afzonderlijke invloed in relatie tot de probleemstelling en de uiteindelijke beantwoording hiervan inzichtelijk worden gemaakt.

Voor aanvang van de analyse zelf volgt hier een korte beschrijving van de situatie in Kosovo zonder rechtsstaat. De bedoeling van deze korte beschrijving is de lezer voorafgaand bekend te maken met de situatie in Kosovo voorafgaand aan de ontwikkelingen die door EULEX Kosovo worden doorgevoerd.

Voorafgaand aan de start van EULEX Kosovo, dat is de situatie voor de onafhankelijkheid van Kosovo, treffen we een gebied aan met twee bevolkingen die elkaar geen duimbreed tegemoetkomen om tot een gezamenlijke oplossing te komen voor het probleem. De troika onderhandelingen waren vanaf het begin gedoemd te mislukken omdat de Albanese niks anders dan onafhankelijkheid eisen (Judah, 2008, p 140). Voor deze onafhankelijkheid bevond Kosovo zich in een soort tussenfase onder VN bewind. Een periode waarbij de VN veiligheidsmacht de humanitaire situatie in de gaten hield en het land min of meer bezet hield, in die periode was er geen rechtsstaat in Kosovo. Is er dan sprake van een anomie? Een algehele normloosheid (Ossewaarde, 2006, p 150). Gesteld kan worden dat zulks niet het geval zal zijn geweest. De situatie die EULEX Kosovo nu wenst te ontwikkelen is een situatie waarbij het gezag op een legaal rationele wijze wordt ingericht. In de situatie voor die ontwikkeling bestond er geen centrale functie van het Kosovaarse gezag. De Servische minderheid onderwierp zich aan het gezag en bestuur vanuit Belgrado. De Albanese minderheid daarentegen onderwierp zich niet rechtstreeks aan het gezag en bestuur vanuit Tirana maar regelde dit binnen een clanstructuur. De normen en regels binnen een clan vormen de gedragsregels waar clanleden zich aan houden. Dit is een traditionele wijze waarop het gezag ingericht wordt. De oudsten van de clan nemen de positie in van de rechters in een rechtsstaat en nemen beslissingen met als doel disputen te beslechten. Dit lijkt een positieve manier van rechtspraak maar het is zeer subjectief aangezien regels en wetten niet op schrift staan waardoor de interpretatie hiervan volledig vrij is voor de clan oudste. Dit is daarnaast een situatie in Kosovo waarbij de verschillende etniciteiten ook volledig gescheiden naast elkaar leven. Een situatie waarbij eenheid binnen de Kosovaarse regio ver te zoeken is en de staat geen enkele inspraak heeft in welke vorm van gezag ook. Het komt er op neer dat gezag zich alleen op lokaal niveau manifesteert en een centrale regering geen enkele functie heeft. Ten einde die eenheid wel binnen de staat te creëren en wel een centrale regering te installeren die een substantiële invloed uit kan oefenen binnen alle gebieden van de staat is het van het grootste belang dat er een goed functionerende rechtsstaat wordt ontwikkeld die voor een culturele omslag gaat zorgen in de manier waarop gezag wordt uitgeoefend.

4.1 Analyse Beleidsdocumenten

4.2.1 Resolutie 1244 (S/RES/1244)

Resolutie 1244 is opgesteld door de VN Veiligheidsraad op 10 juni 1999 gedurende de 4011^e keer dat ze zich verzamelde. Zoals ook in de inleiding is te lezen is deze resolutie opgesteld ten tijde van de oorlog in Kosovo. Er was op dat moment ontzettend veel onrust in Kosovo waar de overmatig Albanese bevolking werd onderdrukt door de etnische oorlog die Servië onder leiding van Milosevic in het land voerde. Door groeiende internationale onrust over de steeds verder verslechterende situatie in Kosovo en door het mislukken van vredesbesprekingen in Rambouillet (Frankrijk) ontstond de noodzaak Servië te verdrijven uit Kosovo. In juni 1999 werd daartoe deze resolutie opgesteld die het begin van de UNMIK missie inluidde en het begin vormde van de autonome status van Kosovo. Servië ging aanvankelijk niet meteen akkoord, maar werd onderdruk gezet door NAVO bombardementen, na het akkoord werden deze bombardementen op 11 juni 1999 beëindigd (Weller, XXV).

De resolutie die een einde moest maken aan veel leed en onrust en Kosovo een toekomst moest bieden staat vol van doelstellingen en uitgangspunten die op dat moment in acht genomen moesten worden. Dit beleidsdocument dat toch al enigszins is gedateerd is nog steeds belangrijk en nog steeds relevant omdat het tot dusver nog niet vervangen is door een "resolutie 1245", een aangepaste variant. Hierdoor dient ook EULEX Kosovo zich aan deze bepalingen te houden en is ook de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo er akkoord mee bevonden.

De soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo:

Resolutie 1244 staat, ondanks het feit dat het nog steeds een actieve status heeft, vol met maatregelen om tijdelijke instituties op te bouwen welke uiteindelijk onder supervisie van de VN zullen worden overgedragen aan de dan verantwoordelijke soeverein. Het moge duidelijk zijn dat door het uitdragen van deze resolutie alle soevereiniteit binnen Kosovo in handen komt van de VN en 'the international civil presence' en deze wordt hiermee ontnomen van Servië, waar Kosovo nog steeds in 1999 een provincie van is. Dit blijkt uit punt 3 op pagina 2 waarin bevolen wordt dat alle geweld en onrust per direct beëindigt moeten worden en alle Joegoslavische (Servische) militairen zich gefaseerd moeten terugtrekken om synchroon aangevuld te worden met internationale troepen. In punt 5, op dezelfde pagina, wordt het besluit genomen om onder toezicht van de VN een internationale veiligheidsmacht in Kosovo te plaatsen en het takenpakket wordt toegelicht op pagina 3. In combinatie met het besluit op pagina 4, punt 15 om ook het Kosovaarse verzetsleger te ontwapenen betekent dit dat het monopolie op geweldsuitoefening alleen nog maar toekomt tot de internationale veiligheidsmacht. Belangrijk is daarnaast punt 10, op pagina 3, (Daarnaast ook nog vermeld op pagina 5 Annex 1 en op pagina 6 als punt 5 bij Annex 2) waarin de VN Veiligheidsraad de Secretaris-Generaal de toestemming verleent om een interim regering op te zetten in Kosovo (UNMIK), zodat de Kosovaren een substantiële mate van autonomie binnen Joegoslavië kunnen genieten. Ook krijgt de Secretaris-Generaal de toestemming om toe te zien op de ontwikkeling van democratische instituties die zelfbestuur voor Kosovo mogelijk maken. In punt 11 lid b, ook op pagina 3, wordt de verantwoordelijkheid van de internationale aanwezigheid toegelicht en ze toestemming verleent alle standaard administratieve functies uit te voeren, zo lang als mogelijk mocht zijn. Hieruit blijkt dat de Kosovaren, ontdaan van Servisch bewind, door de internationale aanwezigheid de mogelijkheid krijgen aangereikt om een autonome status te krijgen en zichzelf te besturen. Overigens

hebben ze hier nu voorlopig nog niks in te zeggen omdat alles nu in handen is van UNMIK. Als er op dit moment van een soeverein gesproken kan worden in Kosovo dan is deze terug te voeren naar de VN welke de soevereiniteit uiteindelijk deelt met andere aanwezige organisaties.

De legitimiteit van de VN resolutie met betrekking tot Kosovo ontleent de Veiligheidsraad vooral uit de sterke aanwijzingen dat direct ingrijpen noodzakelijk is om de humanitaire crisis in Kosovo niet nog verder uit de hand te laten lopen. Dit blijkt onder andere uit de volgende opmerking op pagina 1: Determined to resolve the grave humanitarian situation in Kosovo [...]. Dit is niet de volledige uitspraak maar geeft de visie op de noodzaak van het ingrijpen weer. Op pagina 2 staat daarnaast: Determining that the situation in the region continues to constitute a threat to international peace and security. Waarmee aangegeven wordt dat ingrijpen in Kosovo niet alleen noodzakelijk geacht werd voor de stabiliteit in Kosovo maar voor de hele regio als zodanig. Deze noodzaak tot ingrijpen die uit de resolutie naar voren komt zou beschouwd kunnen worden als een normatief verkregen legitimiteit. Het is als zodanig rechtvaardig in de ogen van de betrokkenen.

Er is een grote mate van interbestuurlijke samenwerking te vinden in resolutie 1244. Dit duidt op een grote mate van subsidiariteit. Dit is terug te vinden in punt 7 op pagina 2 waar verscheidene relevante internationale organisaties worden welkom geheten. Daarnaast wordt in punt 12 op pagina 4 gewezen op het belang van gecoördineerde hulpverlening en effectieve samenwerking tussen humanitaire hulporganisaties. In punt 17 op pagina 5 wordt de hulp van de EU welkom geheten samen met andere internationale organisaties in het stabiliseren van de regio omtrent de 'Kosovo crisis'. Ondanks de grote mate van interbestuurlijke samenwerking is er niet direct een horizontalisering van het bestuur waar te nemen. Punt 6 op pagina 2 wijst juist op het tegenovergestelde door de Secretaris-Generaal te vragen een 'Special Representative' te benoemen die de internationale aanwezigheid en de implementatie hiervan dient te coördineren en te controleren. Dit wijst meer op een centralisering dan een decentralisering van het bestuur.

De werking van de rechtsstaat:

Het tweede concept heeft veel te maken met de veranderingen die men aantreft in het gezag en de mogelijkheden tot emancipatie van individuen binnen Kosovo door de ontwikkeling van de rechtsstaat. Aanwijzingen hiervoor zijn moeilijk te vinden in deze resolutie omdat dit echt aan het begin van het hele proces staat, er is namelijk nog geen rechtsstaat. Maar een punt waarbij een begin wordt gemaakt deze veranderingen te bewerkstelligen kan gevonden worden in punt 11 lid j op pagina 4 welke het beschermen en promoten van mensenrechten als taak stelt. Dit is een eerste aanwijzing waarin de rechtsbescherming van individuen in Kosovo van de gemeenschap naar het gezelschap wordt verlegt.

Binnen het gezag is nog geen aanwijzing te vinden voor een verandering in de sociologische achtergrond waarbinnen dit wordt uitgeoefend (traditioneel of legaal-rationeel). Wel is duidelijk dat de invulling van het gezag is veranderd. Zo worden de Joegoslavische (Servische) agenten en militairen door deze resolutie uit Kosovo verdreven. Dit wordt aangevuld door een internationale troepenmacht en de ontwikkeling van een lokale politiemacht in samenwerking met internationale politiemensen, aldus punt 11, lid i op pagina 4.

In hoeverre de ontwikkeling van de rechtsstaat in Kosovo voldoet aan de voorwaarden van de democratische rechtsstaat is na analyse van deze resolutie nog vrijwel niet af te leiden. Het eerder

genoemde punt in de resolutie waarbij de bescherming en promotie van de mensenrechten (punt 11, lid i) als taak wordt gesteld kan als eerste stap gezien worden in de ontwikkeling van de grondrechten die Oosten verondersteld. Daarnaast vinden de wijzigingen die dit document met zich meebrengt in een zeer grote snelheid plaats wat volgens Lipset leidt tot weerstand en onrust. Dit is alleen waarschijnlijk wel noodzakelijk, daarnaast worden ook initiatieven ondernomen om economische groei opgang te trekken door onder meer infrastructurele hervormingen en de ontwikkeling van een zuidoost Europees stabiliteitspact (punt 11, lid g en annex 1).

4.2.2. Het Ahtisaari plan (S/2007/168)

Het Ahtisaari plan of zoals het officieel heet: Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement. Dit voorstel is opgesteld op 26 maart van 2007 door Martti Ahtisaari, de speciale VN gezant in Kosovo die de opdracht kreeg een strategie voor de toekomst van het land te bepalen. Hij heeft ook iets meer dan een jaar het overleg tussen Servië en Kosovo voorgezeten. Op basis hiervan bleek na vele vruchteloze pogingen tot een overeenkomst dat een toekomst voor Kosovo als regio van Servië geen optie meer zou zijn. Er was teveel verdeeldheid en teveel angst dat het weer tot bloedvergieten zou leiden. De oplossing die in dit document wordt aangedragen is onafhankelijkheid voor Kosovo onder supervisie van de buitenlandse gemeenschap.

Dit document is in tegenstelling tot resolutie 1244, welke status neutraal was, volledig toegespitst op een onafhankelijke toekomst van Kosovo. Er staan dan ook zeer veel punten en doelstellingen in die dit mogelijk moeten maken. De relevante voor dit onderzoek zijn in de analyse hieronder terug te vinden.

De soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo:

In termen van soevereiniteit blijkt als eerste dat Kosovo het recht heeft om zelf internationale afspraken te maken en lidmaatschap mag zoeken in internationale organisaties (artikel 1.5). Dit is een belangrijk onderdeel van de beslissingsmacht van Kosovo en een belangrijke stap om de soevereiniteit van Kosovo ook extern te erkennen. Maar in artikel 1.8 krijgt Kosovo wel de verplichting opgelegd geen territoriale claims te mogen doen en nooit een verbintenis met een andere natie te zoeken. Dit is weer een behoorlijke opgelegde beperking van de soevereiniteit in Kosovo. In artikel 9.1 wordt vermeld dat "mits anders vermeld in het document" Kosovo alle autoriteit over de verschillende onderdelen van de Kosovaarse veiligheidssector in handen heeft. Dat is niet helemaal hetzelfde als het monopolie op geweld hebben, zeker niet omdat er een "mits anders vermeld in het document" in staat wat er op duidt dat die uiteindelijke beslissing niet door de Kosovaarse autoriteit zelf genomen wordt. Uit artikel 15.1 g blijkt dat er na erkenning van dit document een 120 dagen durende transitieperiode ingesteld is waarna alle wetgevende en uitvoerende autoriteit van UNMIK 'en bloc' wordt overgedragen aan de Kosovaarse autoriteiten, mits anders vermeld natuurlijk. Uit artikel 15.2.1 blijkt daarnaast wel dat ondanks het overdragen van deze autoriteiten de resoluties die zijn doorgevoerd door de Speciale vertegenwoordiger van de Secretaris Generaal van de VN, waaronder ook resolutie 1244 van kracht blijven tenzij de datum hiervan afloopt of wanneer ze teruggetrokken of vervangen worden door een andere resolutie. In termen van de trias politica blijkt dat de plannen voor de regeringsvorm van Kosovo daar in grote mate aan voldoen. Gekozen is voor een presidentieel stelsel. De wetgevende macht ligt bij de volksvertegenwoordiging, genaamd de General Assembly, artikel 3 annex I. Deze zal bestaan uit 120 zetels en er is een strikte verdeling gemaakt, artikel 3.2 waarin iedere minderheid de mogelijkheid

krijgt zijn gemeenschap te vertegenwoordigen. Zo blijft de vertegenwoordiging een afspiegeling van de samenleving en wordt macht door de meerderheid voorkomen. De Assembly mag wel zijn eigen regels vastleggen, maar moet consistent blijven met de principes van democratische besluitvorming (artikel 3.10). De bedoeling is van Kosovo een staat van zeer hoog democratisch niveau te maken. Daarnaast wordt een regering gekozen, welke bestaat uit ministers onder leiding van de president (artikel 5) en wordt een rechtsprekende macht geïnstalleerd genaamd de constitutional court (artikel 6). Van de 9 rechters worden er 4 gekozen met 2/3^e meerderheid, 2 met alleen een meerderheid en de overige 3 zijn internationale rechters die worden aangesteld op benoeming van de International Civilian Representative (ICR)(artikel 6.1.1-6.1.3). De positie van de ICR wordt zo dadelijk nog verder toegelicht.

De mate van legitimiteit is nog moeilijk uit dit document te ontwaren. Aangezien er in de concepten vooral gekeken wordt naar de ervaring van legitimiteit. Duidelijk is wel dat er alles aangedaan is om de samenstelling van de overheid zodanig in te richten dat deze door de bevolking als legitiem wordt beschouwd. Dit blijkt ondermeer uit de inrichting van de volksvertegenwoordiging en samenstelling van de regering waarin alles gedaan is om zoveel mogelijk individuen in Kosovo het gevoel te geven dat ze ook daadwerkelijk vertegenwoordigd worden, ook vanuit de overtuigingen van de eigen gemeenschap (artikel 3.2 en 5.1 annex I).

Subsidiariteit uit zich in dit document voornamelijk in de bevordering van decentraal bestuur en lokale zelfbesturing, in artikel 1.1 annex 3 wordt zelfs ook toegelicht dat dit gebaseerd wordt op het principe van subsidiariteit. Er worden namelijk provisie's geschept in dit document die dat mogelijk moeten maken. Binnen Artikel 8 van annex I worden hierin verschillende punten genoemd. Artikel 8.1 geeft aan dat Kosovo uit meerdere gemeenten zal gaan bestaan die alle een grote mate van lokale zelf besturing krijgen. Dit maakt het bestuur meer decentraal. Waarschijnlijk wordt dit gedaan vanuit het idee dat de lokale overheden beter het beleid kunnen afstemmen op de vele verschillende regio's in Kosovo. Naast het zelf mogen vergaren van inkomsten naast de steun van de centrale overheid hebben de Kosovaarse gemeenten ook het recht om tussen gemeenten te opereren en mogen ze gebruik maken van coöperatie buiten de grenzen. (artikel 8.4 annex I) Er is dus een grote mate van interbestuurlijke samenwerking mogelijk en er worden meer vrijheden van beleid gecreëerd. Er wordt wel wat onderscheid gemaakt in de mogelijkheden die iedere gemeente heeft, zo krijgen (voornamelijk Servische enclaves) ook zeer veel mogelijkheden om zelf onderwijs en gezondheidszorg te regelen (artikel 4 en 7 annex 3). Maar daarnaast hebben alle gemeenten ook de mogelijkheid zichzelf te verenigen in een landelijke Kosovaarse vereniging van gemeenten (artikel 9.2 annex 3). Ze mogen dus zelf beslissen of ze dit doen of niet.

Postsoevereiniteit wordt ook in dit document zichtbaar door de internationale aanwezigheid. UNMIK wordt na bekendmaking van dit document nog voor een periode van 120 dagen in stand gehouden. Omdat de onafhankelijkheid van Kosovo zal plaatsvinden onder supervisie van de internationale gemeenschap ligt ook zeer veel van de beslissingsbevoegdheid bij die internationale gemeenschap. Zo blijkt uit artikel 1.11 waarin staat dat die internationale gemeenschap de supervisie houdt, monitoort en alle noodzakelijke krachten heeft om te zorgen voor de juiste implementatie van dit plan. Belangrijk om de processen van postsoevereiniteit aan te tonen in Kosovo is de benoeming van de ICR (artikel 12). Deze persoon heeft de algehele verantwoordelijkheid en is de hoogste autoriteit in Kosovo met betrekking tot de invoer van dit document (Artikel 12.3). Daarnaast is hij eveneens de hoogste autoriteit over de ESDP missie (EULEX) in Kosovo omdat hij ook de functie van European

Special Representative heeft (artikel 12.4). Hierdoor ontstaat een enigszins verwarrende dubbelfunctie. Uit een paar punten uit het Ahtisaari plan is een vrij goede indruk te krijgen hoe ver die bevoegdheid gaat. Uit artikel 10.4 blijkt namelijk dat de volksvertegenwoordiging die de nieuwe grondwet gaan opstellen deze niet mogen goedkeuren totdat de ICR dat heeft gedaan en uit artikel 6.1.3 annex I blijkt dat de ICR de bevoegdheid heeft 3 van de 9 rechters zelf te benoemen. Ook heeft de ICR het laatste woord in de benoeming van manager functies bij grote organisaties als het pensioen fonds en bijvoorbeeld de centrale bank (artikel 2.2 annex IX). Met een dergelijke beslissingsmacht zou een status van gouverneur niet vreemd zijn. Duidelijk is wel dat er in het Ahtisaari plan weinig beslissingsbevoegdheid bij de Kosovaarse regering wordt neergelegd. Een bewuste beperking van zijn soevereiniteit.

De werking van de rechtsstaat:

Emanciperen van de bevolking gaat samen met het loslaten van tradities die individuen aan een gemeenschap bindt. Uit het Ahtisaari plan blijkt juist dat er heel veel aandacht is besteed aan het creëren van mogelijkheden voor de bevolking om juist vast te houden aan de gebruiken van de gemeenschap. Zo blijkt uit artikel 1.2 annex 2, dat ieder de vrije keuze heeft om behandeld te worden als onderdeel van een gemeenschap of niet. Dus er wordt al een keuze in gecreëerd. Wanneer je aan die gemeenschap vast houdt worden alle mogelijkheden geboden om die identiteit te beschermen (artikel 2.1 annex 2). Er wordt ook naar buiten gebracht dat iedere gemeenschap gelijk is op economisch, sociaal, cultureel en politiek gebied (artikel 2.4 annex 2). Daarnaast zal Kosovo promoten respect te hebben voor iedere gemeenschap en het onderlinge verleden te verwerken, ten einde meer eenheid onder de bevolking te krijgen (artikel 2.5). Een nobel streven maar verondersteld mag worden dat de invloed van de Kosovaarse staat op de onderlinge gevoelens van de etnische gemeenschappen beperkt is.

De verandering van gezag is voornamelijk te merken in de versterking van de wetgeving en de rechtspraak. Uit artikel 1.1 is op te merken dat ieder individu in Kosovo valt onder de principes van de rule of law. Niemand is groter dan de wet zagezegd. Dit in combinatie met de grondwet die ontwikkeld zal worden en op de dag van onafhankelijkheid wordt aangenomen creëert de rechtsstaat. Het gezag zal dan op een legaal-rationele wijze worden toegepast op basis van een justitieel systeem naar westers model.

Wat betreft de voorwaarden voor een democratische rechtsstaat kan gesteld worden dat deze alle 4 in het Ahtisaari plan zijn terug te vinden. Namelijk het legaliteitsbeginsel, alle rechten en plichten worden vastgelegd in de grondwet die opgesteld gaat worden (artikel 2.1 annex II). De machtsverdeling, die zeer gespreid is volgens de trias politica. De grondrechten, die worden vastgelegd in de grondwet en tot op het allerhoogste niveau zullen worden nageleefd (artikel 1.2). De rechterlijke controle, die zal worden nageleefd door de benoeming van verschillende rechters en de invoering van de "rule of law". Dit betekend dat alle elementen van een goed functionerende democratische rechtsstaat aanwezig zijn in dit plan. Daarnaast wordt steun gezocht van het IMF in het bepalen en afhandelen van de nu ontstane staatsschuld van Kosovo. Dit teneinde economische groei te bespoedigen (artikel 1, annex VI).

4.2.3 EULEX Kosovo (2008/124/CFSP)

Dit document is opgesteld door de Europese Raad op 4 februari 2008 om de goedkeuring en taakomschrijving vast te leggen van European Union Rule of Law Mission in Kosovo (Eulex Kosovo). In dit document, wat gepubliceerd is in de staatskrant van de Europese Unie op 16 februari, staan de omschrijving van de missie, de taken en ook erg duidelijk de structuur van de missie beschreven.

De soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo:

Met betrekking tot de soevereiniteit van Kosovo in de ontwikkeling van EULEX Kosovo blijkt in eerste instantie dat EULEX Kosovo alleen aanwezig is om de Kosovaarse autoriteiten te assisteren. Dit blijkt uit artikel 2, waarin onder meer geschreven staat dat het doel is om de Kosovaarse instituties, justitiële autoriteiten en wetsdienaren te assisteren in de ontwikkeling van een duurzaam en verantwoordelijk systeem. Zo blijkt ook uit artikel 3 lid a, waarin de taken worden omschreven, dat het de taak van EULEX Kosovo is om de competente Kosovaarse instituties te monitoren, mentoren en adviseren, "hoewel wel enkele uitvoerende verantwoordelijkheden worden behouden". Die laatste zin duidt op een, zei het wat vage, mogelijkheid voor EULEX Kosovo om toch het beleid van de Kosovaarse autoriteiten te beïnvloeden. Een ondermijning van die soevereiniteit. Wat ook blijkt uit de opmerking dat het EULEX Kosovo is die bepaald welke Kosovaarse instituties competent geacht mogen worden om zodoende te adviseren. Uit artikel 3 lid b blijkt ook nog eens dat EULEX Kosovo de mogelijkheid heeft om, in overleg met relevante autoriteiten, wetgeving en besluiten die door de Kosovaarse autoriteiten genomen worden nietig te verklaren of terug te draaien. Andere punten waarop de soevereiniteit van Kosovo met betrekking tot de operaties van EULEX Kosovo worden beperkt zijn verder in dit concept te lezen bij het begrip postsoevereiniteit.

De legitimiteit van de bevolking in Kosovo haalt EULEX Kosovo voornamelijk uit de noodzaak van het ingrijpen. Orde en regels moeten snel weer effectief worden uitgevoerd om verder geweld gepleegd op humanitaire gronden te voorkomen aldus voorwoord nummer 3 op pagina 1 van het document. Hierin wordt de noodzaak van het voorkomen van uitbraken van geweld, vervolging en intimidatie en de daaruit voortvloeiende verantwoordelijkheid die men heeft ten opzichte van de bevolking aldus resolutie 1674 van de VN Veiligheidsraad beschreven. Daarnaast wordt ook een deel van de legitimiteit behaald uit de samenstelling van het gezag, dat niet alleen maar uit internationale personen bestaat maar ook multi-etnisch Kosovaars wordt ingericht (artikel 2). Daarmee wordt geprobeerd een voorbeeld te stellen voor de bevolking maar onduidelijk blijft hoe effectief zo iets is.

Elementen van subsidiariteit zijn te vinden in de werkwijzen van EULEX Kosovo ten opzichte van andere organisaties maar veel minder binnen de organisatie zelf. Dit blijkt ten eerste uit de taakstelling in artikel 3 lid d en e, waarin het de taak is van EULEX Kosovo om de coördinatie en coöperatie tussen justitiële organisaties en processen te verbeteren. Dit leidt tot meer interbestuurlijke samenwerking binnen Kosovo. Daarnaast uit een grote mate van interbestuurlijke samenwerking zich in de taak van de Head of mission van EULEX Kosovo, die moet zorgen dat EULEX Kosovo nauw samenwerkt met de Kosovaarse autoriteiten en andere relevante actoren, waaronder NATO/KFOR, UNMIK, OSCE en derde staten met betrekking tot de ontwikkeling van de rechtsstaat (artikel 8 lid 9). Zoals uit de vorige zin blijkt worden ook derde staten (van buiten de EU) uitgenodigd mee te werken aan de missie zoals blijkt uit artikel 13. EULEX Kosovo draagt zelf echter weinig bij aan de horizontalisering van het bestuur aangezien de organisatie zelf zeer hiërarchisch (verticaal) is opgezet (artikel 11 lid 1). Dit is gedaan omdat het is ingericht als een crisis management operatie en

daardoor is alles zeer centraal geregeld. Dit maakt de aansturing effectiever maar het kan er voor zorgen dat EULEX Kosovo enkele voordelen van een meer subsidiair systeem gaat missen doordat beleid mogelijk te weinig aangepast wordt aan lokale omstandigheden.

Zoals gezegd in dit concept is een van de postsoevereine waarnemingen in dit document de mogelijkheid van EULEX Kosovo wetgeving en besluiten van de Kosovaarse autoriteiten terug te draaien of nietig te verklaren (artikel 3 lid b). Daarnaast wordt er een head of mission en een civilian operation commander aangesteld die er op toezien dat de beslissingen van de Europese Raad correct worden doorgevoerd (artikel 7 lid 3 en artikel 8 lid 3). Dat betekent dat over de daadwerkelijke doelstellingen en beslissingen over de ontwikkeling van verschillende justitiële organisaties in Kosovo de Europese Raad directe invloed kan uitoefenen, in hoeverre de Kosovaarse autoriteiten daar inspraak in hebben is niet direct duidelijk. Daarnaast ontvangt de head of mission lokale politieke raad van de EU special Representative (welke dezelfde persoon is als de ICR) (artikel 8 lid 8). Ook hier is onduidelijk wat de mogelijkheden van de Kosovaarse autoriteiten zijn met betrekking tot het uitoefenen van invloed hierop. Uit verschillende punten blijkt daarnaast ook dat er geheime informatie is met betrekking tot de EULEX Kosovo missie en dat daarvan niet alles gedeeld wordt, waarbij dus ook zaken geheim gehouden worden voor de Kosovaarse autoriteiten. Alleen in het geval van nood worden geheime documenten gedeeld of wanneer deze volgens procedures gedeeld mogen worden (artikel 18 lid 2). Wat ook van belang is, is dat de Europese Raad besluit (op voordracht van de Secretary General/ High Representative Javier Solana) wat de doelstellingen zijn en wanneer de missie wordt beëindigt (artikel 12 lid 2). Punten met betrekking tot de vergroting van internationale samenwerking zijn al behandeld in de vorige alinea met betrekking tot subsidiariteit.

De werking van de rechtsstaat:

In hoeverre EULEX Kosovo individuen binnen Kosovo in staat stelt te emanciperen vanuit de gemeenschap naar het gezelschap wordt niet helemaal duidelijk uit dit document. Alleen uit artikel 3 lid h, van de taakstelling, blijkt het de taak om onafhankelijk of samen met Kosovaarse autoriteiten de rechtsstaat en publieke orde en veiligheid te promoten en te onderhouden. Dit stelt individuen wel in staat tot emanciperen omdat ze niet per definitie voor veiligheid en orde terug moeten grijpen naar de gemeenschap.

Ook in dit document wordt de verschuiving van gezag doorgezet naar het legaal-rationele ideaaltype van Weber. De (internationale) gezagsdragers ontlenen hun gezag voornamelijk aan de uniformen en de formele bevoegdheden die zijn opgetekend en erkend door de Kosovaarse autoriteiten. Aanwijzingen hiervoor zijn te vinden in artikel 3 lid d, f en h. Hier wordt onder meer omschreven wat de taken van de gezagsdragers zijn en de punten 1 t/m 14 van het voorwoord belichten de verdragen waarop dit gezag is gebaseerd.

Enkele voorwaarden voor een goed functionerende democratische rechtsstaat zijn aanwezig in dit document. Er wordt recht gedaan aan het legaliteitsbeginsel waarin gesteld wordt dat alle activiteiten gebaseerd worden op wetgeving en regels. Nu is het niet direct duidelijk in dit document in hoeverre de rechtsstaat hierop gebaseerd wordt, maar de activiteiten van EULEX Kosovo zelf zijn wel op verschillende wetgevingen gebaseerd. Europese verdragen en VN resoluties die in het voorwoord van punt 1 t/m punt 14 worden benoemd. Wat betreft de grondrechten van het individu blijkt het ook hier een doelstelling van EULEX Kosovo om in alle activiteiten de internationale standaarden betreffende mensenrechten en geslacht na te leven (artikel 3 lid i). Ook is het een taak

om de rechterlijke instituties die ontwikkeld worden volledig vrij van politieke interventie te laten functioneren (artikel 2 en artikel 3 lid c). Dit alles teneinde conflicten tussen gemeenschappen zoveel mogelijk te voorkomen. Assistentie in het verwezenlijken van economische groei in Kosovo is hier verder niet aan de orde.

4.2.4 Kosovo Declaration of Independence 17 february 2008

Dit document is de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo. Het is relevant voor dit onderzoek, ondanks dat het redelijk beperkt is in zijn omvang, omdat hierin de Kosovaarse samenleving daadwerkelijk zijn goedkeuring geeft voor de aanwezigheid van de internationale gemeenschap. Het draagt in die zin de legitimiteit van het optreden zoals in de uitwerking van de concepten hieronder nog verder zichtbaar zal worden gemaakt.

De soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo:

De eerste en waarschijnlijk belangrijkste aanwijzing voor de soevereiniteit in Kosovo is te vinden in artikel 1. Hier verklaren de volksvertegenwoordigers Kosovo onafhankelijk en een soevereine staat. Daarnaast is het zich bewust van de nu soevereine rol en de gevolgen die dat oproept. In betrekking tot de internationale gemeenschap, maar ook richting de soevereiniteit van omliggende landen (artikel 8). Het is wel van plan om lidmaatschap te zoeken in internationale organisaties (artikel 9). Ook een teken van het uitoefenen van de eigen soevereiniteit. Aanwijzingen zoals uitgewerkt in mijn analyse kader zijn in dit document alleen niet terug te vinden.

De legitimiteit die de Kosovaarse overheid ondervindt van de bevolking na de effecten van subsidiariteit en postsoevereiniteit zoals toegelicht in de concepten, wordt op een normatieve wijze verkregen doordat het een einde brengt aan het pijnlijke proces van het uiteen vallen van Joegoslavië (artikel 10).

Het verwelkomen van de internationale gemeenschap voor hun blijvende steun en hulp in de democratische ontwikkeling door internationale aanwezigheid op basis van resolutie 1244 is een belangrijke aanwijzing voor subsidiariteit (artikel 5). Het is namelijk een grote bron van interbestuurlijke samenwerking tussen de Kosovaarse overheid, de NAVO, de EU en de VN Veiligheidsraad. Daarnaast wil Kosovo alles doen om uiteindelijk ook volledig lid te worden van de EU (artikel 6) wat betekend dat het in een subsidiair systeem zal blijven functioneren.

Opvallend is dat in artikel 1 van de verklaring beschreven wordt dat de onafhankelijkheid naast de wil van de bevolking ook in overeenstemming is met Martti Ahtisaari en zijn plan. Dat duidt op een behoorlijke mate van postsoevereiniteit. Welke nog eens versterkt wordt door artikel 3 waarin gesteld wordt dat alle verplichtingen uit het Ahtisaari plan zullen moeten worden nageleefd net als het kader voor de toekomst dat er in beschreven wordt. Dat betekend dat alle te nemen stappen in de toekomst door de Kosovaarse overheid eigenlijk al voorbedacht zijn, wat de bestuurlijke vrijheid reduceert tot nihil. Iets wat blijkbaar volgens de Kosovaarse autoriteiten opweegt tegen de nu verkregen onafhankelijkheid.

De werking van de rechtsstaat:

In hoeverre deze verklaring de burgers van Kosovo in staat stelt te emanciperen vanuit de verschillende gemeenschappen blijft onduidelijk. In tegenstelling tot processen van

detraditionalisering wordt juist in artikel 2 beloofd de rechten van alle gemeenschappen in Kosovo te beschermen. Hierdoor worden individuen mogelijk niet aangemoedigd die gemeenschap los te laten.

Het gezag dat de Kosovaarse autoriteiten willen uitdragen is wel volledig in overeenstemming en gebaseerd op internationale verdragen (artikel 8). Het komt dus voort uit formaliteiten welke het een meer legaal-rationeel karakter geven.

Een belangrijke voorwaarde voor de democratische rechtsstaat zijn de grondrechten van de individuele burgers van Kosovo. Een belangrijke stap in het beschermen van deze is het vastleggen van deze grondrechten in een, na schrijven van dit document, nog te ontwikkelen grondwet (artikel 4). Daarnaast wordt in artikel 12 gesteld dat Kosovo na ondertekenen van dit document legaal gebonden is te voldoen aan alle provisies in de verklaring waaronder de provisies in het Ahtisaari plan. Dit is naast de bescherming van de grondrechten ook een aanwijzing voor het legaliteitsbeginsel. Dat betekent daarnaast ook dat de verschillende voorwaarden die Lipset veronderstelt voor het implementeren van een democratische rechtsstaat zijn gelegen in het Ahtisaari plan. Waardoor die elementen al eerder zijn behandeld in deze analyse.

4.2 Analyse VN Veiligheidsraadrapporten

In deze paragraaf zullen de verschillende Veiligheidsraadrapporten die uitgebracht zijn na de onafhankelijkheid van Kosovo belicht worden aan de hand van de eerder opgestelde concepten. Deze rapporten worden op chronologische wijze behandeld.

4.3.1. 28 maart 2008 (S/2008/211)

Dit document doet verslag van de activiteiten van UNMIK gedurende de periode van 16 december 2007 tot 1 maart 2008. Hiermee wordt ook de periode van de onafhankelijkheid en het begin van de EULEX missie beschreven.

De soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo:

Een belangrijke en ook in dit document weer naar voren komend moment voor de soevereiniteit in Kosovo is de onafhankelijkheidsverklaring van 17 februari 2008 (p 1, punt 3). Waarmee de Kosovaarse autoriteiten een eigen soevereiniteitspositie opeisen. Wat betreft de monopolie op geweld blijkt deze niet alleen bij Kosovo te liggen. Er is namelijk een internationale veiligheidsmacht onder UNMIK naast de Kosovo Police Force (p 12, punt 27). Dit betekent dat deze verantwoordelijkheid dus wordt gedeeld waarbij het laatste woord met betrekking tot beslissingen niet ligt bij de Kosovaarse autoriteiten.

Door de onrust die ontstond onder de Servische minderheid in Kosovo na de onafhankelijkheid kan afgeleid worden dat de samenhang van de overheid en gezag er niet in hun ogen was waardoor de overheid in hun ogen geen legitimiteit verkrijgt (p 3, punt 10). UNMIK probeerde hier tegen op te treden maar uit het document blijkt dat: " Nevertheless, Kosovo Albanians voiced their frustration with UNMIK, and perceive it as not having dealt adequately with those challenges". Het gevoel bestaat dus onder de Albanezen dat UNMIK niet effectief genoeg is. Uit dit citaat blijkt echter dat UNMIK zichzelf wel effectief genoeg vindt. Daarnaast blijkt ook uit het niet willen werken voor de Kosovo Police Force door Servische agenten (p 3, punt 12) dat de Servische minderheden alle organisaties die de Albanezen steunen als onwettig zien.

Op 18 februari ontvangt de speciale VN gezant bericht dat de EU akkoord is gegaan met de Europese rechtsstaat missie welke in de toekomst zal gaan zorgen voor meer interbestuurlijke samenwerking (p 2, punt 5). Dat betekent dat subsidiariteit een grotere nadruk krijgt, dit blijkt ook uit het plan van UNMIK om het aantal gemeenten uit te breiden van 30 naar 38 (p 5, punt 19). Een poging om het bestuur decentraler op te zetten. Daarnaast is ook interbestuurlijke samenwerking waar te nemen in de samenwerking tussen het Kosovo Protection Corps en NATO (p 18, punt 85). Binnen deze relatie heeft vooral NATO het laatste woord over beslissingen omtrent de veiligheid.

De directe verwerping van de onafhankelijkheid van Kosovo door Servië kan een beperking vormen voor de mate van Multi-level governance (p 2, punt 6). Mede doordat internationale banden met Servië en zijn partners hierdoor zijn geschaad. Daarnaast is op pagina 4 te lezen dat Kosovo bereid is mee te werken aan een European Partnership programme en akkoord gaat met het actie plan. Dit is een voorbeeld, dat ze ondanks nog gebrekkige erkenning, toch proberen te groeien in internationale samenwerking.

De werking van de rechtsstaat:

Onder de emancipatie van de bevolking is op te merken dat er hoge eisen worden gesteld aan de gelijkheid tussen individuen, ook tussen geslacht (p10, punt 12). Daarnaast wordt er zeer veel gedaan om de verschillende gemeenschappen te beschermen, mede doordat de media gestimuleerd wordt om voor minderheden uit te zenden zoals blijkt uit p 10, punt 13. Hieruit kan worden afgeleid dat er zoveel mogelijk gedaan wordt om ongelijkheidsgevoelens tussen deze minderheden te voorkomen, dit betekend alleen wel dat de nadruk op deze gemeenschappen wordt vergroot. Een positief teken dat er misschien wel enige emancipatie plaatsvindt is te vinden in punt 25 op pagina 12 waarin beschreven wordt dat inmiddels 26% van de rechters, 21 % van de aanklagers en 42,8% van de staf vrouwelijk is. Dit betekend dat vrouwen ook hogere functies kunnen bekleden waardoor tradities enigszins worden losgelaten.

Na de onafhankelijk ontstond zeer veel onrust in Kosovo, met name onder de Servische minderheid zoals te lezen in pagina 2. Maar ook onder de Albanese bevolking, p 3, omdat er onvrede heerste over de wijze waarop orde en wetten werden nageleefd. Dit bleek niet goed genoeg te gebeuren. Daarnaast blijken er ook problemen te zijn met het uitoefenen van gezag door het betrokken Ministerie op de activiteiten van de Kosovo Police Force (p 12, punt 29). De politie accepteert namelijk het overzicht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken niet. Het voelt zich nog ondergeschikt aan de internationale gemeenschap, ook een teken dat de soevereiniteit van Kosovo niet als zodanig wordt ervaren.

Het naleven van de grondrechten is een belangrijk speerpunt. Begin 2008 is Kosovo echter nog niet in staat mensenrechten voldoende na te leven. UNMIK rapporteert dat mede door onvoldoende mankracht ongeveer 70 procent van de administratieve functies pas voldoende instructies heeft gekregen (p 6, punt 23). Met betrekking tot het legaliteitsbeginsel is te vinden dat in maart 2008 78 van de 142 wetten in de staatskrant zijn gepubliceerd (p 9, punt 6). De publicatie van nieuwe wetten loopt echter achter met het schema (p 11, punt 16). Waardoor ook de wetgeving nog niet op voldoende mate kan worden nageleefd. Dit is ook lastig voor het meer legaal rationele karakter dat het gezag zou moeten hebben. Met betrekking tot rechterlijke controle blijkt dat verdediging van minderheden wordt vergroot daarnaast is er een extra openbare aanklager aangesteld (p 11 en 12, punt 22). Dit is belangrijk voor het goed functioneren van een rechtsstaat waarbij niemand boven de wet kan staan. Daarnaast bemoeilijkt de snelle invoer van wetten, regels en nieuwe instituties de meer graduele aanpak die Lipset voorziet. De culturele en religieuze samenstelling van de bevolking vormt een blijvend onderwerp van spanning binnen Kosovo. Daardoor is het mede noodzakelijk dat Servisch Orthodoxe kerken worden beschermd binnen Kosovo uit angst voor vernielingen (p 5, punt 21). Over de verrichtingen die economische groei mogelijk moeten maken wordt niet veel duidelijk in dit document.

4.3.2. 12 juni 2008 (S/2008/354)

Dit document doet verslag van de activiteiten van UNMIK gedurende de periode van 29 maart 2008 tot 12 juni 2008. Dit document beslaat een kortere periode dan de vorige en is daardoor ook aanzienlijk kleiner. Daarnaast is aan het document in Annex 1 een brief toegevoegd van de Secretaris Generaal van de VN aan Boris Tadić (president van Servië).

De soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo:

Uit pagina 2 punt 7, blijkt dat de Kosovaarse grondwet die op 9 april werd bekrachtigd zodanig is ingericht dat UNMIK op effectieve wijze wordt ontdaan van zijn macht. Dit betekent een groeiende soevereiniteitspositie voor de Kosovaarse overheid. Het heeft daarnaast wel te kennen gegeven de VN langer in Kosovo te laten "In this regard, the government of Kosovo has indicated that it would welcome a continued United Nations presence in Kosovo provided that it carries out only limited residual tasks" (p 2). Hieruit blijkt dat Kosovo de VN aanwezigheid nog wel ziet zitten maar de invloed en macht hiervan zoveel mogelijk probeert te beperken. Uit punt 9, pagina 2 blijkt daarnaast dat op 15 juni de Kosovaarse overheid een nieuwe wet gaat aannemen die de macht van UNMIK nog verder verkleint door administratieve taken naar zichzelf over te dragen. Uit punt 17 op pagina 5 blijkt ook dat de VN zich zeer bewust is van zijn steeds kleiner wordende rol. In onderstaande beschrijving over postsoevereiniteit wordt het spanningsveld dat hiermee ontstaat nog verder beschreven. De Kosovaarse autoriteiten verkrijgen tot dusver nog geen legitimiteit van Kosovaarse minderheden. Dit duidt op een normatieve verwerping van die legitimiteit (p 2). Ook blijkt uit punt 12 op pagina 3 dat de Europese activiteiten in Kosovo door zowel de Kosovaarse als de Servische autoriteiten als legitiem worden beschouwd.

Uit punt 8 op pagina 2 blijkt de uitnodiging van de EU om een grote rol in het samenwerkingsproces te gaan vormen omtrent de ontwikkeling van de rechtsstaat. Een bewijs voor meer interbestuurlijke samenwerking. Ook in punt 14 op pagina 4 wordt gepleit voor meer decentrale regionale besturen die actief samenwerken.

Op het gebied van post soevereiniteit wordt de ontwikkeling beschreven van de directe verwerping van de Kosovaarse onafhankelijkheid door de Serviërs met als gevolg een mindere basis voor internationale samenwerking (P 2). Uit punt 20 op pagina 5 blijkt zeer sterk de postsoevereine rol van de VN. Die overleg plegen tussen verschillende internationale partijen hoe de rol van de EU in samenwerking met de VN zou moeten worden opgezet. Dit is een voorbeeld van Multi-level governance. Eerder was al beschreven dat UNMIK door Kosovaarse wetgeving min of meer buiten spel zou worden gezet. Interessant is dat de VN blijft benadrukken dat het zijn rol niet uitgespeeld ziet en veel kansen voor de toekomst ziet om bij te dragen in Kosovo. Het ziet echter dat de financiële bijdrage van de EU wordt stopgezet, omdat deze nu in hun eigen missie gaan investeren. Dit betekend dat de VN op kleinere voet verder zou moeten gaan en zich in de Veiligheidsraad gaat beraden hoe die missie nu opgezet moet worden om invloed te blijven behouden (p 3, punt 11)

De werking van de rechtsstaat:

Veel minderheden, vooral Serviërs, zijn (nog) niet bereid onderdeel uit te maken van de Kosovaarse samenleving en vertonen hiermee nog geen aanwijzingen te emanciperen vanuit hun besloten gemeenschappen (p3, punt 10)." In the light of these considerations, there is a pressing need for a solution that preserves international peace and security and stability in Kosovo." (p3) Hiermee wordt het belang onderstreept van het komen tot een oplossing voor de problematiek tussen de bevolkingsgroepen aangezien de VN verondersteld dat dit anders alleen tot meer onrust en spanning gaat leiden. Daarnaast blijkt uit punt 3 op pagina 6 dat de Servische gemeenschap de mogelijkheid krijgt eigen rechtbanken op te zetten, deze vallen echter wel onder de Kosovaarse wetgeving en resolutie 1244. Dit geeft een spanning aan tussen het enerzijds creëren van een multi-etnisch

gezelschap en anderzijds beschermen van de gemeenschappen. Door dit soort rechten te verlenen aan de Servische gemeenschap wordt het moeilijker emancipatie processen voort te zetten. Het gezag van de Kosovo Police Services werd na de verwerping van de onafhankelijkheid door Servië geboycot door de Servische minderheden in Kosovo (p 2). Daarnaast is er ook een rechtbank in Mitrovica bezet door Servische opstandelingen.

Aanwijzingen voor bepaalde aspecten van voorwaarden voor de democratische rechtsstaat in Kosovo zijn niet gevonden in dit document.

4.3.3. 24 november 2008 (S/2008/692)

Dit document doet verslag van de activiteiten van UNMIK gedurende de periode van 26 juni 2008 tot 31 oktober 2008. Dit rapport is een zeer uitgebreid verslag van de voortgang die geboekt wordt in de regio. Bijgevoegd aan het rapport is ook een technisch verslag over de implementatie van verschillende beleidsdoelstellingen in Kosovo, dit is annex II in dit document .

De soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo:

Ook in dit document komt als eerste belangrijke feit de nieuwe grondwet van Kosovo naar voren. Dit is een belangrijke stap in de soevereine positie van de staat (p 1, punt 2). Daarnaast blijkt uit hetzelfde punt dat Kosovo een ministerie van Buitenlandse zaken heeft geopend en diplomatieke betrekkingen wil gaan leggen. Het zelf regelen van diplomatieke betrekkingen is een bevestiging van de soevereine positie die Kosovo nu inneemt. Ook is Kosovo op 31 oktober 2008 door 52 staten erkend. Wat aangeeft dat steeds meer staten het democratische Kosovo als een eigenstandige staat zien. Ook geeft vanaf juni de Kosovaarse staat zijn eigen paspoorten af (p3, punt 9). Eerder deed UNMIK dit, maar door het nu zelf uitvoeren van die taak geeft Kosovo aan die soevereiniteitspositie van UNMIK over te nemen.

Kosovaarse politie instituties verkrijgen nog geen legitimiteit op normatieve gronden van vooral Servische minderheden (p 2, punt 4). Ook blijkt dat er veel weerstand is tegen de inzet van EULEX Kosovo. Vooral door Servische minderheden omdat het idee heerst dat alleen Albanese belangen worden beschermd. "The northern Kosovo Serb leaders claim that they will not change their stance, regardless of Belgrade's approach." (p 2). In het noorden van Kosovo zijn daarom ook vele Serviërs gaan protesteren (p 2, punt 5,) en weigeren nog steeds 308 Servische agenten te werken voor de Kosovaarse politie (p 3, punt 8). Pogingen om die legitimiteit te vergroten worden wel ondernomen, zo wordt zoveel mogelijk geprobeerd om het bestuur ten alle tijden een afspiegeling van de samenleving te maken (p 10, punt 41).

Veel Servische gemeenten werken nog moeilijk of niet mee met andere gemeenten in Kosovo wat de interbestuurlijke samenwerking niet ten goede komt (p 2, punt 4). Daarnaast vind er wel steeds meer interbestuurlijke samenwerking plaats tussen UNMIK en EULEX Kosovo, wat meer nadruk legt op subsidiariteit (p 7, punt 23). Ook blijkt uit punt 52 op pagina 12 dat de VN op basis van een reactie vanuit de Kosovaarse overheid ervan overtuigd is dat deze Kosovaarse overheid wil samenwerken met EULEX Kosovo. Dit is nog eens bevestigd in punt 1 van Annex I op pagina 13. Plannen voor meer decentralisatie in Kosovo door een uitbreiding van het aantal gemeenten van 33 naar 38 is echter redelijk stil gevallen door het stelselmatig dwarsliggen van Servische minderheden (p 14, punt 5). Wat betekent dat subsidiariteit binnen Kosovo wordt beperkt, alleen binnen de internationale gemeenschap zijn er geen problemen.

Het wordt steeds moeilijker voor UNMIK om te opereren binnen Kosovo omdat er steeds minder vrijheid is om zelf het beleid te maken (p 7, punt 21). "The Kosovo authorities frequently question the authority of UNMIK in a Kosovo now being governed under the new Constitution" (p 7). Hiermee wordt het spanningsveld weergegeven dat nu ontstaat tussen Kosovo en UNMIK. Dit betekent dat de postsoevereine positie die UNMIK bekleedt binnen Kosovo afneemt. Het aantal uitvoerende beslissingen van de speciale VN gezant in Kosovo is om die reden dan ook flink afgenomen sinds juni, volgens hetzelfde punt. Wat wel een postsoevereine aanwijzing is, is dat alle politiehandelingen in Kosovo internationaal gemonitord zullen worden (p 9, punt 34). Niks vindt meer plaats puur door Kosovo zelf. Een ander punt waarbinnen de internationale gemeenschap rechtstreeks invloed uitoefent in Kosovo is via de benoeming van rechters aldus punt 16 op pagina 15. Dit is een behoorlijke ondermijning van soevereiniteit voor Kosovo omdat het benoemen van rechters zeer veel invloed heeft. Niemand staat boven het recht, dus ook de Kosovaarse overheid niet, het benoemen van rechters door de internationale gemeenschap heeft zo ook zeer veel invloed op de Kosovaarse overheid.

De werking van de rechtsstaat:

De rechten van gemeenschappen worden in de ogen van de VN het beste bewaakt door het implementeren van de rechtsstaat (p 8, punt 30). De correcte uitvoer hiervan beperkt namelijk de discriminatie. Dit wordt nog eens bevestigd in punt 39 op pagina 9. Uit punt 18 op pagina 16 blijkt dat Kosovo wel een hoge mate van bewegingsvrijheid kent voor zijn inwoners. Maar liefst 96% beweegt zich buiten de eigen gemeenschap, dit kan ook zeer sterk bijdragen aan de emancipatie van de Kosovaarse bevolking. Omdat ze zich blijkbaar niet gedwongen voelen zich alleen binnen de eigen gemeenschappen te begeven.

Uit het rapport blijkt dat ook het gezag veel centraler wordt geregeld nu Kosovo een ministerie voor veiligheidskrachten (Security Forces) heeft opgezet (p 2, punt 7). Echter blijkt daarnaast dat het gezag en daarmee de rechterlijke macht ook niet overal de nieuwe wetten en beginselen van de Kosovaarse staat naleeft maar Servische wetgeving naleeft (p 3, punt 8). Dit levert zeer veel spanning op in de implementatie van een goed functionerende rechtsstaat omdat niet overal dezelfde rechten worden nageleefd. "... those courts function as part of the court system of Serbia" (p3). Ondanks dat krijgen ze wel salaris overgemaakt van de Kosovaarse overheid. Wel een positief punt voor de werking van de rechtsstaat is dat op het gebied van gezaguitvoering UNMIK en EULEX Kosovo nu veel samenwerken om rechtszaken niet onnodig lang uit te stellen (p 7, punt 24). Dit draagt bij aan meer nadruk op legaal rationeel gezag.

Aan de voorwaarden van de democratische rechtsstaat wordt op het gebied van rechterlijke controle nog niet overal aan voldaan. Zo zijn er gemeenten waar (Servische) rechters het werk hebben neergelegd en zodoende een machtsvacuüm van soms wel 6 maanden ontstaat (p 3, punt 8). Daarnaast is op het gebied van bescherming van grondrechten van individuen in de praktijk nog weinig te melden behalve de bevestiging op papier op pagina 8 punt 30 dat de rechtsstaat de grondrechten van individuen moet beschermen.

4.3.4. 17 maart 2009 (S/2009/149)

Dit document doet verslag van de activiteiten van UNMIK gedurende de periode van 1 november 2008 tot 9 maart 2009. Hierin wordt uitvoerig verslag gedaan van de punten die ook in de vorige VN rapporten werden behandeld, alleen is daarnaast in dit document ook een rapport toegevoegd dat

gecontroleerd is door Yves de Kermabon waarin de voortgang van EULEX Kosovo aan de VN Veiligheidsraad wordt gerapporteerd.

De soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo:

Het rapport wordt begonnen met een verwijzing naar de toename van de soevereiniteitspositie van de Kosovaarse staat door een toename in internationale erkenning, nu 56 staten (p 1, punt 2). Daarnaast werd er door de Servische autoriteiten een jaar na de onafhankelijkheid van Kosovo, terwijl er feest gevierd werd, een wet aangenomen die Kosovo nog steeds als onderdeel van Servië beschouwt en alle separatisme verwerpt (p 1, punt 3). Dit is een ondermijning van Kosovo's soevereiniteit. Het geeft ook blijk van de spanning tussen Servië en Kosovo die maar voort blijft duren. Servië weigert nog steeds te accepteren dat Kosovo geen onderdeel meer is van het land.

De legitimiteit van UNMIK om te opereren in Kosovo lijkt af te nemen. Er is de perceptie door de Albanezen dat de doelen zijn bereikt en een langere invloed alleen de vooruitgang van Kosovo hindert (p 2, punt 4). Daarnaast claimen de Kosovaarse autoriteiten dat resolutie 1244 niet meer relevant is. "On the whole, EULEX has been welcomed in Kosovo, although there was public opposition to its deployment from some non-majority communities, especially north of the River Ibar". Blijkbaar blijft het alleen in Mitrovice zeer onrustig en weigeren 310 van de 330 Servische agenten nog te werken voor de Kosovo Police Force en EULEX Kosovo (p 2, punt 7). Op plekken in Kosovo waar EULEX Kosovo niet echt vriendelijk onthaald wordt, met name in het noorden, is EULEX Kosovo actief bezig de noodzaak van een goed functionerende rechtsstaat uit te leggen aan de bevolking (p 11, punt 3). Het aantal uitgegeven Kosovaarse identiteitsbewijzen neemt toe, wat kan duiden op een groeiend gevoel van legitimiteit ten opzichte van de overheid (p 2, punt 8).

De interbestuurlijke samenwerking tussen de verschillende politie-eenheden neemt ook toe, zo vindt steeds meer samenwerking plaats tussen de Kosovo Police Force, EULEX Kosovo, UNMIK en KFOR (p 3, punt 9). Decentralisatie processen binnen Kosovo worden nog steeds gehinderd door het gebrek aan medewerking van Servisch Kosovaarse minderheden (p 5, punt 18). Binnen het gebied van de rechtsstaat ontwikkeling vindt er zeer veel interbestuurlijke samenwerking plaats tussen EULEX Kosovo officials en leden van de Kosovaarse overheid door de oprichting van de Joint Rule of Law Coordination Board (p 11, punt 5).

Op 9 december 2008 is EULEX Kosovo volledig actief binnen de staat (p 4, punt 12). Voorafgaand hieraan blijkt uit hetzelfde punt dat er een grote internationale samenwerking is geweest tussen EULEX Kosovo en UNMIK, waarbinnen vele functies zijn overgedragen maar ook alle lopende onderzoeken en zaken. Daarnaast is EULEX Kosovo een toonbeeld van voorbeeldige samenwerking tussen de VN en de EU aldus punt 36 op pagina 10. UNMIK gaat zich nu alleen nog op kleine schaal bezighouden met minderheden problematiek en stabiliteit in de regio in samenwerking met het OSCE (p 5, punt 17). Uit punt 28 op pagina 8 blijkt dat de Kosovaarse autoriteiten wel meer betrokken zijn in regionale coöperatie door bijvoorbeeld bij de CEFTA (Central European Free Trade Area) proberen zitting te nemen. "... as Kosovo ministry representatives have attempted without success to attend some meetings without UNMIK." Hieruit blijkt dat ze daar tot hun eigen ontsteltenis niet aanwezig kunnen zijn zonder UNMIK vertegenwoordiger. Het gebrek aan soevereiniteit dat de Kosovaarse overheid nu zo overduidelijk ervaart wordt blijkbaar als onnodig en ongewenst ervaren. Uit punt 34 op pagina 9 blijkt ook dat UNMIK zijn eigen rol als woordvoerder tussen de internationale partijen in Kosovo tegenover de Servische overheid zowel nu en in de

toekomst nog erg belangrijk acht. Dit incident geeft het spanningsveld weer tussen de VN en de Kosovaarse overheid. De VN is echter zeer stellig en blijft zichzelf op deze manier een belangrijke rol toedichten. "My Special Representative and several international actors have assured the Kosovo authorities that the role of UNMIK is to enable Kosovo to benefit as much as possible from regional integration." Ondanks de stelligheid van de eigen agenda die UNMIK erop na houdt proberen ze de Kosovaarse regering toch te overtuigen van het nut. Daarnaast heeft ook EULEX Kosovo al zijn postsoevereiniteit laten merken door in te grijpen en te assisteren bij het opstellen van meerdere wetten door Kosovaarse overheid (p 11, punt 6).

De werking van de rechtsstaat:

Er is nog wel zeer veel geweld in Kosovo tussen de verschillende bevolkingsgroepen (vooral Servisch vs. Albanees). Aanslagen worden vaak opgevolgd door vergeldingsacties (p 3, punt 9). Hierdoor wordt emancipatie naar een Kosovaars gezelschap bemoeilijkt. Ook doordat zeer veel Servische inwoners afgaan op oproepen vanuit Servië om openlijk bepaalde processen in Kosovo te boycotten (p 3, punt 10).

In Mitrovice wordt het gezag volgens EULEX Kosovo nog niet geaccepteerd. Ook is door protesten zolang mogelijk voorkomen dat rechtspraak volgens de wijze van EULEX Kosovo zou worden uitgevoerd (p 2, punt 6). Er wordt daar nog weinig ruimte gelaten voor een legaal rationeel systeem. Uit punt 14 op pagina 4 blijkt dat enkele rechtbanken in het noorden van Kosovo nog steeds niet functioneren door het neerleggen van de werkzaamheden door Servisch Kosovaarse medewerkers. De EULEX Kosovo politie eenheden die op 9 december 2008 volledig waren geïnstalleerd assisteren, mentoren en adviseren de Kosovaarse eenheden (p 12, punt 8). Op 30 december 2008 assisteerde EULEX Kosovo de Kosovaarse politie in de Mitrovice regio, waardoor het bewees op te kunnen treden, ook in het noorden (p 12, punt 14). In december 2008 is naast het gezag over rechtbanken ook dat over gevangenen en transporten overgenomen (p 13, punt 21 en 22). Daarnaast is er een forensische opsporingseenheid begonnen (p 13, punt 23).

Uit punt 13 op pagina 4 blijkt dat EULEX Kosovo de voorwaarden voor de democratische rechtsstaat tot zich neemt. De rechterlijke controle wordt volgens dit punt in ieder geval gewaarborgd, door de verantwoordelijkheid over te nemen en extra rechters aan te stellen. Als extra controlemiddel op de handelingen van de Kosovaarse overheid beschikt EULEX Kosovo ook over een ministerie monitoring-eenheid, welke ondermeer adviseerde over de herstructurering van het Ministerie van Binnenlandse zaken (p 13, punt 15). Deze eenheid heeft eigenlijk ook een postsoverein karakter. Omdat het EULEX Kosovo namelijk instaat stelt het functioneren van de Kosovaarse ministeries nauw te volgen en vervolgens naar eigen inzicht aan te passen. Daarnaast worden veel hervormingsprocessen nu door UNMIK versneld afgerond om zo de overgang van de activiteiten naar EULEX Kosovo te bespoedigen (p 4, punt 16). Een ontwikkeling die echter geen recht doet aan het meer graduele verloop dat Lipset voorziet. Het stimuleren van economische groei in de regio vindt plaats door deel te nemen aan de eerder genoemde CEFTA onderhandelingen (p 8, punt 28). Een proces dat UNMIK bewerkstelligt.

4.3.5. 10 juni 2009 (S/2009/300)

Dit document doet verslag van de activiteiten van UNMIK gedurende de periode van 10 maart 2009 tot 31 mei 2009. Er is naast een rapport over de voortgang van UNMIK activiteiten in Kosovo ook

weer een rapport toegevoegd waarin de voortgang van EULEX Kosovo aan de VN Veiligheidsraad duidelijk wordt gemaakt.

De soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo:

Nog 4 staten hebben besloten de Kosovaarse staat te erkennen (p 1, punt 2). Deze groeiende soevereiniteitspositie wordt ook door de Kosovaarse autoriteiten uitgedragen die deze soevereiniteit laten gelden door enkele bezoeken van Servische officials te blokkeren, Tadic zelf mocht echter wel gewoon Kosovo binnen (p 1, punt 5). "According to the Kosovo authorities, they should be notified directly by Belgrade before Serbian officials visit Kosovo". De spanning tussen Servië en Kosovo wordt ook hier bevestigd mede doordat Kosovo Servië dwars probeert te zitten en probeert het zo te laten overkomen alsof Kosovo nog steeds onderdeel van Servië uitmaakt, doordat ze vrij en zonder iets te laten weten Kosovo binnen gaan. Daarnaast hebben de lokale Kosovaarse autoriteiten op 19 maart 2009 de bevoegdheid van UNMIK overgenomen om zelf externe relaties te leggen voor het aanvragen van internationale legale assistentie bij landen die Kosovo hebben erkend. UNMIK doet dit nog voor landen waarbij dit niet het geval is (p 5, punt 22).

Nog steeds neemt het aantal individuen dat Kosovaarse identiteitsbewijzen aanvraagt en gebruik maakt van Kosovaarse instanties toe, wat kan betekenen dat de legitimiteit onder de bevolking groeit (p 2, punt 7). Daarnaast is er nog steeds geen bereidheid tot meewerken in het noorden van Kosovo. Daar worden Kosovaarse instituties niet als legitiem ervaren door de Servische gemeenschap, alleen UNMIK en KFOR. De Kosovaarse politie daar rapporteert aan EULEX Kosovo om te voorkomen dat de politie in het noorden direct in lijn wordt gebracht met die van Pristina (p 2, punt 9). Maar ook in het noorden zijn nog niet alle Servische leiders bereid te communiceren met EULEX Kosovo, UNMIK fungeert vaak als liaison tussen beide (p 3, punt 10).

Door de steeds kleinere rol van UNMIK blijkt ook de noodzaak tot interbestuurlijke samenwerking tussen UNMIK en de Kosovaarse autoriteiten af te nemen door het gebrek aan contact dat er tussen hen plaatsvindt (p 1, punt 3). Daarnaast werken UNMIK en EULEX Kosovo nog wel nauw samen en rapporteren regelmatig aan elkaar (p 2, punt 6). Gesprekken vinden ook plaats om in Mitrovica weer lokale rechters aan te stellen, de meest dringende zaken worden door EULEX rechters behandeld (p 4, punt 17). Decentralisatie processen in Kosovo worden nog steeds flink vertraagd door de gebrekkige medewerking van Servische Kosovaren (p 8, punt 37). EULEX Kosovo werkt wel nauw samen met de Kosovaarse autoriteiten op gebieden als antifraude, oorlogsmisdaden en grenscontroles (p 12).

De Kosovo Security Force, een licht bewapend leger voor Kosovo, wordt getraind door de NAVO. Verwacht wordt dat ze in september 2009 operationeel zullen zijn (p 3, punt 14). Daarnaast fungeert UNMIK nog steeds als bemiddelaar om de verschillende partijen bij elkaar te brengen. Hieronder worden de Servische en Kosovaarse autoriteiten bedoeld samen met de activiteiten van EULEX Kosovo (p 4, punt 15). Zo probeert UNMIK zichzelf als belangrijkste tussenpersoon neer te zetten door de status neutraal te blijven handhaven. Op pagina 11 is bewijs te vinden voor overleg tussen EULEX Kosovo en meerdere officials van Servië. Waaruit blijkt dat ook EULEX Kosovo al onderhandelt met andere staten zonder daar de Kosovaarse autoriteiten bij te betrekken. Dit kan ook een spanning tussen EULEX Kosovo en Kosovo gaan betekenen. Daarnaast bemiddelt UNMIK ook nog tussen EULEX Kosovo en INTERPOL (p 5, punt 22). EULEX Kosovo oefent op zijn beurt weer invloed uit op de benoeming van verschillende posities binnen de Kosovo Police Force (p 13).

De werking van de rechtsstaat:

Nog steeds komen veel gevallen voor waarbij het Multi-etnische karakter van Kosovo niet wordt waargemaakt. Veel onrust tussen de etnische bevolkingsgroepen blijft bestaan, zoals het geval in punt 12 op pagina 3, waarbij traangas moest worden gebruikt om de demonstranten weg te sturen. "The Mission continued to be welcomed in Kosovo, although elements in the Kosovo Serb community in the north of Kosovo accused it of partisanship when EULEX police had to intervene in April-May following violent protests by Kosovo Serbs against the reconstruction of Kosovo Albanian houses". Dit geeft ook de spanning weer die er bestaat in de handelingen van EULEX Kosovo. Iedere handeling gericht tegen een gemeenschap roept weer protesten op en een slachtoffer rol. Een groot deel van de Servisch Kosovaarse agenten die hun werk hadden neergelegd tijdens de onafhankelijkheidsverklaring heeft dit nog steeds niet hervat, maar ontvangt nog wel salaris. Nu vervalt dit salaris op 15 mei 2009 en is de deadline om weer te gaan werken 30 juni 2009. Anders worden ze ontslagen (p 6, punt 25). EULEX Kosovo steunt wel de re-integratie van deze agenten (p 13). Veel Servische Kosovaren hebben ook lange tijd niet hun elektriciteit betaald die door de Kosovo Energy Cooperation wordt geleverd. Dit resulteerde in het afsluiten van hele dorpen, wat weer leidde tot protesten en vervolgens het overeenkomen van betalingsregelingen. Alleen in Gracanica weigeren de inwoners nog te betalen omdat een overeenkomst volgens hen ook de onafhankelijkheid van Kosovo zou erkennen (p 6, punt 27). EULEX Kosovo is in het noorden van Kosovo ook gestart met een project om met de gemeenschappen in contact te komen en het belang van EULEX Kosovo te verkondigen (p 11). Ook patrouilleren ze daar met multi-etnische eenheden bestaande uit Serviërs, Albanen en Bosniakken (p 13). Deze patrouilles hebben naast een beschermde functie ook een voorbeeld functie door aan te geven dat het wel mogelijk is naast elkaar te leven en samen te werken.

Het gezag manifesteert zich nu voornamelijk in het van zeer dichtbij monitoren van de situaties waarin bijvoorbeeld Albanen hun huizen weer opbouwen in Servisch gebied en waar zonodig opgetreden moet worden. Dit monitoren gebeurt door EULEX Kosovo, de Kosovo Police Force en KFOR. De gevangenis in Mitrovica is onderbezet aangezien de Albanese medewerkers de gevangenis hebben verlaten omdat ze zich daar niet meer veilig konden begeven (p 5, punt 23). Dit benadrukt het spanningsveld dat er ook binnen het gezag is. De minderheden maken het elkaar onmogelijk om gezag soms goed te laten functioneren.

De grondrechten moeten beter worden nageleefd en er wordt gepleit voor het toekennen van meer rechten aan het adviseringspanel voor mensenrechten in Kosovo, zij behandelen claims ten aanzien van mensenrechtenschendingen (p 6, punt 26). Daarnaast blijkt er enigszins vooruitgang te zijn geboekt in de onderhandelingen omtrent de bescherming van de Servische culturele geschiedenis, welke nauw samenhangt met zijn religieuze geschiedenis (p 4, punt 16). Ook is er vooruitgang geboekt door het uitbrengen van één uniforme Kosovaarse douane stempel. Dit bespoedigt handel en transport met andere CEFTA landen (p 9, punt 39).

4.3.6. 30 september 2009 (S/2009/497)

Dit document doet verslag van de activiteiten van UNMIK gedurende de periode van 1 juni 2009 tot 15 september 2009. Er is naast een rapport over de voortgang van UNMIK activiteiten in Kosovo ook weer een rapport toegevoegd waarin de voortgang van EULEX Kosovo aan de VN Veiligheidsraad duidelijk wordt gemaakt.

De soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo:

De Soevereiniteit van Kosovo kan misschien nog onder druk komen door het onderzoek van de International court of Justice of de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo terecht was (p 2, punt 6). Dit geeft de spanning weer die heerst rondom de geldigheid van de verkregen soevereiniteit. Dit zou een serieuze tegenslag voor de toekomst van Kosovo kunnen betekenen. Nog 2 staten hebben ondertussen wel Kosovo erkend, totaal is nu 62 (p 2, punt 6). Op 16 augustus werden er in 2 verschillende gemeenten Gorazdevac en Gracanica zijdelingse verkiezingen gehouden om vacatures in te vullen, deze verkiezingen verliepen volgens Servische wetgeving en de Servische autoriteiten. "While the Kosovo authorities did not try to obstruct the by-elections, maintaining that they have no legal bearing and therefore are invalid, opposition members and representatives from civil society viewed the elections as an "aggression by Belgrade". Ondanks afkeuren van Kosovo kon dit niet tegengehouden worden (p 4, punt 19). Kosovo kan zijn soevereiniteit dus nog niet in de gehele staat laten gelden en Servië blijft Kosovo kleineren door dergelijke acties te ondernemen.

De legitimiteit van UNMIK wordt nog steeds verder ondermijnt nu de roep voor het beëindigen van de missie verder toeneemt. Door de Vetevendosje (zelfbeslissing) beweging, Albanees Kosovaars, welke door lokale media worden uitgezonden (p 2, punt 6). Ook de Kosovaarse autoriteiten ontvangen tot dusver nog geen enkele legitimiteit op normatieve wijze vanuit de Servische lokale leiders uit het noorden van Kosovo (p 3, punt 10). Ondanks de werkwijze van EULEX Kosovo onder de status neutraal positie van resolutie 1244 worden ze toch in lijn gebracht met de Kosovaarse autoriteiten waardoor ook zij de steun van de Servische minderheden in het noorden verliezen, zoals blijkt uit petitie tegen het verblijf (p 3, punt 11). Ondanks dat blijven ze toch actief de terugkeer van Servische agenten steunen om de positie in het noorden te verbeteren (p 14). Een blijk van nog meer afkeer uit een andere hoek komt op een gegeven moment vanuit Vetevendosje dat 26 EULEX Kosovo wagens vernield uit onvrede na het maken van afspraken met Servië door EULEX Kosovo (p 6, punt 27). "The announcement in mid-August of a possible agreement on police cooperation between EULEX and the Serbian Ministry of the Interior was met with resistance by the Kosovo authorities, who maintain that signing such agreements is their exclusive responsibility." Hieruit blijkt dat daarnaast ook de Kosovaarse autoriteiten verbolgen zijn over een dergelijke actie. Dit geeft een behoorlijk spanningsveld weer die er heerst tussen EULEX Kosovo en de Albanese minderheid. EULEX Kosovo maakte namelijk eenzijdig afspraken zonder Kosovaarse goedkeuring voor nauwere samenwerking met Servië.

Veel samenwerking tussen UNMIK en EULEX Kosovo is nodig, vooral in het noorden van Kosovo, waar UNMIK vaak als liaison optreedt tussen de lokale Servische leiders en EULEX Kosovo (p 3, punt 12). De teams zijn nu samengesteld die de verdere decentralisatie processen in Kosovo in werking gaan zetten door het creëren van nieuwe Kosovaars Servische gemeenten (p 4, punt 17). EULEX Kosovo heeft een uitgebreid onderzoek uitgevoerd op basis van zijn monitoring mandaat en heeft 6 maanden na het volledig operationeel zijn een eerste rapport met sterke en zwakke punten van de rechtsstaat instituties uitgegeven. Het werkt nauw samen met andere betrokken instituties (NGO's en externe donors) om deze rechtsstaat instituties te veranderen (p 13). EULEX Kosovo werkt daarnaast ook samen met Southeast European Cooperative Initiative Centre (SECI) en het Europese grensbewakingagentschap FRONTEX (p 14).

UNMIK is flink gekrompen door de groeiende rol van de OSCE en EULEX Kosovo maar verkeerd in de unieke positie dat het vaak optreedt als intermediair wanneer er zich situaties voordoen waar geen overeenstemming wordt bereikt over de status van Kosovo waardoor praktische vooruitgang wordt belemmerd (p 1, punt 3). Autoriteiten in Kosovo zijn nog zeer terughoudend in hun samenwerking met Belgrado omdat ze in de onderhandeling als gelijke gezien willen worden, wat door Belgrado direct wordt afgewezen (p 2, punt 8). UNMIK is geen rol aangewezen in de aankomende verkiezingen

door de Kosovaarse autoriteiten, deze zal vervuld worden door de OSCE en de International Foundation for Electoral Systems en eventueel wordt er nog een internationale observatie missie opgestart (p 4, punt 14). Midden augustus was er sprake van een overeenkomst voor politie-samenwerking die gesloten zou worden tussen de Servische autoriteiten en EULEX Kosovo, tot groot ongenoegen van Kosovo die claimen de enige autoriteit te zijn om dergelijke overeenkomsten te sluiten (p 6, punt 27) Dit spanningsveld was eerder bij soevereiniteit al besproken. Eenzelfde probleem doet zich voor bij de externe representatie van Kosovo waar UNMIK nog steeds als tussenpersoon wil optreden. Kosovo vind dit onnodig. "Kosovo's authorities insisted that it was their prerogative to represent Kosovo independently without the presence of UNMIK or "Kosovo/1244" name plates. However, in cases where their participation might otherwise have been impossible, the Kosovo authorities adopted a pragmatic approach, and did not oppose the presence of UNMIK representatives." (p 10, punt 45). Hiermee wordt aangegeven dat Kosovo het nog gelaten accepteert wetende dat UNMIK het zo heeft georganiseerd dat Kosovo het alleen nog niet voor elkaar krijgt. Daaruit blijkt ook de onmacht van de Kosovaarse autoriteiten om de situatie anders in te delen. Een ander punt van postsoevereiniteit is te vinden in de speciale kamer van de hoge raad die gaat over privatiseringszaken, deze bestaat maar uit 1 lokale rechter van de 6 posities de rest is ingevuld door EULEX Kosovo rechters (p 15). Dit vergroot de invloed van de Internationale gemeenschap in dergelijke zaken. EULEX juridische adviseurs geven ook hun advies over verschillende Kosovaarse wetsvoorstellen en geven aan waar deze eventueel aangepast kunnen worden (p 13). Hiermee nog steeds de soevereiniteit van Kosovo beperkend.

De werking van de rechtsstaat:

Nog steeds zijn er veel gevallen van etnische onrust. Een paar Albanees Kosovaarse inwoners die hun huizen gingen herbouwen op een overeengekomen locatie werden door de Servische Kosovaren onthaald met het gooien van stenen en een hoop vernieling (p 5, punt 21). Ook waren er enkele explosies en onrust tussen Kosovaarse Roma en Albanezen (p 5, punt 23 en 24). Overigens hebben Servische Kosovaren ook problemen met het verkrijgen van Kosovaarse identificatiepapieren omdat de Kosovaarse autoriteiten de Servische geboortecertificaten van voor 1999 niet accepteren (p 9, punt 43). Dit zorgt ervoor dat het minder makkelijk gemaakt wordt om tot het Kosovaarse gezelschap te gaan behoren. Dit alleen maar omdat de Kosovaarse autoriteiten het voormalig Servische gezag niet willen erkennen en hiermee niet willen samenwerken. Deze geïsoleerde houding blijft spanningen tussen gemeenschappen in stand houden.

De Kosovaarse politie, EULEX Kosovo en KFOR houden nauw toezicht op reconstructie werkzaamheden in Kosovo (p 5, punt 22). Van de 325 Kosovaarse Servische agenten die hun werk hadden neergelegd zijn er 317 voor de gestelde deadline op 30 juni weer aan het werk gegaan (p 6, punt 26). Dit is erg belangrijk voor de samenstelling van het gezag dat te weinig de gemeenschap vertegenwoordigde. Ook is er weer een Kosovaarse rechterlijke commissie actief, die de benoeming van rechters en aanklagers voor de hoge raad zal helpen mogelijk maken (p 6, punt 30). Daarnaast wordt nog op het belang gewezen dat alle partijen in Kosovo de regels naleven, een legaal rationeel standpunt (p 10, punt 47). Veel EULEX Kosovo rechters hebben ondertussen uitspraken gedaan in verschillende zaken en EULEX Kosovo was ook nauw betrokken bij de terugkeer van de eerder genoemde Servische agenten (p 12). Uit onderzoek van een NGO bleek dat 26% van vrouwen uit minderheden (Roma, Ashkali en Egyptenaren) niet weten dat ze bij geweld de politie daarvoor kunnen roepen (p 13). Hieruit blijkt ondermeer dat nog maar moeilijk het traditionele gezag wordt losgelaten. Omdat men mogelijk normaal zich in zo'n geval richt tot de dorpsoudste of het gewoon voor zichzelf houdt uit angst voor represailles.

Op 4 juni heeft het Kosovaarse parlement een nieuwe ombudsman aangesteld (p 7, punt 31). Veel vrouwen in Kosovo, vooral van minderheden, zijn niet bekend met hun grondrechten. Uit onderzoek bleek dat 75 % van vrouwen uit minderheden (Roma, Ashkali en Egyptenaren) niet kunnen lezen en schrijven en daardoor slecht geïnformeerd worden (p 13). Naast deze moeilijkheid tot het verkrijgen van informatie doet EULEX Kosovo er wel veel aan om openbaar bestuur transparanter te laten werken. Het adviseert onder meer de hoge raad dat zaken die in hoger beroep zijn besloten worden uitgesproken in een open rechtszaal na een hoorzitting zodat informatie transparanter wordt en voor iedereen toegankelijk wordt (p 16).

De EU lijkt er ook veel aangelegen de werkzaamheden van de Orthodoxe kerk zo normaal mogelijk te doen laten verlopen binnen Kosovo (p 8, punt 39). Zeer waarschijnlijk omdat lokale religieuze leiders veel invloed hebben op de gemeenschappen en zodoende ook steun voor het EULEX Kosovo beleid kan worden bereikt.

4.3.7. 5 januari 2010 (S/2010/5)

Dit document doet verslag van de activiteiten van UNMIK gedurende de periode van 16 september 2009 tot 15 december 2009. Er is naast een rapport over de voortgang van UNMIK activiteiten in Kosovo ook weer een rapport toegevoegd waarin de voortgang van EULEX Kosovo aan de VN Veiligheidsraad duidelijk wordt gemaakt.

De soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo:

Nog 2 staten hebben Kosovo erkend sinds het vorige rapport wat het totaal nu op 64 brengt (p 2, punt 5). De verkiezingen die naast de geplande verkiezingen in de Servische enclaves in het noorden werden gehouden zijn toch doorgevoerd ondanks protest vanuit Kosovo, die claimt de uitkomst niet te erkennen (p 3, punt 14). Dit brengt weer meer spanning tussen de Kosovaarse autoriteiten en de leiders van Servische minderheden in het noorden. Kosovo is echter niet in staat meer te doen dan de uitkomst niet te erkennen. Door een nieuwe regeling kan het Kosovaarse ministerie van justitie rechtstreeks om internationale juridische assistentie vragen, UNMIK wil echter wel blijven optreden als tussenpersoon (p 6, punt 27). Dit betekent dat de rol van UNMIK nog eens extra beperkt gaat worden. Ondanks dat het zelf wel aangeeft te willen blijven doen wat het doet. Daarnaast is het aantal inwoners dat Kosovaarse identiteitspapieren aanvraagt blijven toenemen (p 6, punt 29). Dit geeft aan dat steeds meer inwoners de Kosovaarse overheid als de soevereine overheid beschouwen, hoewel er ook een groot deel kan zijn dat het puur uit noodzaak (bv. voor reizen) besluit aan te vragen.

De legitimiteit van EULEX Kosovo is nog steeds onder druk in het noorden van Kosovo. De Servisch Kosovaarse leiders in het noorden weigeren nog steeds direct met EULEX Kosovo te onderhandelen en doen dit vaak via UNMIK. "UNMIK also served as a bridge between EULEX and local political leaders, some of whom still refuse, albeit not as vehemently as before, to communicate directly with EULEX." Deze weigering schijnt wel steeds meer af te nemen (p 3, punt 11). Dat is een goed teken maar hieruit blijkt de het nog moeilijk genoeg is om enige verandering door te voeren in het noorden van Kosovo. EULEX Kosovo vergroot wel zijn invloed in het noorden van Kosovo waar het een Europese Unie huis heeft opgezet om meer begrip te kweken onder de bevolking voor het beleid dat de Europese Unie uitdraagt (p 11).

De gehouden verkiezingen hebben het decentralisatie proces in zeer veel regio's weten te versnellen doordat enkele nieuwe gemeenten ook meededen. Voor de geplande gemeenten in het noorden zijn

de verkiezingen echter uitgesteld (p 3, punt 15). Dit om de spanningen enigszins te beheersen, daarnaast worden op dit moment ook geen geldige uitslagen verwacht in de regio omdat de verkiezingen geboycot worden. EULEX Kosovo probeert dit op te lossen door zo veel mogelijk samen te werken met de samenleving en verschillende NGO's (p 12).

UNMIK fungeert nog steeds als degene die alle partijen nader tot elkaar probeert te krijgen om zo praktische problemen op te kunnen lossen (p 2, punt 8). Servië heeft daarnaast ook een grote rol gespeeld in de verkiezingen. Het riep openlijk op de verkiezingen door Servische Kosovaren te boycotten en schetste het beeld dat het de Serviërs bewust moeilijk gemaakt werd om mee te doen. Hiermee ondermijnt het de soevereiniteit van Kosovo (p 4, punt 20). Deze openlijke inmenging in de politiek van Kosovo vergroot het spanningsveld tussen Servië en Kosovo. Mede doordat Kosovo hier vrijwel niks tegen kan beginnen, ze worden namelijk niet echt gehoord door de Servische minderheden vanwege al die communicatieproblemen met het noordelijk deel van het land. UNMIK fungeert daarnaast ook nog steeds als tussenpersoon voor Kosovo in allerlei internationale onderhandelingen. Hoewel Kosovo dit eerst als ongewenst beschouwde wordt deze werkwijze wel steeds meer als goed ervaren (p 9, punt 45). De spanning die dit teweeg bracht neemt in dit geval dus af. Ambtenaren van EULEX Kosovo blijven ook nauw betrokken bij de controle op nieuwe wetten en brengen hier en daar ook nog wijzigingen aan (p 14).

De werking van de rechtsstaat:

In de Mitrovica regio is minder onrust te melden tussen de verschillende etnische groepen. De Albanezen die terugkeerde naar hun oude woningen hebben deze zonder problemen weer kunnen herbouwen (p 3, punt 12). Servische enclaves in het zuiden van Kosovo bleken meer naar de stembus te gaan dan de Servische enclaves in het noorden (p 4, punt 21). Ook in Kosovo als geheel zijn minder incidenten tussen minderheden te melden (p 5, punt 25). De verkiezingen werden door Albanees Kosovaarse leiders gebruikt om ook verzoenend naar buiten te treden richting andere minderheden, voornamelijk Servische en ze zo hopelijk ook de participatie te vergroten (p 8, punt 40). Zo wordt geprobeerd de spanning tussen de minderheden te verkleinen door aan te geven dat politici niet alleen de belangen van de eigen etnische gemeenschap behartigen maar eerder van de samenleving zelf. Wanneer dit overkomt zou het een grote stap kunnen betekenen richting een Kosovaars gezelschap maar of het ook maar enig effect heeft gehad blijft echter onduidelijk.

Op 16 september werden wagens van EULEX Kosovo door molotov cocktails in de brand gezet en tijdens het schrijven van dit rapport is er ook een EULEX Kosovo konvooi aangevallen wat ook zeer veel schade met zich mee bracht (p 5, punt 24). Dit geeft overduidelijk aan dat het gezag van EULEX Kosovo nog niet door iedereen wordt geaccepteerd als rechtvaardig gezag. EULEX Kosovo heeft wel de mogelijkheid steeds meer zaken te behandelen nu het inzage heeft in zeer veel databases van de Kosovaarse overheid (p 12). Op het moment worden de meest kritieke zaken nog voornamelijk door EULEX Kosovo rechters behandelt, vooral in het noorden, maar getracht wordt meer zaken door Albanese en Servische rechters (samen) te behandelen (p 13). EULEX rechters komen ook tot uitspraken in zaken waarin hoog geplaatste Kosovaren worden berecht voor hun misdaden, oude leger en politie leiders (p 13). Dit geeft aan dat het principe dat iedereen onder het recht valt ongeacht zijn status of etniciteit steeds meer wordt nageleefd in Kosovo. Het is belangrijk dit op een effectieve wijze uit te voeren zodat iedereen in Kosovo zich hier ook van bewust wordt.

Volgens onafhankelijke waarnemers verliepen de gemeenteraadsverkiezingen in overeenstemming met democratische principes ondanks enkele onregelmatigheden (p 2, punt 6 en p 4, punt 18). De verkiezingen verliepen zonder grote problemen en ingevoerde klachten konden netjes in behandeling worden genomen (p 4, punt 17). De overheid kon zo effectief zijn taak uitvoeren. Hierbij moet natuurlijk wel worden opgemerkt dat verkiezingen in onrustige regio's zijn uitgesteld tot nader orde waardoor een enigszins eenzijdig beeld ontstaat. Alle mogelijke problemen zijn zo onderdrukt. Er waren in de rapporteringsperiode wel een aantal incidenten waarin de overheid teveel heeft ingegrepen in bepaalde procedures. Zo heeft het druk uitgeoefend op een media directeur die daarna aftrad en heeft het zich in een proces tegen oorlogsmisdadigers gemengd (p 8, punt 41). Dat ondermijnt wel de functionaliteit van de rechtsstaat omdat de overheid zich niet zomaar in bepaalde processen mag gaan mengen. Het ondermijnt zelfs het meest fundamentele principe van de rechtsstaat waar de rechters onafhankelijk zijn, dit is natuurlijk erg problematisch. Verschillende lidstaten van de EU hebben zich bereid gevonden om een soort panel op te zetten in Kosovo om mensenrechtenschendingen te onderzoeken (p 12). EULEX Kosovo heeft ook de operationele mogelijkheden van de rechterlijke raad en zijn taak als controleur nog eens aangescherpt om de rechterlijke controle in Kosovo te vergroten (p 14).

"Equally, I expect that Belgrade and Pristina will find ways to put aside status considerations, especially in the pursuit of regional cooperation" (p10, punt 50). Een veronderstelling die gemaakt is door de special gezant van de VN, waarin verwacht wordt dat andere belangen uiteindelijk het status probleem van de voorgrond zal doen drukken. Erg belangrijk in het licht van nauwere economische banden die door CEFTA ontstaan, omdat het status probleem economische banden bemoeilijkt binnen de regio.

5 Conclusie

In dit hoofdstuk zullen in een aantal paragrafen de verscheidene deelvragen worden beantwoord. In de laatste paragraaf zal daarna een beantwoording plaatsvinden van de hoofdvraag. Dit zal gebeuren door de aangetoonde processen in de analyse in een begrijpelijke context te plaatsen zodat het inzichtelijk wordt wat de relatie is tussen de deelvragen en de analyse.

5.1 Beantwoording deelvragen

5.1.1 beantwoording deelvraag 1

Op welke wijze beïnvloeden een aantal zeer bepalende documenten waarin EULEX Kosovo zijn grondslag vindt de werkwijze en de invloed van de missie op de beslissingsmacht in Kosovo?

De beantwoording van deze deelvraag focust zich op de beide documenten en de effecten die zij hebben op enerzijds de legitimiteit van de betrokken organisaties en anderzijds de soevereiniteitsverhoudingen van die organisaties. In onderstaande delen zal respectievelijk duidelijk worden hoe dit is bepaald.

Invloed op de legitimiteit

Over VN resolutie 1244 en het Ahtisaari plan is in dit onderzoek al zeer veel geschreven. Over duidelijk is dat beide documenten zeer invloed hebben in de handelingen van alle actieve organisaties in Kosovo. Speerpunt van resolutie 1244 is de status neutraal die door het document wordt uitgedragen. Het idee daarachter is om de neutraliteit, van de internationale gemeenschap, te bewaren tussen de verschillende betrokken partijen in het conflict door niet voor of tegen de Kosovaarse afscheiding van Servië te zijn. Dit was en is zeker nodig om te kunnen blijven samenwerken met zowel Servië en Rusland aan de ene kant en Kosovo en de VS aan de andere kant. Daar tegenover staat het Ahtisaari plan. Dit document bevat niet die status neutraal. Dat kan ook niet in een plan dat er op gericht is de onafhankelijke toekomst van Kosovo mogelijk te maken. Maar naast dit uitgangspunt conflicteert ook nog een ander punt uit resolutie 1244, namelijk het artikel waarin beloofd wordt respect te hebben voor de territoriale integriteit van Servië en hier niks aan te veranderen (S/RES/ 1244, pag 2). De conflicterende inhoud van deze bepalende documenten is er mede verantwoordelijk voor dat de verschillende actieve internationale organisaties problematisch als legitiem worden beschouwd.

Een overzicht van de problemen bij het verkrijgen van legitimiteit door de Kosovaarse overheid, EULEX Kosovo en UNMIK is op de volgende pagina gegeven:

Organisatie	Wijze waarop legitimiteit moet worden verkregen en problemen die hier bij spelen
Kosovaarse overheid	<ul style="list-style-type: none"> - De samenstelling van de overheid wordt zo gelijkwaardig en democratisch mogelijk ingericht. <p><i>(problemen)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - De Servische minderheden ervaren de onafhankelijkheid als onrechtvaardig en weigeren de legitimiteit op normatieve gronden toe te kennen.
EULEX Kosovo	<ul style="list-style-type: none"> - De samenstelling van de veiligheidssector wordt multi-etnisch ingericht. - Door dialoog en het opzetten van een EU huis in de noordelijke enclaves van Kosovo wordt geprobeerd het belang van de EU en deze missie voor de Servische inwoners duidelijk te maken. Op die manier moet legitimiteit op een instrumentele manier worden verkregen. <p><i>(problemen)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - De werkwijze van EULEX Kosovo blijkt op momenten niet neutraal genoeg waardoor problemen ontstaan bij zowel de Servische als de Albanese inwoners. Hierdoor wordt legitimiteit op normatieve gronden niet toegekend.
UNMIK	<ul style="list-style-type: none"> - Beroept zich op het voorkomen van humanitaire schendingen door het ingrijpen in 1999 en het brengen van stabiliteit in de regio. Dat maakt het ingrijpen rechtvaardig (normatief). <p><i>(problemen)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - In 2009 groeit het gevoel bij de Kosovaarse autoriteiten dat de missie is afgerond en dat Kosovo geen voordeel meer heeft bij een langer verblijf van UNMIK. Hierdoor neemt de legitimiteit op instrumentele wijze af. Hoewel in 2010 deze afweging van voor en nadelen weer wat meer in het voordeel van UNMIK uitpakt door de effectieve wijze waarop ze blijven functioneren.

UNMIK heeft het minst problemen met het verkrijgen van legitimiteit op normatieve gronden. Zij verkregen namelijk legitimiteit door de noodzaak van het ingrijpen in de humanitaire ramp situatie, maar ook omdat zij zich beroepen op resolutie 1244 en dit naar alle partijen uitdragen waardoor zij, ook na 2009 in hun zeer verkleinde rol, nog steeds als een goede onderhandelingspartner worden beschouwd door zowel de Servische als de Albanese Kosovaren. Dit komt ook mede door het feit dat de beginselen van het Ahtisaari plan niet door UNMIK maar door EULEX Kosovo en het ICO worden gecontroleerd en geïmplementeerd. Het ICO is in dit onderzoek niet verder van belang geweest en wordt nu ook niet behandeld, maar EULEX Kosovo heeft wel veel moeite met het verkrijgen van legitimiteit. Door de Serviërs worden zij onvoldoende als neutraal gezien en vooral behartigers van

de belangen van de Albanese bevolking. Daarnaast hebben ze door het rechtstreeks onderhandelen met Servië weer legitimiteit verloren bij de Albanese Kosovaren wat ondermeer resulteerde in uitgebrande EULEX Kosovo wagens. Naast EULEX Kosovo heeft ook de Kosovaarse overheid moeilijkheden met het verkrijgen legitimiteit op normatieve gronden door zich te conformeren aan de beginselen van het Ahtisaari plan. Het schenden van de territoriale integriteit van Servië wordt door de Servische minderheden in Kosovo niet als rechtvaardig beschouwd.

Invloed op de soevereiniteitsverhoudingen

De soevereiniteitsverhoudingen in Kosovo worden door de analyse op een trendmatige wijze weergegeven. Gesteld kan worden dat voor de onafhankelijkheid en dus ook voor de inzet van EULEX Kosovo de regio als een VN protectoraat werd bestuurd. Een interim regering van VN bestuurders regeerde over de regio Kosovo die officieel nog onderdeel uitmaakte van Servië. Na de onafhankelijkheid echter verschuiven de verhoudingen gedurende de jaren. Concreet wordt hier weergegeven hoe de soevereine, subsidiaire en postsoevereine omgeving zich tot elkaar verhouden.

De soevereiniteit over de regio Kosovo wordt op 17 februari 2008 formeel overgedragen aan de dan geformeerde Kosovaarse regering. Het idee van een ultieme soeverein in de vorm van een sterke bepalende staat doet hier echter niet direct recht aan de situatie. In onderstaand schema worden verschillende elementen weergegeven die veranderingen in de uitvoerende macht van de Kosovaarse overheid typeren. Het schema is rechtstreeks ontleend uit de analyse. Het geeft op chronologische wijze weer hoe die mate van uitvoerende macht verandert sinds de onafhankelijkheid van Kosovo in 2008 tot het laatst behandelde rapport begin 2010.

Organisatie	Chronologische wijzigingen in uitvoerende macht en erkenning	
Kosovaarse overheid Positief →	2008	Heeft de mogelijkheid tot het maken van internationale afspraken. Heeft de uiteindelijke autoriteit over de veiligheidssector. Heeft de mogelijkheid tot lidmaatschap in internationale organisaties. Trekt meer administratieve taken naar zich toe.
	2009 2010	Lokale autoriteiten zoeken zelf internationale steun. Kosovo wordt door 64 staten erkend.
Negatief →	2008	Verkrijgt zijn onafhankelijkheid mits het akkoord gaat met de provisies uit het Ahtisaari plan. Moet zich onderwerpen aan democratische beginselen van besturen. Mag geen territoriale claims doen of toenadering zoeken tot een andere natie. EULEX Kosovo heeft naast adviserende taken ook uitvoerende mogelijkheden. Potentiële nieuwe wetten worden eerst onderworpen aan een keuring en eventuele wijziging door EULEX Kosovo. 3 van de 9 rechters van de Constitutional Court worden benoemd op voordracht van de ICR. (voor ICR zie bijlage 1).
	2009	Servië blijft recht op Kosovo claimen Heeft niet de mogelijkheid zich te mengen in internationale onderhandelingen zonder UNMIK.
	2009- 2010	Kan niet voorkomen dat Servische enclaves eigen verkiezingen houden volgens Servische wetgeving.

De soevereiniteit van de Kosovaarse staat wordt getypeerd door de positieve ontwikkelingen die uit de analyse bleken. De negatieve ontwikkelingen geven de beperkingen weer die aan die soevereiniteit verbonden zijn. Het geeft daarmee de postsoevereine omgeving weer.

De onafhankelijkheid kwam tot stand door het akkoord van de Kosovaarse overheid met de principes van het Ahtisaari plan. Dat betekent dat er voor het verkrijgen van soevereiniteit als staat al akkoord gegaan is met allerlei bindende afspraken over hoe die soevereiniteit ingericht dient te worden. Concreet betekent dit dat de soevereine omgeving van de Kosovaarse overheid vooral een formele is. De werkelijke soevereiniteit ontbreekt. Want aan een groot deel van de positieve ontwikkelingen in het schema die uit de documenten naar voren komen zijn ook weer beperkingen gesteld. Zo heeft de Kosovaarse overheid formeel de mogelijkheid tot het maken van internationale afspraken, maar officieel kunnen ze hier niet aan deelnemen zonder de steun van UNMIK. Ook is de overheid formeel de hoogste autoriteit over de veiligheidssector, maar officieel valt deze autoriteit over de Kosovo Police Force onder de controle van EULEX Kosovo en die over de Kosovo Security Force onder NAVO/KFOR.

Deze beslissingsmacht die binnen Kosovo bestaat door de uitvoerende verantwoordelijkheden die de internationale gemeenschap heeft is postsoverein. Belangrijke elementen zijn diegene die als negatief staan aangegeven in het schema.

Maar hoe zit het nu met subsidiariteit? Er is een soevereine en een postsoevereine omgeving. Subsidiariteit uit zich echter vooral in de manier waarop bestuurd wordt.

Subsidiariteit biedt de mogelijkheid voor lokale overheden om die dingen te organiseren waar ze een beter overzicht over hebben dan de centrale overheden. Subsidiariteit binnen de EU wordt toegepast om tegemoet te komen aan de angsten van veel lidstaten dat de unie een te centraal karakter zou krijgen. Het schept zodoende de mogelijkheid door interbestuurlijke samenwerking en een horizontalisering van het bestuur om lokaal afgestemd beleid te maken. Binnen Kosovo wordt dit principe ook toegepast. Hiervoor zijn verschillende elementen aan te wijzen. Namelijk de nadruk op interbestuurlijke samenwerking tussen de organisaties die actief zijn in Kosovo en de plannen voor het vergroten van het aantal gemeenten in Kosovo waardoor het bestuur meer decentraal kan worden georganiseerd. Subsidiariteit vindt in Kosovo tussen verschillende actoren en op verschillende bestuurlijke niveaus plaats. Op gebied van veiligheid tussen EULEX Kosovo, NATO/KFOR en OSCE. Op het gebied van minderheden problematiek tussen het OSCE, de Kosovaarse staat en UNMIK. Op het gebied van economische ontwikkeling tussen UNMIK, OECD en CEFTA. Daarnaast vindt er ook veel interbestuurlijke samenwerking plaats tussen EULEX Kosovo en lokale NGO's om verschillende gemeenschappen beter te kunnen benaderen.

Het principe van subsidiariteit is in Kosovo erg geschikt, het schept namelijk de mogelijkheid voor lokale overheden om het beleid op een eigen manier in te vullen. Voor een land dat uit zoveel verschillende regio's bestaat met zoveel verschillende manieren waarop het leven daar is ingericht biedt dit mogelijkheden, vooral voor de enclaves, om het beleid aan te passen aan de lokale omstandigheden. Dit blijkt ook uit het feit dat de nadruk op subsidiariteit in de 2 onderzochte jaren is toegenomen.

5.2.2 beantwoording deelvraag 2

In hoeverre blijken de voorwaarden voor de ontwikkeling van de rechtsstaat ook als zodanig aanwezig te zijn in Kosovo?

De voorwaarden voor een goed functionerende rechtsstaat bestaan uit de volgende beginselen: het legaliteitsbeginsel, het beginsel van de eerlijke machtsverdeling, de rechterlijke controle en de naleving van de grondrechten voor iedere inwoner van Kosovo. Het Ahtisaari plan creëert de invoering van al deze beginselen door rechten en plichten van de overheid vast te leggen in de grondwet. Door de machtsverdeling zeer te spreiden en in te vullen volgens het hoogst haalbare democratisch ideaal. Door instituties te creëren waarin rechterlijke controle uitgevoerd kan worden, vrij van politieke interventie. Maar ook door het vastleggen van de grondrechten van iedere burger in de op te stellen grondwet. Deze grondrechten worden nageleefd volgens de hoogste internationale standaarden. Dit zijn de doelstellingen die aanvankelijk zijn opgesteld. Daarnaast zijn er ook nog enkele voorwaarden voor het ontwikkelen van een democratie die minder gemakkelijk te bewerkstelligen zijn en niet in regels zijn uit te drukken. Namelijk elementen van economische vooruitgang, gradualisme en religieuze samenstelling die Lipset voorziet.

Gesteld kan worden dat EULEX Kosovo de taak op zich heeft genomen om de provisies voor een goed functionerende rechtsstaat te verwezenlijken en te controleren. EULEX Kosovo handelt hierin vrij effectief, nieuwe wetten en regels worden, zei het met wat vertraging, gepubliceerd en geïmplementeerd. Zodat de correcte naleving hiervan mogelijk wordt gemaakt. Het bemoeit zich actief met de machtsverdeling van de Kosovaarse overheid en de werkwijze van zijn instituties en probeert deze transparanter te maken. Het ondersteunt juridische instituties met advies en probeert internationale rechters aan te stellen in rechtbanken waar lokale rechters het werk hebben neergelegd. Dit gebeurt alleen niet heel snel, het komt voor dat er 6 maanden geen recht gesproken kan worden. Daarnaast heeft de Kosovaarse overheid zich een paar keer gemengd in een rechtszaak waardoor de vrijheid van politieke interventie in het geding komt. Dit is vrij problematisch omdat de rechterlijke macht altijd als onafhankelijk moet worden kunnen beschouwd door de bevolking. Ook volgens Carothers (zie par 2.1.2) is dit problematisch omdat daarmee de westerse hervormingen van het land in het geding kunnen komen. Om het geloof in het rechtssysteem positief te ondersteunen zijn er effectieve rechtszaken gevoerd tegen hooggeplaatste oorlogsmisdadigers. Dit wekt in ieder geval het besef dat de positie die je bekleed je niet langer vrijwaard van strafrechtelijke gevolgen. Daarnaast heeft onderzoek uitgewezen dat minderheden nog maar weinig bekend zijn met hun rechten en de stappen die ze bij schending hiervan kunnen ondernemen. EULEX Kosovo probeert daarvoor een adviseringspanel voor mensenrechten op te zetten. Uit het bovenstaande blijkt dat EULEX Kosovo vat heeft op de correcte implementatie van deze voorwaarden en kan ingrijpen wanneer deze implementatie problematisch is. Dat betekent in ieder geval dat aan de voorwaarden in behoorlijke mate wordt voldaan.

Wijzigingen van het rechtssysteem in Kosovo worden echter zeer snel doorgevoerd wat zou kunnen betekenen dat er te weinig tijd is voor de bevolking om er aan te wennen en de regels zich eigen te maken. Dit bemoeilijkt het proces van onderwerping aan de rechtsstaat. Economische groei kan echter een belangrijk element zijn dat die onderwerping juist vergroot. Vaak wordt verondersteld dat een goed functionerende rechtsstaat noodzakelijk is voor economische vooruitgang, dit is echter onbewezen volgens Carothers (zie par 2.1.2). Ondanks dat is het wel belangrijk voor de toekomst van de staat. Hier wordt hard aangewerkt door nauwere samenwerking in de CEFTA. De religieuze

samenstelling van Kosovo is echter wel problematisch volgens Lipset. Kosovo bevat een voornamelijk Islamitische samenleving met daarnaast nog een grote Servisch-orthodoxe gemeenschap, beide religieuze culturen die niet gemakkelijk een seculiere staat accepteren. Echter veronderstelt Lipset wel dat uitzonderingen hierop mogelijk zijn, daarnaast is het vaak vooral problematisch op korte termijn. Op de lange termijn blijken culturen toch te kunnen veranderen en zich aan te passen aan Westerse ideeën. Gesteld kan worden dat op korte termijn de werkwijze van EULEX Kosovo problematisch is in het verwezenlijken van de voorwaarden die Lipset stelt, echter kan dit op lange termijn alsnog goed uitpakken.

5.2.3 beantwoording deelvraag 3

In hoeverre stelt de doelstelling om een multi-etnische staat te ontwikkelen in Kosovo de autoriteiten in staat conflicten meer beheersbaar te maken?

Hoewel de meest recente verkiezingen zonder grote problemen zijn verlopen en voldeden aan de democratische beginselen geeft het toch weer blijk van de tegenstellingen tussen de gemeenschappen. Voor een goed functionerend multi-etnisch beleid is het van belang dat de verschillende etnische gemeenschappen in staat zijn en worden gesteld tot het emanciperen naar een Kosovaars gezelschap. Men moet als het ware in staat zijn tot het vormen van een samenleving.

Een belangrijk voorbeeld waarin dit proces wordt gesteund is de indeling van verschillende publieke instituties. Getracht wordt deze zo representatief mogelijk voor het land in te delen. Waarin verschillende posities voor minderheden worden gereserveerd. Dit wordt allemaal gepromoot en nauw gecontroleerd. Naast de etnische minderheden worden ook vrouwen gestimuleerd om deel te nemen aan publieke taken. Mede door het aanstellen van vrouwelijke rechters. Daarnaast blijkt dat de mobiliteit van de Kosovaren erg hoog is. Ze bewegen zich dus ook buiten hun eigen gemeenschappen wat betekent dat ze niet van elkaar zijn geïsoleerd.

Ondanks al deze manieren waarop het belang van het samenleven in één staat wordt benadrukt zijn er veel elementen aan te wijzen die dit proces toch bemoeilijken. Zo blijft er ten eerste zeer veel onrust bestaan tussen de verschillende gemeenschappen, waaronder veel aanslagen. Hierdoor blijven haat gevoelens over en weer bestaan en wordt samenwerking bemoeilijkt. Daarnaast blijft de Kosovaarse overheid maar ook de internationale gemeenschap de rechten van de verschillende etnische gemeenschappen nadrukkelijk beschermen. Door alle elementen van die gemeenschappen te beschermen, waaronder ook de taal en andere elementen die dagelijks en altijd de verschillen tussen die gemeenschappen op de voorgrond leggen, worden die gemeenschappen juist niet gestimuleerd om te emanciperen tot een Kosovaars gezelschap. Men blijft onderdeel uitmaken van de gemeenschap. Dit blijkt ook voornamelijk te gebeuren bij de Servische gemeenschap. Onvoldoende wordt duidelijk gemaakt dat hun toekomst nu ligt binnen Kosovo. In plaats daarvan krijgen ze exclusieve rechten en de mogelijkheid eigen rechtbanken op te zetten binnen hun eigen regio's. Mede hierdoor blijft het multi-etnisch beleid vooral schijnwerkelijkheid in Kosovo en toont het binnen deze korte onderzoeksperiode nog geen grote verbeteringen.

Het gezag manifesteert zich wel op een meer legaal rationele wijze. Dat wil zeggen het gezag dat voortkomt uit de internationale gemeenschap en de Kosovaarse overheid. Over de manier van gezag in de Servische enclaves blijft ook naar aanleiding van deze analyse onduidelijkheid bestaan. Het overgrote deel conformeert zich nog niet aan de regels en wetten van de Kosovaarse staat. Dit blijkt mede uit het feit dat zowel de Kosovo Police Force als EULEX Kosovo nog geen voet aan de grond

krijgen in vooral de Mitrovice regio. Vlak na de onafhankelijkheid was er veel onrust in het land en waren er veel demonstraties mede gevolgd door boycotten en bezettingen. Gesteld kan worden dat de mate van onrust en geweld tussen etnische gemeenschappen maar moeilijk afneemt in Kosovo. Positief is wel het uiteindelijk weer aan het werk gaan van het overgrote deel van de Servische agenten, maar tegenstellingen tussen de gemeenschappen blijven oproepen tot conflicten. Hoewel het gezag in Kosovo steeds meer voet aan de grond probeert te krijgen, ook door effectievere rechtspraak, is de werking naar conflictbeheersing maar moeilijk aan te tonen. Ook aanslagen jegens EULEX Kosovo blijven problematisch. Aangezien EULEX Kosovo pas eind 2008 volledig operationeel was is de onderzochte periode tot aan begin 2010 ook enigszins kort om concrete uitspraken te kunnen doen over de mate waarin de rechtsstaat in staat is tot beheersing van conflicten. Duidelijk is wel dat ondanks het in zeer behoorlijke mate voldoen aan de hiervoor gestelde voorwaarden maar moeilijk verbeteringen zijn te aanschouwen.

5.2.4 beantwoording hoofdvraag

In hoeverre blijkt het beleid van EULEX Kosovo succesvol in het ontwikkelen en implementeren van een sterke en goed functionerende rechtsstaat voor Kosovo?

Op basis van de voorgaande deel antwoorden kan hier tot een beantwoording van de hoofdvraag gekomen worden.

Kijkend naar de positie van de Kosovaarse overheid kan gesteld worden dat de mate waarin de rechtsstaat de soevereiniteitspositie van die overheid heeft verbeterd tegenvalt. Hoewel gedurende de periode van onderzoek de overheid wel meer administratieve taken naar zich toetrekt bevinden zich in alle documenten en regels die juist die soevereiniteit mogelijk moeten maken zeer veel verplichtingen en beloften richting andere instanties. Waardoor de eigenlijke vrijheid die de overheid heeft in het besturen van Kosovo als een soevereine staat zeer beperkt is. Concluderend blijkt dat de Kosovaarse soevereiniteit dan ook puur formeel is en een zeer groot deel van de besluitvorming in Kosovo plaatsheeft in de postsoevereine omgeving. De legitimiteit die wordt ontvangen door de verschillende autoriteiten die met de ontwikkeling van de rechtsstaat bezig zijn verschillen in de manier waarop ze verkregen worden. Dit verschil heeft te maken met het al dan niet effectief uit kunnen dragen van de status neutraal door de betrokken organisaties. Het beleid van EULEX Kosovo is in die zin dan ook niet zo effectief als het in ideale zin had kunnen zijn met betrekking tot de mate van legitimiteit die het ermee geniet.

De beheersing van conflicten door de rechtsstaat is problematisch, ook is het vormen van een multi-etnische staat problematisch. Deze elementen hangen samen. Ze komen beide voort uit het feit dat de verschillende gemeenschappen in Kosovo moeilijk in staat zijn te emanciperen naar een Kosovaars gezelschap. Hierdoor worden conflicten niet beheerst en kan er geen multi-etnische staat worden gevormd. Dit betekent dat de vrijheid van individuen wel wordt beperkt in Kosovo. Iedereen wordt immers onderworpen aan het gezag en aan allerlei nieuwe regels en wetten die de vrijheid van het menselijk gedrag beïnvloeden. Daartegenover zou moeten staan dat alle individuen zich meer autonoom moeten kunnen opstellen. Het feit dat het vormen van het Kosovaars gezelschap nog enigszins problematisch is betekent ook dat de mate waarin men autonoom is nog niet tot een ideaal niveau is gekomen. Positieve elementen zijn wel de vorming van verschillende politieke partijen die opkomen voor de belangen van individuen in Kosovo en vrouwen die hogere posities bekleden. Maar duidelijk blijkt uit de voorgaande deelvragen dat de mate van effectiviteit van de rechtsstaat op

het gebied van autonomie voor de Kosovaarse individuen nog veel ruimte heeft tot verbetering. De voorwaarden voor een goed functionerende rechtsstaat heeft EULEX Kosovo in eigen hand maar het niet graduele karakter van de wijzigingen die ze doorvoeren kan mede verklaren waardoor individuen nog niet autonoom genoeg kunnen handelen. Het kan namelijk zijn dat ze gewoonweg nog niet de tijd en mogelijkheden hebben gehad om de regels en wetten eigen te maken.

5.2.5 reflectie

Uit de beantwoording van de hoofdvraag op de vorige pagina blijkt dat er nog veel ruimte is tot verbetering op veel verschillende punten. Dat kan natuurlijk ook niet anders aangezien de processen die het ideaalbeeld mogelijk moeten maken dat in dit onderzoek wordt getoetst nog niet zolang actief zijn. De periode van na de onafhankelijkheid tot begin 2010 is in die zin een te korte periode om bepaalde processen voltooid te zien. Dat neemt niet weg dat er een hoop veranderingen al waar te nemen zijn en dat daar ook veel positiefs uit af te leiden is.

Uit de conclusie blijkt mede dat de rechtsstaat nog onvoldoende in staat blijkt te zijn om conflicten te beheersen. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat individuen teveel binnen hun eigen gemeenschap blijven en niet emanciperen naar een Kosovaarse samenleving. Ook veel van het beleid houdt dit in stand. Nu zou daar juist veel verandering in moeten plaatsvinden en dat is ook zeker aan te bevelen alleen doet dit geen recht aan de werkelijke situatie. Conflicten tussen de gemeenschappen gaan zoals in de inleiding is beschreven terug tot in de 13^e eeuw en veel van het leed ligt nog vers in het geheugen van alle Kosovaarse inwoners. Een proces van pacificatie en verwerking gaat dan ook vele jaren duren en grote vooruitgang zal dan ook nog lang uitblijven. De rol van de EU binnen dit proces is om die pacificatie die begonnen is door de VN verder uit te breiden naar de toekomst. Dit wordt onder andere gedaan door samenwerking. Met NAVO/KFOR en VN om stabiliteit en militair overwicht te garanderen en samenwerking met de Kosovaarse autoriteiten maar ook de Servische om afspraken te maken en leiders tot steun te dwingen. Het EU buitenland beleid is er dan ook voornamelijk op gefocust stabiliteit in de regio te brengen en vult dit in op de manier die Carothers in het theoretisch kader omschrijft (zie par 2.1.2), namelijk door regels en wetten op papier te zetten, instituties te hervormen en voorbeelden te stellen. Bij dat laatste kan gedacht worden aan processen tegen hooggeplaatste figuren en multi-etnische patrouilles die de bevolking moeten inspireren dat verandering ook echt mogelijk is. Om deze werkwijze mogelijk nog effectiever uit te kunnen voeren is in onderstaande tekst een aanbeveling geformuleerd.

Aanbeveling:

Het is aan te raden voor de internationale gemeenschap dat er getracht wordt om tot een nieuw soort neutraliteitscompromis te komen met alle betrokken partijen. Een compromis waarin iedereen zich kan vinden waardoor onderhandelingen en afspraken beter tot stand kunnen komen. Dit heeft namelijk, zoals bleek uit de conclusie, een grote invloed op de manier waarop legitimiteit van de handelingen wel of niet wordt verkregen. Dit probleem heeft betrekking op de conflicterende inhoud van resolutie 1244 en het Ahtisaari plan. Naast het feit dat beide documenten een andere insteek hebben in de toekomstige status van Kosovo, neutraal of niet neutraal, hebben de documenten ook een verschillende visie op de territoriale integriteit van Servië. De rare situatie is dat EULEX Kosovo en andere organisaties zich in hun missie onderwerpen aan de beginselen van beide documenten. Dit brengt aangetoonde moeilijkheden mee in de wijze waarop legitimiteit verkregen wordt maar daarnaast ook een nogal schizofreen beleid richting Servië. Want de territoriale integriteit van het

land wordt erkend maar tegelijk ook absoluut niet, door Kosovo als onafhankelijke staat te beschouwen. Oplossing richting deze verschillen zou het opstellen van een resolutie "1245" kunnen zijn door de VN Veiligheidsraad. Echter zal de VN zijn status neutraal niet direct aanpassen omdat het hiermee over een unieke onderhandelingspositie beschikt. Maar het originele document 1244 is uit 1999. In die zin ook behoorlijk gedateerd. In een nieuw document zou opgenomen kunnen worden dat de VN zich in zijn kleine rol in de gebeurtenissen en ontwikkelingen neutraal opstelt. Het is niet direct bepalend meer voor het uitgezette beleid. Daarnaast zou in plaats van het beschermen van de territoriale integriteit een belangrijk punt moeten zijn dat juist de regionale stabiliteit wordt beschermd. Vanuit dat laatste punt is het namelijk wel te verklaren dat Kosovo geen onderdeel meer uitmaakt van het Servisch grondgebied. Dat zou immers voor een veel onveiligere situatie zorgen dan de huidige situatie.

Literatuurlijst

Boeken:

- Belinfante A.D., de Reede J.L. (2005). *Beginnselen van het Nederlands Staatsrecht*, Kluwer, Amsterdam.
- Carothers T. (2006). *Promoting the Rule of Law Abroad, In search of knowledge*, Carnegie endowment for International Peace, Washington D.C.
- Goodin R.E. (1996). *The theory of institutional Design*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Judah T. (2008). *Kosovo, What everyone should know*, Oxford University press, New York.
- Keating M. (2001). *Plurinational Democracies, Stateless Nations in a Post Sovereign Era*, Oxford University press, Oxford.
- Lipset S.M., Lakin J.M. (2004). *The Democratic century*, University of Oklahoma press.
- Magen A., Morlino L. (2009). *International Actors, Democratization and the Rule of Law*, Routledge, New York.
- Newton K., van Deth J.W. (2005). *Foundations of Comparative Politics*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Ossewaarde R. (2006). *Maatschappelijke organisaties, een sociologische inleiding*, Boom Onderwijs, Amsterdam.
- Weller M. (2009). *Contested Statehood, Kosovo's struggle for independence*, Oxford University press, New York.

Publicaties:

- Boka E. (2005). *The idea of subsidiarity in the European federalist thought*, Grotius Hungary, Budapest.
- Derks M., More S. (2009). *The European Union and Internal Challenges for Effectively Supporting Security Sector Reform*, Conflict Research Unit Clingendael, Den Haag.
- Oosten W.J. (2005). *Ruimte voor de democratische rechtsstaat, geschakelde sturing bij ruimtelijke investeringen*, Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam.
- Ossewaarde M. (2008). *The Rule of Law in Attic and (Post-) Westphalian Poetics of Space*, European Journal of Legal Studies, volume 2, nr 1.
- Wallace W. (1999). *Europe after the cold war: interstate order or post-sovereign regional system?*, British International studies Association.
- Weyers H. Hertogh M. (2007). *Legitimiteit betwist*, Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum, Groningen.

Beleidsdocumenten:

Algemeen en gebruikt in analyse:

2008/124/CFSP. (4 februari 2008). *On the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX Kosovo*, The Council of the European Union.

2009/137/CFSP. (16 februari 2009). *Extending the mandate of European Union Special Representative in Kosovo*, The Council of the European Union.

2009/445/CFSP. (9 juni 2009). *Joint Action*, The Council of the European Union.

Krasniqi J. (18 februari 2008). *Kosovo Declaration of Independence*, General Assembly of Kosovo, Pristina.

National Democratic Institute. (15 oktober 2009). *Pre-election assessment to Kosovo*, Pristina.

Rapport nummer 182. (14 mei 2007). *No good alternatives to the Ahtisaari plan*, International Crisis Group.

S167/08. (14 mei 2008). *Javier Solana, as EU High Representative for the CFSP, welcomes the appointment of Kees Klompenhouwer as EU Civilian Operations Commander*, The Council of the European Union.

S/2007/168. (26 maart 2007). *Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement*, United Nations Security Council.

S/2007/256. (4 mei 2007). *Report of the Security Council mission on the Kosovo Issue*, United Nations Security Council.

S/RES/1244 (10 juni 1999). *Resolution 1244*, United Nations Security Council.

Zuccarini A. (2008). *EULEX Programmatic Approach*, EULEX Program Office.

VN rapporten (gebruikt in analyse):

S/2008/211. (28 March 2008). *Report of the Security Council mission on the Kosovo Issue*, United Nations Security Council.

S/2008/354. (12 June 2008). *Report of the Security Council mission on the Kosovo Issue*, United Nations Security Council.

S/2008/692. (24 November 2008). *Report of the Security Council mission on the Kosovo Issue*, United Nations Security Council.

S/2009/149. (17 March 2009). *Report of the Security Council mission on the Kosovo Issue*, United Nations Security Council.

S/2009/300. (10 June 2009). *Report of the Security Council mission on the Kosovo Issue*, United Nations Security Council.

S/2009/497. (30 September 2009). *Report of the Security Council mission on the Kosovo Issue*, United Nations Security Council.

S/2010/5. (5 January 2010). *Report of the Security Council mission on the Kosovo Issue*, United Nations Security Council.

Krantenartikelen:

Kurti A. (2 september 2009). *Eulex causing damage to Kosovo*, New Kosova report,

Volkskrant. (16 november 2009). *Kosovo is geslaagd voor test*, Leen Vervaeke, buitenland redactie

Bijlage 1 Organogram EULEX Kosovo

2598 man sterk (10 nov 09)

