

Kenmerk	W02.00.0124/II/K
Datum advies	6 juni 2000
Vindplaats	Kamerstukken II 1999/00 27 229 (R 1660), nr A

Volledige tekst

Voorstel van rijkswet met memorie van toelichting houdende goedkeuring van het op 2 maart 2000 te Oranjestad, Aruba, totstandgekomen Verdrag inzake samenwerking tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Verenigde Staten van Amerika betreffende toegang tot en gebruik van faciliteiten in de Nederlandse Antillen en Aruba voor drugsbestrijding vanuit de lucht.

Bij Kabinetsmissive van 27 maart 2000, no.00.001794, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, bij de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van rijkswet met memorie van toelichting, houdende goedkeuring van het op 2 maart 2000 te Oranjestad, Aruba, totstandgekomen Verdrag inzake samenwerking tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Verenigde Staten van Amerika betreffende toegang tot en gebruik van faciliteiten in de Nederlandse Antillen en Aruba voor drugsbestrijding vanuit de lucht.

Het verdrag beoogt een voortzetting van de huidige samenwerking tussen de Nederlandse Antillen en Aruba met de Verenigde Staten in verband met de drugsbestrijdingsactiviteiten. Het verdrag bevat bepalingen die onder andere betrekking hebben op de steunpunten op de eilanden van Amerikaans overheidspersoneel waaronder militairen. Ten aanzien van vijf punten plaatst de Raad van State van het Koninkrijk een kanttekening.

1. In het tweede lid van artikel XI van het verdrag is ten aanzien van bouwactiviteiten ten behoeve van faciliteiten voor de Amerikaanse militaire eenheden bepaald dat, indien plaatselijke wetten en voorschriften afwijken van de Amerikaanse normen, de Partijen overleg plegen teneinde een praktische oplossing te vinden. In de toelichting wordt slechts ingegaan op de achtergrond van deze bepaling en op de omstandigheden die de kans op dergelijke afwijkingen verkleinen, doch wordt niet vermeld welke juridische weg eventueel openstaat wanneer een praktische oplossing uitblijft. In het bijzonder rijst daarbij de vraag, of de in het eerste lid van artikel VI geregelde administratiefrechtelijke immuniteit ook hiervoor geldt.

De toelichting behoeft aanvulling.

2. In artikel V staat dat personeel van de Verenigde Staten en afhankelijke gezinsleden het recht eerbiedigen van het Koninkrijk der Nederlanden, de Nederlandse Antillen en Aruba. De Raad merkt op dat het Koninkrijk der Nederlanden mede de Nederlandse Antillen en Aruba omvat en adviseert in de toelichting uiteen te zetten waarom het recht van de Nederlandse Antillen en Aruba apart is vermeld.

3. In artikel VI is bepaald dat het Koninkrijk der Nederlanden onder meer strafrechtelijke immuniteit verleent. In de toelichting is als reden hiervoor gegeven, dat bij voortduring personeel in de Nederlandse Antillen en Aruba aanwezig is en dit ook buiten de functie-uitoefening door derden met drugsactiviteiten kan worden geconfronteerd. Het college vermag niet in te zien waarom dit argument tot strafrechtelijke immuniteit zou moeten leiden. In de toelichting wordt verwezen naar gebruikelijke regelgeving in NAVO-verband, maar een uitgangspunt is daarvoor niet te vinden in het NAVO-statusverdrag.

Blijkens de toelichting vloeide de vestiging van Forward Operating Locations voort uit het niet meer voor de Verenigde Staten beschikbaar zijn van de bases in Panama. Uit de toelichting blijkt ook niet van een verzoek van de zijde van het Koninkrijk tot vestiging van die "locations". Het is dan ook niet duidelijk waarom in de toelichting wordt gesproken over een "conditio sine qua non".

De Raad beveelt aan de toelichting op dit punt te verduidelijken en bij gelegenheid het punt van de strafrechtelijke immuniteit opnieuw aan de orde te stellen.

4. Artikel XXIV van het verdrag regelt de beslechting van geschillen. Het geeft daarvoor slechts de weg aan van het overleg, zo nodig langs diplomatieke weg. In de toelichting wordt niet ingegaan op de vraag waarom bij het uitblijven van resultaat van dit overleg, niet is voorzien in de mogelijkheid van internationale arbitrage en/of internationale rechtspraak, geschillenbeslechtingsprocedures die tussen staten vaak worden overeengekomen. Het college beveelt aan hieraan in de toelichting aandacht te besteden en te overwegen bij gelegenheid te trachten overeen te komen dat dit alsnog in het verdrag wordt vastgelegd.

5. Ingevolge artikel XXV is de toepassing van het verdrag beperkt tot het grondgebied van de Nederlandse Antillen en Aruba. In de toelichting staat tussen haakjes "inclusief territoriale zee". Het zou juist geweest zijn indien dit uit het artikel zelf zou blijken. De Raad adviseert dit bij gelegenheid te corrigeren. In aansluiting hierop merkt de Raad op dat de operaties juist buiten de territoriale wateren zullen plaatsvinden, in het bijzonder de aansluitende zone waarin de rechtsmacht van de Nederlandse Antillen en Aruba ook, zij het met beperkingen, wordt uitgeoefend, zodra omtrent de aansluitende zone nader zal zijn beslist. Aldaar wordt geen immuniteit op grond van het verdrag genoten. Het college adviseert ook aan dit aspect aandacht te besteden.

De Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging het voorstel van rijkswet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de Staten van de Nederlandse Antillen en aan die van Aruba, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De Vice-President van de Raad van State van het Koninkrijk

Nader rapport (reactie op het advies) van 7 juli 2000

1. Het verdrag bevat in artikel XXIV een geschillenbeslechtingsbepaling. Deze bepaling is van toepassing op alle geschillen die voortvloeien uit het onderhavige Verdrag en geldt derhalve ook voor geschillen die voortvloeien uit artikel XI, tweede lid; indien overleg tussen Partijen

niet leidt tot een oplossing van een kwestie, kan worden overgegaan tot overleg langs diplomatieke weg, zo nodig op het hoogste politieke niveau. In de praktijk zullen bouwactiviteiten ten behoeve van faciliteiten voor de militaire eenheden worden uitgevoerd door aannemers, zoals bedoeld in artikel I, onder e, van dit Verdrag. Zij zijn geen personeel in de zin van artikel I, onder c, van dit Verdrag. Hen worden, gelet op artikel VI van het Verdrag, dan ook geen immuniteiten verleend; administratieve immuniteit is op hen derhalve niet van toepassing. De memorie van toelichting is naar aanleiding van het bovenstaande aangepast.

2. In artikel V van het Verdrag wordt nadrukkelijk zowel het recht van het Koninkrijk der Nederlanden, alsook het recht van de Nederlandse Antillen en Aruba expliciet genoemd, om te benadrukken dat het gehele spectrum van regelgeving geëerbiedigd dient te worden. Zowel rijkswetten, alsook Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse wetgeving zijn van toepassing. De memorie van toelichting is terzake aangepast.

3. In artikel VI is bepaald dat het Koninkrijk der Nederlanden onder meer strafrechtelijke immuniteit verleent, zowel binnen als buiten de functieuitoefening. Reden voor de verlening van strafrechtelijke immuniteit buiten de functie-uitoefening is dat dit door de Verenigde Staten als een noodzakelijke uitbreiding van de functionele immuniteit wordt gezien. In de ervaringen van de VS is bescherming van hun personeel zowel binnen als buiten de functieuitoefening van cruciaal belang voor het kunnen functioneren van het Amerikaanse overheidspersoneel in drugsbestrijdingsactiviteiten. Amerikaans personeel zal permanent op de eilanden aanwezig zijn. Terecht merkt de Raad op dat het NAVO-statusverdrag van 19 juni 1951 (Trb. 1951, 114) niet voorziet in de toekenning van absolute immuniteiten, doch de (aanvullende) Soesterberg-overeenkomst, op 13 augustus 1954 te 's-Gravenhage tot stand gebracht bij notawisseling tussen de Nederlandse en de Amerikaanse Regering inzake de legering van Amerikaanse troepen in Nederland (Trb. 1954, 120), voorziet hier wel in en heeft, evenals de Verdragen van Wenen inzake diplomatiek verkeer uit 1961 (Trb. 1962, 101) en consulaire betrekkingen uit 1963 (Trb. 1965, 40), als uitgangspunt bij het onderhavige Verdrag gediend. De memorie van toelichting is terzake aangevuld. Op advies van de Raad is tevens in de toelichting aandacht besteed aan het Amerikaanse verzoek tot vestiging van de FOL's op de Nederlandse Antillen en Aruba, en het belang daarvan voor het Koninkrijk.

4. In artikel XXIV van het Verdrag staat vermeld, dat geschillen worden beslecht door overleg tussen de bevoegde autoriteiten van de Partijen, waaronder, zo nodig, langs diplomatieke weg. Dit kan overleg betekenen tot het hoogste niveau. Partijen hebben geoordeeld dat ten aanzien van de bij dit Verdrag geregelde activiteiten het tussen bevriende Staten niet wenselijk is, te verwijzen naar vreedzame geschillenbeslechting. Ten aanzien van commerciële contracten en privaatrechtelijke geschillen geldt overigens het daarop van toepassing zijnde privaatrecht, zoals ook bijvoorbeeld blijkt uit artikel XIX, vijfde lid. Voor dergelijke geschillen zou derhalve wel een juridische weg open blijven staan. Naar aanleiding van het bovenstaande is de memorie van toelichting aangepast.

5. Het is te doen gebruikelijk bij opname in verdragen de Engelse term «territory» in het Nederlands te vertalen met «grondgebied». Om evenwel mogelijke onduidelijkheid en toekomstige interpretatiegeschillen te voorkomen is in de toelichting aangegeven dat onder «grondgebied» eveneens de territoriale zee dient te worden verstaan. Het onderhavige Verdrag ziet op uitvoering van activiteiten vanaf het grondgebied van de Nederlandse Antillen en Aruba; het Verdrag maakt de toegang door de Verenigde Staten tot en het gebruik van faciliteiten in de Nederlandse Antillen en Aruba ten behoeve van drugsbestrijding vanuit de

lucht mogelijk. Activiteiten die buiten het grondgebied (inclusief de territoriale wateren) van de Nederlandse Antillen en Aruba worden verricht vallen naar hun aard buiten dit Verdrag. Naar aanleiding van een opmerking van de Raad inzake de aansluitende zone wordt hieraan in de memorie van toelichting aandacht besteed.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van rijkswet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba te zenden.

De Minister van Buitenlandse Zaken