

Vergaderjaar 2012–2013

33 655 (R2007)**Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika betreffende de status van personeel van de Verenigde Staten in het Caribische deel van het Koninkrijk; Washington, 19 oktober 2012****B/ Nr. 2****ADVIES RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk d.d. 5 april 2013 en het nader rapport d.d. 28 mei 2013, aangeboden aan de Koning door de minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de minister van Defensie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 24 januari 2013, no. 13.000109, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Defensie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika betreffende de status van personeel van de Verenigde Staten in het Caribische deel van het Koninkrijk; Washington, 19 oktober 2012 (Trb. 2012, 226), met toelichtende nota.

Sinds 3 mei 2005 geldt tussen de Verenigde Staten en het Koninkrijk een tijdelijk verdrag inzake de status van militair- en burgerpersoneel van de Amerikaanse Strijdkrachten tijdens militaire training en oefeningen in het Caribisch deel van het Koninkrijk.¹ Het verdrag had een geldingsduur van een jaar en is sindsdien telkens voor eenzelfde periode verlengd. De onderhavige overeenkomst biedt voor dit onderwerp een regeling voor de duur van 5 jaar die stilzwijgend zal worden verlengd. In de overeenkomst is onder meer een regeling opgenomen van de rechtsmacht over het personeel van de Verenigde Staten en een regeling van het recht waaronder en de wijze waarop vorderingen wegens schade of verlies zullen worden afgehandeld. Voor ieder bezoek zal toestemming moeten worden verleend door de betreffende (lokale) autoriteiten. Voorts omvat de overeenkomst een vrijstelling van belastingen en een recht van onbelemmerde in- en uitvoer van materiaal voor het ministerie van

¹ Notawisseling houdende een verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake de status van militair- en burgerpersoneel van de Amerikaanse Strijdkrachten tijdens militaire training en oefeningen op de Nederlandse Antillen en Aruba, Trb. 2005, 176.

Defensie en het personeel van de Verenigde Staten alsmede contractanten van de Verenigde Staten.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk onderschrijft de goedkeuring van de overeenkomst. De Afdeling merkt daarbij op dat blijkens de toelichtende nota het belang van het Koninkrijk bij de totstandkoming van deze overeenkomst is gelegen in samenwerking met de Verenigde Staten in de regio.² Aan het belang hiervan zou, mede gelet op de aard van de regio, naar het oordeel van de Afdeling in de toelichtende nota nader aandacht besteed kunnen worden. De Afdeling plaatst voorts de volgende kanttekeningen bij de toelichtende nota.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 24 januari 2013, no. 13.000109, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk haar advies inzake het bovenvermelde verdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 5 april 2013, nr. W07.13.0013/II/K, bied ik U hierbij aan.

1. De verdeling van rechtsmacht ingevolge de overeenkomst

De onderhavige overeenkomst kent een rechtsmachtverdeling waarbij, zoals de toelichtende nota ook stelt,³ zo veel mogelijk aansluiting is gezocht bij het NAVO-statusverdrag.⁴ Daarmee vormt de overeenkomst in grote lijnen een voortzetting van de praktijk van de afgelopen jaren, waarin het NAVO-statusverdrag overeenkomstig werd toegepast.⁵ De Afdeling merkt op dat ter zake van de rechtsmachtverdeling een balans is gezocht tussen het gerechtvaardigde belang van de Verenigde Staten bij het behoud van soevereiniteit en daarmee rechtsmacht over de eigen strijdkrachten en het evenzeer gerechtvaardigde belang van het Koninkrijk bij het behoud van zijn rechtsmacht en van elk van de landen van het Koninkrijk bij de toepassing van de eigen rechtsmacht over het geheel van het eigen grondgebied. De in de overeenkomst getroffen balans, geënt op de regeling van rechtsmacht in het NAVO-statusverdrag, is in internationaal perspectief niet ongebruikelijk.⁶

Anders dan het NAVO-statusverdrag omvat de overeenkomst evenwel geen bepaling waaruit blijkt dat de strijdmacht en de personen die daar onderdeel van uitmaken of mee verbonden zijn het recht dienen te respecteren van de ontvangende staat. Evenmin omvat de overeenkomst anderszins een bepaling waarin het uitgangspunt van respect voor de plaatselijke rechtsorde tot uitdrukking wordt gebracht. Dit uitgangspunt volgt impliciet uit de bepaling dat de autoriteiten van het Koninkrijk exclusieve rechtsmacht uitoefenen ten aanzien van vergrijpen die op grond van de wetgeving van het Koninkrijk strafbaar zijn, maar niet op grond van de wetgeving van de Verenigde Staten.⁷ Naar het oordeel van de Afdeling zou in de toelichting alsnog op het ontbreken van een erkenning van het algemene uitgangspunt van naleving van de plaatselijke strafwetgeving moeten worden ingegaan in relatie tot het gerechtvaardigde belang van elk van de landen van het Koninkrijk bij de bescherming van de eigen rechtsorde.

² Toelichtende nota, slot §3 Het meerjarige Statusverdrag.

³ Toelichtende nota, §4. De onderhandelingen.

⁴ Verdrag tussen de staten die partij zijn bij het Noord-Atlantisch Verdrag, nopens de rechtspositie van hun krijgsmachten, Trb. 1951, 114.

⁵ Op basis van het in noot 1 genoemde verdrag.

⁶ J. Voetelink, Status of Forces, Strafrechtsmacht over militairen in het buitenland, Wolf Legal Publishers, Nijmegen 2012, blz. 88–98.

⁷ Artikel XIII, tweede lid, onder b, van de overeenkomst.

Meer in het bijzonder wijst de Afdeling op de afbakening in de situatie dat een vergrijp voortvloeit uit een handelen of nalaten tijdens de uitoefening van officiële taken. In die gevallen ligt de rechtsmacht ingevolge de overeenkomst primair bij de Verenigde Staten.⁸ Ingevolge de overeenkomst stellen de Verenigde Staten vast of sprake is van een handelen of nalaten in de uitoefening van een officiële taak.⁹ In het NAVO-statusverdrag is dit laatste niet bepaald, en is deze vraag uiteindelijk onderwerp van de algemene geschilbeslechtsingsregeling in het verdrag.¹⁰

In civielrechtelijke aangelegenheden kent het NAVO-statusverdrag een arbitrageregeling voor de vergelijkbare vraag of is gehandeld in de uitoefening van een officiële taak en dus immuniteit moet worden toegekend.¹¹ In de onderhavige overeenkomst wordt ook in die gevallen door de Verenigde Staten vastgesteld of sprake is van een handelen of nalaten in de uitoefening van een officiële taak.¹² Daarmee wordt de reikwijdte van de rechtsmacht onder de overeenkomst, meer dan onder het NAVO-statusverdrag, door de Verenigde Staten zelf vastgesteld.

De Afdeling adviseert in de toelichtende nota uiteen te zetten op welke wijze in de onderhavige overeenkomst het respect voor de plaatselijke rechtsorde van elk der landen wordt verzekerd.

1. De verdeling van rechtsmacht ingevolge de overeenkomst

Aan het advies van de Afdeling advisering om in de toelichtende nota aandacht te besteden aan het ontbreken van een erkenning van het algemene uitgangspunt van naleving van de plaatselijke strafwetgeving, in relatie tot de gerechtvaardigde belangen van elk van de landen, is gevolg gegeven. Zo is paragraaf 4 van de toelichtende nota een nieuw onderdeel b toegevoegd.

De Afdeling advisering wijst vervolgens op de afbakening in de situatie dat een vergrijp voortvloeit uit een handelen of nalaten tijdens de uitoefening van officiële taken, welke primair bij de Verenigde Staten liggen. In dit kader is de toelichting bij artikel XIII, derde lid, met een passage uitgebreid waarin is aangegeven dat in statusverdragen dit aspect internationaal niet ongebruikelijk is.

Ten aanzien van civielrechtelijke aangelegenheden is de toelichting op het achtste lid van artikel XIII uitgebreid. In de toegevoegde slotzin is aangegeven dat de Verenigde Staten als werkgever verplicht blijven eventuele schade te vergoeden.

2. Geschilbeslechting

Artikel XV van de overeenkomst regelt de beslechting van geschillen. Het geeft daarvoor slechts de weg aan van het overleg. 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, geschillenbeslechtsingsprocedures die tussen staten vaak worden overeengekomen.

De Afdeling adviseert hieraan in de toelichting aandacht te besteden.

⁸ Artikel XIII, derde lid, onder a, sub ii, jo. artikel XIII, negende lid van de overeenkomst.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Artikel XVI NAVO-statusverdrag.

¹¹ Artikel VIII, achtste lid, NAVO-statusverdrag.

¹² Artikel XIII, negende lid van de overeenkomst.

2. Geschillenbeslechting

Gevolg gevend aan het advies van de Afdeling advisering in te gaan op de beslechting van geschillen, is de toelichting bij artikel XV aangevuld.

3. Positie Curaçao

Uit de overeenkomst blijkt dat deze niet zal gelden voor Curaçao. Wel is voorzien in een specifieke regeling voor de uitbreiding van de toepassing van de overeenkomst tot Curaçao. De uitbreiding kan tot stand komen door een schriftelijke kennisgeving door het Koninkrijk en de schriftelijke aanvaarding door de Verenigde Staten.¹³ De toelichtende nota gaat niet in op de vraag of Curaçao betrokken is geweest bij de totstandkoming van deze regeling. Voor zover dat niet het geval is, acht de Afdeling het aangewezen de regering van Curaçao alsnog over de specifieke uitbreidingsregeling te consulteren en van deze consultatie verslag te doen in de toelichtende nota.

De Afdeling adviseert de toelichtende nota in bovengenoemde zin aan te vullen.

3. Positie Curaçao

In reactie op het advies van de Afdeling advisering kan worden gemeld dat tijdens de onderhandelingen de regering van Curaçao over de specifieke uitbreidingsregeling op de hoogte was. Ten aanzien hiervan zijn de toelichting op artikel II en de tweede alinea van paragraaf 4 aangevuld met een passage over de betrokkenheid van de regering van Curaçao bij de onderhandelingen.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt de toelichtende nota te verduidelijken door de eerste alinea van paragraaf 4 uit te breiden.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging goed te vinden dat bedoelde overeenkomst wordt overgelegd aan de beide kamers der Staten-Generaal en aan de Staten van Aruba en aan die van Sint Maarten, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De vicepresident van de Raad van State van het Koninkrijk,
J.P.H. Donner*

Ik moge U, mede namens de Minister van Defensie, verzoeken mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het verdrag vergezeld van de gewijzigde toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal en tevens over te leggen aan de Staten van Aruba en de Staten van Sint Maarten.

De minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

¹³ Artikel II, derde lid, van de overeenkomst.