

Vergaderjaar 2017–2018

34 958

Goedkeuring van op 18 augustus 1960 te Washington tot stand gekomen Briefwisseling houdende een verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Verenigde Staten van Amerika inzake beveiliging van gerubriceerde gegevens en de op 6 april 1981 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Notawisseling houdende een verdrag tot wijziging van de Briefwisseling houdende een verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Verenigde Staten van Amerika inzake beveiliging van gerubriceerde gegevens (Trb. 2017, 193 en Trb. 2018, 39)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

Op 18 augustus 1960 is tot stand gekomen de Briefwisseling houdende een verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Verenigde Staten inzake de wederzijdse beveiliging van gerubriceerde gegevens, met bijlage, (hierna: «verdrag»). Dit verdrag is op 6 april 1981 aangevuld met twee bepalingen in de bijlage bij het verdrag (hierna: «wijzigingsverdrag»).

Deze verdragen betroffen ten tijde van de totstandkoming op 18 augustus 1960 en de totstandkoming op 6 april 1981 geheime verdragen, in de zin van artikel 62 Grondwet (versies uit 1956 en 1972), die niet aan het parlement ter goedkeuring hoefden te worden voorgelegd. Gezien de gevoeligheid van het uitwisselen van gerubriceerde en (deels) militaire gegevens, zeker in de jaren zestig ten tijde van de Koude Oorlog, hebben de verdragen op verzoek van VS bij de totstandkoming een geheim karakter gekregen. Sinds de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen (hierna: «Rgv») van 7 juli 1994 vallen dergelijke verdragen onder artikel 7, paragraaf d, Rgv. De categorie van geheime verdragen is ook onder artikel 7, onderdeel d, Rgv uitgezonderd van parlementaire goedkeuring.

Éen van de redenen voor derubricering van de twee verdragen is dat op dit moment wordt onderhandeld met de Verenigde Staten over twee belangrijke verdragen op defensie terrein. De wens bestaat om in de twee verdragen op defensie terrein (zie Kamerstuk 23 530, nr. 116 met verdragsnummer 013082 en verdragsnummer 013120 in de bijlagen van de

Kamerbrief) te kunnen verwijzen naar de onderhavige verdragen. Het is de bedoeling dat de oude beveiligingsverdragen van toepassing worden verklaard op de twee nieuwe verdragen. De andere reden is dat wanneer er niet langer dwingende argumenten zijn om, in het belang van het Koninkrijk, vast te houden aan geheimhouding, er overgegaan kan en moet worden tot openbaarmaking, waarvan de regering het belang onderstreept.

Na overleg met de Verenigde Staten is door Nederland een nota gestuurd op 12 september 2017 en heeft Nederland in reactie daarop een nota van de Verenigde Staten van 24 oktober 2017 ontvangen, waarin wordt bevestigd dat de verdragen gederubriceerd zijn. Omdat in de verdragen de mogelijkheid tot opzegging niet was geregeld, is in de notawisseling de mogelijkheid tot opzegging opgenomen.

Beide landen achtten het indertijd gewenst om dezelfde principes die beide regeringen al toepasten op vertrouwelijke gegevens onder een voorganger van het huidige Noord-Atlantisch Verdrag inzake beveiliging van gegevens, tot stand gekomen op 6 maart 1997 te Brussel (*Trb.* 1998, 187), uit te breiden naar uitwisseling van gerubriceerde gegevens tussen de Verenigde Staten en het Koninkrijk der Nederlanden. Het onderhavige verdrag is bewust niet beperkt tot defensie-aangelegenheden, maar geeft ook de mogelijkheid tot het uitwisselen van gerubriceerde gegevens in de strikt civiele sfeer. Het verdrag ziet op bescherming van uitgewisselde gegevens, maar creëert geen verplichting tot de uitwisseling van bepaalde gegevens tussen beide partijen.

Op verzoek van de Verenigde Staten is de bijlage bij het verdrag op een aantal punten herzien door middel van een notawisseling houdende een wijzigingsverdrag, op 6 april 1981. Door middel van het wijzigingsverdrag zijn twee paragrafen toegevoegd aan de bijlage van het verdrag, over het bespreken van (beveiligings)procedures en faciliteiten en het onderzoeken van verdenkingen van het illegaal verstrekken of kwijtraken van gerubriceerde militaire gegevens.

Hoewel in de verdragen de regeringen als partijen worden genoemd, gelden de verdragen uiteraard tussen beide staten. Naar het oordeel van de regering bevatten de verdragen geen een ieder verbindende bepalingen in de zin van artikel 93 en 94 Grondwet, die aan rechtssubjecten rechtstreeks rechten toekennen of plichten opleggen. Conform art. 11, lid 1, Rgbv worden de verdragen hierbij alsnog ter goedkeuring aangeboden.

2. Verdrag

Onder het verdrag worden alle directe en indirecte gecommuniceerde gegevens tussen beide regeringen beschermd op basis van de volgende bepalingen.

Allereerst zal de ontvangende partij op grond van paragraaf 1 van het verdrag geen vertrouwelijke gegevens vrijgeven aan een derde regering zonder toestemming van de verstreckende partij. Daarmee wordt gegarandeerd dat de eigenaar van de gerubriceerde gegevens de controle houdt over het al dan niet delen van diens gerubriceerde gegevens met derde landen. De ontvangende partij zal daarnaast op grond van paragraaf 2 van het verdrag de gegevens dezelfde graad van bescherming verlenen als de verstreckende partij. Dit principe wordt ingevuld door gerubriceerde gegevens van de wederpartij te beveiligen conform de standaarden voor een nationaal equivalent van deze gegevens. Tussen de

Verenigde Staten en Nederland betreft dit de volgende niveaus, voor zover voor dit verdrag van belang:

Rubricering Verenigde Staten	Rubricering Nederland (met afkorting)
Top Secret	Staatsgeheim ZEER GEHEIM (Stg. ZG)
Secret	Staatsgeheim GEHEIM (Stg. G)
Confidential	Staatsgeheim CONFIDENTIEEL (Stg. C)

Voor wat betreft de rubriceringen zijn deze in overeenstemming met de huidige nationale beveiligingsvoorschriften, zoals voor Nederland neergelegd in het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst Bijzondere Informatie 2013 (VIRBI 2013) (Stcrt. 2013, 15497). De Verenigde Staten kenden en kennen voor wat betreft de rubricering Departementaal Vertrouwelijk andere regelgeving en die categorie is derhalve niet opgenomen.

Ingevolge paragraaf 3 van het verdrag zal de ontvangende partij de ontvangen gegevens niet gebruiken voor een ander doel dan het oogmerk waarvoor de gegevens zijn verstrekt.

Paragraaf 4 van het verdrag regelt dat de ontvangende partij bestaande rechten, zoals patenten, die betrekking hebben op de gegevens, moet respecteren. Daarbij geldt voor patenten en technische gegevens voor defensiedoeleinden dat de op 29 april 1955 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Overeenkomst ter bevordering van de uitwisseling van octrooirechten en technische inlichtingen voor defensiedoeleinden (*Trb.* 1955, 59) van toepassing zal zijn.

Het verdrag is van toepassing op alle gegevens verstrekt door de regering van de Verenigde Staten en geclassificeerd als «CONFIDENTIAL», «SECRET» of «TOP SECRET» en op alle gegevens waarvan de Nederlandse regering acht dat deze binnen de werkingssfeer van het verdrag vallen. Het verdrag is niet van toepassing op gegevens waarvoor speciale verdragen benodigd zijn, zoals atomische energie gegevens die worden gekenmerkt als «Restricted Data».

De bijlage bij het verdrag bevat bepalingen die de algemene beveiligingsprocedures beschrijven. De beveiliging van gerubriceerde gegevens geschiedt volgens de beveiligingsvoorschriften van de ontvangende partij, maar zal wat betreft classificatie minimaal overeenkomen met het niveau van beveiliging van de verstrekkende partij volgens paragraaf 1 van de bijlage bij het verdrag. Daartoe is voor Defensie materieel en informatie ingedeeld in vier categorieën Te Beschermen Belang (hierna: «TBB»). TBB1 is de hoogste categorie, waarin ook Staatsgeheim Zeer Geheime gerubriceerde informatie valt. Onder TBB2 en TBB3 vallen ook Staatsgeheim Geheim en Staatsgeheim Confidentieel. Het Defensie Beveiligings Beleid kent voor alle categorieën een set beveiligingsmaatregelen. Als een TBB wordt overgedragen aan een bedrijf, wordt aan dat bedrijf Algemene Beveiligingseisen DefensieOpdrachten (hierna: «ABDO») opgelegd. Ook ABDO kent bij elke categorie een (steeds zwaardere) set beveiligingseisen. Als een ander land informatie aan Nederland (Defensie of bedrijf) toevertrouwt, wordt het beveiligingsregime toegepast conform de equivalentietabel.

De tweede paragraaf van de bijlage bevestigt de reeds onder paragraaf 1 en 3 van het verdrag vastgelegde principes met betrekking tot het exclusief gebruik en het delen met derde landen van de verstrekte gerubriceerde gegevens. Door middel van de in hoofdstuk 1 van deze

toelichting vermelde notawisseling is de bijlage van het verdrag in 1980 aangevuld met twee paragrafen. De toegevoegde paragraaf vier bevat een bepaling die aan de verstreckende partij de mogelijkheid verschaft kennis te nemen van de op het grondgebied van de wederpartij geldende beveiligingsbepalingen en na te gaan of haar gerubriceerde gegevens door de ontvangende partij op adequate wijze worden beveiligd. Een dergelijke bepaling vormt momenteel een vast onderdeel van bilaterale en multilaterale verdragen, waarin de beveiliging van gegevens wordt geregeld. Paragraaf vijf van de bijlage van het verdrag ziet op de mogelijkheid tot het onderzoeken van (mogelijke) inbreuken op de beveiliging van gerubriceerde gegevens van de wederpartij.

Paragrafen 3 en 6 van de bijlage regelen de plichten van de ontvangende partij, waaronder het uitvoeren van inspecties bij instanties die op contractbasis werken met door de andere partij verstrekte gerubriceerde gegevens.¹ De partijen committeren zich aan het screenen van de betreffende bedrijven en het betreffende personeel, het houden van toezicht op deze bedrijven en het afhandelen van verzoeken om toegang tot bedrijven waarin gerubriceerde informatie aanwezig is. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een bedrijf gevestigd in Nederland dat defensiegerelateerd materieel produceert en in dat kader beschikt over gerubriceerde gegevens van de Verenigde Staten. Bijvoorbeeld met betrekking tot de *Joint Strike Fighter*.

Daarbij is in paragraaf 8 van de bijlage opgenomen dat gerubriceerde gegevens en materiaal enkel zullen worden uitgewisseld van regering naar regering, of via een andere, door beide partijen goedgekeurde weg (zoals via gelegenheidskoeriers). Voor wat betreft verstrekt gerubriceerd materiaal heeft de ontvangende partij de verplichting het verstrekte materiaal te beschermen op dezelfde wijze als de ontvangende partij eigen gerubriceerd materiaal beschermt, op grond van paragraaf 9 van de bijlage.

De bijlage bij het verdrag is aan te merken als zijnde van uitvoerende aard. Verdragen tot wijziging van de bijlage bij het verdrag behoeven ingevolge artikel 7, onderdeel f, van de Rgbv dan ook geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht tot goedkeuring terzake voorbehouden.

3. Koninkrijkspositie

Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, geldt het verdrag alleen voor Europees Nederland. Het verdrag is tot stand gekomen in 1960, in de context van de Koude Oorlog. Destijds is beoogd de uitwisseling van gerubriceerde gegevens tussen de autoriteiten in Washington en Den Haag mogelijk te maken. Het verdrag is dus gesloten ten behoeve van wat wij nu het «Europese deel van Nederland» noemen, en de Verenigde Staten van Amerika.

Bredere geografische toepassing van het verdrag binnen het (toenmalige) Koninkrijk der Nederlanden, inclusief de toenmalige Nederlandse Antillen is destijds niet overeengekomen. De huidige beperkte territoriale gelding van het verdrag vormt geen probleem voor de uitvoerbaarheid van de

¹ Op basis van de Notawisseling uit 1981 zijn twee nieuwe paragrafen toegevoegd als «vier en vijf». Daarmee zijn de nummers 4 t/m 7 uit de bijlage van de Briefwisseling uit 1960 dus doorgeschoven.

wederzijdse afspraken. Aan de Verenigde Staten van Amerika zal worden voorgesteld bredere geografische toepassing van het verdrag mogelijk te maken, middels een uitbreidingsverdrag.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

De Minister van Defensie,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok