

Vergaderjaar 2006–2007 A

31 054 (R1827)

Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de veiligheid van VN-personeel en geassocieerd personeel; New York, 8 december 2005

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 mei 2007

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 23 mei 2007.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen te kennen worden gegeven uiterlijk op 22 juni 2007.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 8 december 2005 te New York totstandgekomen Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de veiligheid van VN-personeel en geassocieerd personeel (Trb. 2006, 211).

Een toelichtende nota bij dit Protocol treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba is verzocht hogergenoemde stukken op 23 mei 2007 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba.

De Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen en van Aruba zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

Toelichtende Nota

Inleiding

Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vijfde lid jo vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State).

Het onderhavige Protocol is een aanvulling op het op 9 december 1994 te New York totstandgekomen Verdrag inzake de veiligheid van VN-personeel en geassocieerd personeel (hierna «Verdrag van 1994»; Trb. 1996, 62).

Het Verdrag van 1994 bevat bepalingen die beogen te waarborgen dat door de Verenigde Naties (VN) ingezet personeel de bescherming geniet die vereist is voor het uitvoeren van de missie waartoe de VN, in de meeste gevallen de Veiligheidsraad, het mandaat heeft gegeven. Daarnaast gaat het Verdrag uit van de gedachte dat personen die worden verdacht van een in het Verdrag omschreven strafbaar feit jegens VN-personeel en geassocieerd personeel, zich niet aan strafvolgving kunnen onttrekken door naar een ander land (partij bij het Verdrag van 1994) uit te wijken. Het Verdrag geldt voor het gehele Koninkrijk (zie ook Kamerstukken 2001/2002, 27 454 (R 1668)).

Het Facultatief Protocol

Dit Protocol beoogt de categorieën operaties waarvan het personeel wordt beschermd, uit te breiden van VN-vredesoperaties en operaties waarvoor een speciale verklaring is afgegeven door de Veiligheidsraad of de Algemene Vergadering, naar VN-operaties in bredere zin. Hiermee worden meer soorten operaties onder de reikwijdte van het Verdrag van 1994 gebracht, waaronder inbegrepen vredesopbouwoperaties met een politieke en/of een ontwikkelingssamenwerkingscomponent, alsmede humanitaire noodhulpoperaties.

De uitbreiding van bescherming gaat niet zo ver als in sommige voorstellen tijdens de onderhandelingen over het Facultatief Protocol is gedaan. Het is een compromis tussen enerzijds, de gedachte dat VN-personeel en geassocieerd personeel meer recht hebben op – juridische – bescherming om hun veiligheid beter te kunnen waarborgen en om hun werkzaamheden te kunnen uitvoeren, en anderzijds, het belang van staten, waarin de desbetreffende operaties plaatsvinden, hun jurisdictie zo veel mogelijk te handhaven.

Gezien het sterk gestegen aantal VN-operaties en de grotere aantallen VN-personeel en geassocieerd personeel, en ook gezien de toename van het aantal incidenten met aanvallen en andere vormen van agressie tegen genoemd personeel, acht de regering deze uitbreiding van bescherming noodzakelijk.

Ten aanzien van de Nederlandse wetgeving bevatten het Wetboek van Strafrecht en de Uitleveringswet een uitdrukkelijke verwijzing naar het Verdrag van 1994. In verband met het partij worden bij het Protocol zal verduidelijkt dienen te worden dat na inwerkingtreding van het Protocol voor Nederland, de verwijzing betrekking zal hebben op het Verdrag en het Protocol tezamen. De benodigde wijzigingen worden opgenomen in een nog in voorbereiding zijnde Wet partiële wijziging Wetboek van Strafrecht, Wetboek van Strafvordering en enkele aanverwante wetten. Voor wat de Nederlandse Antillen betreft, wordt het Protocol meegenomen in de ontwerp-landsverordening tot wijziging van het Nederlands-Antilliaanse Wetboek van Strafrecht. Eind 2006 is het desbetreffende ontwerp aan de regering van de Nederlandse Antillen aangeboden ter instemming met de verdere procedure. Momenteel wordt door Aruba gewerkt aan een algehele herziening van

het Arubaanse Wetboek van Strafrecht. Het ontwerp daarvoor is recentelijk aangeboden aan de Minister van Justitie van Aruba teneinde het wetgevingstraject te doorlopen. Daarin wordt de verwijzing naar het Facultatief Protocol meegenomen.

Artikelsgewijze toelichting

In *artikel I* wordt de samenhang tussen het Facultatief Protocol en het Verdrag van 1994 aangegeven. Tussen partijen bij zowel het Verdrag als het Facultatief Protocol zullen beide instrumenten als één worden gelezen.

In *artikel II* wordt gepreciseerd in welke uitbreiding het Facultatief Protocol exact voorziet.

Het moet gaan om operaties die worden ingesteld door een daartoe bevoegd orgaan van de VN. Deze operaties moeten onder autoriteit en controle van de VN plaatsvinden en worden uitgevoerd voor de volgende doeleinden:

- het leveren van humanitaire, politieke en ontwikkelingshulp bij vredesopbouw;
- het leveren van humanitaire noodhulp.

De regering acht dit, evenals de regeringen van de andere EU-lidstaten, een belangrijke uitbreiding van de juridische bescherming van het Verdrag van 1994.

Ten aanzien van de humanitaire noodhulp wordt in het derde lid van het artikel aangegeven dat in staten waar een dergelijke operatie plaatsvindt, deze staten een uitzondering kunnen maken voor de toepassing van het Facultatief Protocol, indien het gaat om operaties met het uitsluitende doel noodhulp te verlenen in geval van natuurrampen.

Ons land heeft zich – met de gehele Europese Unie – tijdens de onderhandelingen geen voorstander getoond van deze uitzondering omdat zij afdoet aan het hoofddoel van het Facultatief Protocol, te weten: de juridische bescherming van VN-personeel en geassocieerd personeel te vergroten.

Deze uitzondering was echter nodig om tot een compromis te komen waarbij de tekst van het Facultatief Protocol door de Algemene Vergadering bij consensus werd aanvaard. Voorstanders van deze uitzondering hielden vol dat het Verdrag en het Facultatief Protocol bedoeld zijn om juridische bescherming te bieden in politiek min of meer instabiele situaties. Dat element is volgens de voorstanders van de uitzondering niet noodzakelijkerwijs aanwezig bij natuurrampen. De in het derde lid opgenomen bepaling dat deze uitzondering voorafgaande aan de operatie moet worden ingeroepen, betekent in ieder geval dat geen rechtsonzekerheid kan ontstaan.

Artikel III vormt een uitzondering op de vormen van – met name strafrechtelijke – immuniteit van jurisdictie van het gastland die zijn voorzien in artikel 8 van het Verdrag van 1994. Ons land was – opnieuw met de gehele Europese Unie – geen voorstander van deze uitzondering. Wederom omdat deze uitzondering afbreuk doet aan het hierboven vermelde hoofddoel van het Facultatief Protocol.

Er was met name onder de zogenoemde «G-77», oftewel niet-gebonden landen, tegenstand tegen het idee, bij voorbaat aan iedere VN-medewerker of geassocieerde werker deze vorm van immuniteit te verlenen. Eén van de belangrijkste redenen voor deze staten om zich tegen de algemene uitbreiding van de immuniteitsverlening van artikel 8 van het Verdrag van 1994 uit te spreken was dat voor operaties ook grote aantallen lokale medewerkers worden ingezet. Deze zouden dan in de ogen van deze staten op oneigenlijke wijze – tijdelijk – buiten de rechtsfeer van de eigen staat worden geplaatst.

Belangrijk is dat in het Protocol expliciet wordt bepaald dat artikel III onverlet laat de status die – uitgezonden – VN-personeel en geassocieerd personeel, deelnemende aan een operatie, verleend hebben gekregen, dan wel verleend kunnen krijgen door een ander daartoe strekkend instrument. Hierbij moet met name worden gedacht aan immuniteit van jurisdictie die wordt verleend in statusovereenkomsten die de VN gewoonlijk sluit met gaststaten.

Koninkrijkspositie

Evenals het Verdrag van 1994 zal het Facultatief Protocol voor het gehele Koninkrijk gelden.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin