

Vergaderjaar 2017–2018

34 775 V

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2018

Nr. 68

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 maart 2018

Tijdens het VAO op 19 januari 2017 (Handelingen II 2016/17, nr. 42, item 12) heeft Uw Kamer twee moties ingediend, Motie De Roon c.s., d.d. 19 januari 2017, (Kamerstuk 34 550 V, nr. 63) en Motie Van Nispen en Sjoerdsma, d.d. 19 januari 2017, (Kamerstuk 34 550 V, nr. 64), waarin werd verzocht aanvullende mogelijkheden te onderzoeken en te gebruiken om misdrijven en overtredingen van buitenlandse diplomaten in Nederland aan te pakken. Dit onderzoek heeft inmiddels plaatsgevonden. In onderhavige brief worden de resultaten van dit onderzoek en de daaruit voortkomende beleidsconclusies toegelicht. Deze brief bouwt voort op eerdere brieven over dit onderwerp (Kamerstuk 33 750 V, nr. 70) en brief d.d. 15 januari 2016, (Kamerstuk 34 300 V, nr. 53).

Nederland hecht groot belang aan de aanwezigheid van de vele ambassades, consulaten, internationale organisaties en hoven en tribunalen omdat dit ons in politiek en economisch opzicht veel oplevert. Denk daarbij aan het bevorderen van de internationale rechtsorde, de versterking van het Nederlandse internationale netwerk, maar ook aan werkgelegenheid en economische bedrijvigheid.¹ In Nederland wonen thans, inclusief familieleden ongeveer 22.500 buitenlandse diplomaten, medewerkers van consulaten, en functionarissen van internationale organisaties. Deze personen dienen de Nederlandse wet- en regelgeving te respecteren, en doen dat voor het overgrote deel ook. In de gevallen dat Nederlandse wet- en regelgeving overtreden wordt, wordt bezien of en over welke immuniteit de betrokken persoon beschikt. In sommige gevallen, bij beperkte immuniteit, is straf- of bestuursrechtelijke handhaving van wetgeving mogelijk. In de andere gevallen kan Nederland, met inachtneming van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer, het Verdrag van Wenen inzake consulaire betrek-

¹ Decisio rapport, d.d. 3 juli 2017, Den Haag «Internationale Stad van Vrede en Recht»- Economische impact internationale organisaties, NGO's, ambassades, internationale scholen en kennisinstellingen (www.decisio.nl).

kingen, en/of de toepasselijke zetelverdragen voor internationale organisaties, andere maatregelen nemen omdat straf- of bestuursrechtelijke handhaving van wetgeving internationaalrechtelijk niet mogelijk is. Uitgangspunt daarbij is dat ook personen met een geprivilegieerde status verantwoordelijkheid moeten nemen voor hun gedrag.

Het is van belang op te merken dat wederkerigheid een belangrijke rol speelt binnen de diplomatieke betrekkingen. Nederland heeft er, met het oog op de bescherming van zijn diplomaten in het buitenland, derhalve groot belang bij zijn beleid een vorm te geven, die het ook graag ziet bij het beleid van andere landen ten aanzien van Nederlandse diplomaten.

Strafrechtelijke overtredingen

In 2014 werden nadere afspraken gemaakt met het toenmalige Ministerie van Veiligheid en Justitie en het Openbaar Ministerie om nauwer samen te werken ten aanzien van ernstige strafrechtelijke delicten. Deze nauwe samenwerking werpt zijn vruchten af. Voor incidenten met diplomaten heeft het Openbaar Ministerie inmiddels een landelijk advies en -aanspreekpunt ingesteld en de intensiteit van het contact tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Openbaar Ministerie is toegenomen. Het in 2014 ingezette beleid, om eerder dan tot dan toe het geval was de zendstaat om opheffing van immuniteit te vragen, is voortgezet. Ook internationale organisaties wordt medewerking gevraagd bij onderzoek en/of vervolging indien een medewerker van een dergelijke organisatie verdacht wordt van een ernstig strafrechtelijk delict.

Naast het verzoeken om opheffing van immuniteit is het mogelijk om de zendstaat te vragen de betrokken diplomaat terug te trekken. Afhankelijk van de ernst van het delict kan dit meteen gebeuren, of kan worden gewaarschuwd dat bij een volgende vergelijkbare overtreding een verzoek om terugtrekking zal volgen. Bij weigering kan een persoon tot *persona non grata* worden verklaard.

Ik teken hierbij aan dat het niet vaak gebeurt dat er sprake is van een dermate ernstig strafrechtelijk delict dat om terugtrekking moet worden verzocht. In de gevallen waarin een dergelijk verzoek werd gedaan, zijn deze verzoeken de afgelopen jaren altijd opgevolgd, zodat een *persona non grata* verklaring niet nodig was.

Verkeersovertredingen

Als gevolg van de uitspraak van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden van 26 september 2014 (ECLI:NL:GHARL:2014:7398) kan Nederland geen administratieve sancties meer opleggen aan personen in Nederland die immuniteit genieten op grond van het internationaal recht. Hiermee heeft het Hof een einde gemaakt aan de praktijk in Nederland dat administratieve sancties, zoals verkeersboetes, wel werden opgelegd in die gevallen waar immuniteit van toepassing was maar dat niet tot inning werd overgegaan indien een boete niet werd betaald. Naar aanleiding van genoemde moties is nogmaals onderzocht of deze personen op andere wijze kunnen worden aangesproken op verkeersovertredingen.

Parkeervergunningen

In de motie met Kamerstuk 34 550 V, nr. 63 wordt verwezen naar het intrekken van parkeervergunningen om diplomaten aan te sporen tot ander gedrag.

Een parkeervergunning is een vergunning die toestaat te parkeren op plaatsen waar anderen in vergelijkbare omstandigheden dat niet mogen. Parkeervergunningen worden doorgaans op gemeentelijk niveau verleend, zo ook in Den Haag. De regels zijn te vinden in lokale parkeerverordeningen. Veelal zijn er in deze verordeningen voorwaarden verbonden aan het verkrijgen van een parkeervergunning.

Intrekken van een parkeervergunning kan onder Nederlands recht alleen indien de vergunning verleend is onder voorwaarden zoals opgenomen in de plaatselijke parkeerverordening en indien niet of niet langer aan die voorwaarden wordt voldaan. Tenzij dit zo bepaald is in deze verordeningen is het dus niet mogelijk de vergunning in te trekken in reactie op het begaan van verkeersovertredingen.

Intrekken diplomatiek kenteken

In uitvoering van de motie met Kamerstuk 34 550 V, nr. 64 van Uw Kamer heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken een onderzoek uitgevoerd naar het door de Verenigde Staten gehanteerde systeem in New York. Uit dat onderzoek is gebleken dat de bevoegdheden van het Amerikaanse Ministerie van Buitenlandse Zaken om maatregelen te nemen tegen personen met (diplomatieke) immuniteit voortvloeien uit de Amerikaanse *Foreign Missions Act*. Deze wet geeft het Amerikaanse Ministerie van Buitenlandse Zaken de exclusieve bevoegdheid om privileges en immuniteiten te verlenen en in te trekken, met inachtneming van de verplichtingen van de Verenigde Staten onder internationaal recht. Deze exclusieve bevoegdheid zorgt voor een consistent beleid en vereenvoudigde procedures voor toezicht op gebruik en misbruik van verleende immuniteiten en privileges.

Op grond van zijn bevoegdheden onder de *Foreign Missions Act* heeft het Amerikaanse Ministerie van Buitenlandse Zaken afspraken gemaakt met de stad New York om het parkeerbeleid voor voertuigen met een diplomatiek kenteken vorm te geven. Dit beleid is met name van toepassing op voertuigen van diplomatieke missies van lidstaten bij de VN en voertuigen van hun werknemers en komt, samengevat, op het volgende neer:

- Alle missies krijgen een beperkt aantal parkeerplaatsen toegewezen waar voertuigen van missies en hun werknemers kosteloos kunnen staan.
- Diplomatieke kentekens worden per jaar uitgegeven en moeten elk jaar worden verlengd.
- Parkeerboetes dienen binnen een bepaalde termijn te worden betaald. Indien betaling achterwege blijft, wordt het diplomatieke kenteken van een betrokkene niet verlengd. Tegelijkertijd is het niet toegestaan in New York te rijden zonder geldig nummerbord.
- Indien de openstaande boetes alsnog worden betaald, wordt het diplomatieke kenteken alsnog verlengd.
- Onder alle omstandigheden zal aan een missie ten minste één voertuig ter beschikking staan.

Overigens moet worden opgemerkt dat het niet verlengen van een diplomatieke kentekenplaat geen effect heeft op de diplomatieke of daarmee vergelijkbare status van de betrokkene en evenmin op die van het voertuig. Indien een persoon met immuniteit zich op de openbare weg bevindt met een motorvoertuig voorzien van een ongeldig (of geen) kenteken, behoudt deze persoon en eventueel het voertuig, ook in de Verenigde Staten, de onder internationaal recht toegekende immuniteit.

In 2014 (Kamerstuk 33 750 V, nr. 70) is al aangegeven dat het systeem van New York, dat daar wel succesvol is, zich helaas slecht laat vertalen naar de Nederlandse situatie. Daarvoor zijn verschillende redenen.

De belangrijkste reden is dat het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken – anders dan het Amerikaanse – niet de exclusieve bevoegdheid heeft privileges en immunititeiten te verlenen en in te trekken, waardoor het bovengenoemde rol van het Amerikaanse State Department niet kan vervullen.

Ten tweede kan het intrekken van diplomatieke kentekens op gespannen voet staan met het in het Verdrag van Wenen vastgestelde beginsel van vrijheid van beweging voor leden van de diplomatieke missie, en met regels van belastingvrijstellingen. Deze vrijstellingen worden automatisch toegekend aan voertuigen met een diplomatiek kenteken, maar niet aan voertuigen met een normaal kenteken.

Ten derde kleven er praktische bezwaren aan de situatie dat een voertuig van een persoon met immuniteit, dan wel een voertuig van een diplomatieke missie zich zonder diplomatiek kenteken op de Nederlandse weg bevindt als gevolg van het niet verlengen van dit kenteken. Immers de persoon en het voertuig genieten ondanks het ontbreken van het kenteken nog steeds diplomatieke immuniteit. Bij het ontbreken van een diplomatiek kenteken zal de politie de diplomatieke status van het voertuig niet direct kunnen herkennen met alle ongemakken van dien. Deze situatie vergroot de kans dat een dergelijk voertuig wordt weggesleept of wordt voorzien van een wielklem. Dit kan in strijd zijn met de internationaalrechtelijke verplichtingen van Nederland vanwege de onschendbaarheid van het voertuig. Ook kunnen, zelfs indien een wielklem of het wegslepen wel zijn toegestaan, de kosten daarvan niet dwingend op de ambassade of de diplomaat worden verhaald. Het zal tevens in de praktijk lastig zijn om kentekenplaten in te nemen gezien de onschendbaarheid van de voertuigen van diplomatieke missies.

Tot slot voorziet het Nederlandse systeem niet in een mogelijkheid tot het niet verlengen van diplomatieke kentekens.

Notificatiesysteem bij verkeersovertredingen

Met inachtneming van het Verdrag van Wenen, heeft de regering geconstateerd dat de door het kabinet voorgestelde en in het AO van 14 december 2016 besproken systeem van het sturen van notificatiebrieven naar aanleiding van op kenteken geconstateerde verkeersovertredingen de snelste en meest effectieve manier is om personen in Nederland die immuniteit genieten op grond van het internationaal recht aan te spreken op verkeersovertredingen (Kamerstuk 34 550 V, nr. 60). Dit systeem vergt een wetswijziging, waardoor het mogelijk wordt om gegevens over geconstateerde verkeersovertredingen op kenteken begaan door personen in Nederland die immuniteit genieten op grond van het internationaal recht, te verstrekken aan de Minister van Buitenlandse Zaken ten behoeve van het verzenden van een notificatiebrief, als alternatief voor het versturen van een boete.

In de notificatiebrief wordt de betrokkene gewezen op de overtreding die is begaan met het kenteken van het voertuig dat op diens naam is geregistreerd, en op de hoogte van de boete die normaal gesproken wordt opgelegd bij een vergelijkbare overtreding. In de brief wordt betrokkene vervolgens uitgenodigd dit bedrag te betalen.

Het Ministerie van Justitie en Veiligheid is daarom in samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken een wetgevingstraject gestart.

Het wetsvoorstel wordt u op korte termijn toegestuurd. De eerste notificatiebrieven zullen – indien dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven – na inwerkingtreding van de wet worden verstuurd.

Registratie van overtredingen en opvolging

Na invoering van het systeem van notificatiebrieven zal het mogelijk zijn jaarlijks een ranglijst op te stellen. In verband met de privacy van de betrokkenen zal deze ranglijst niet herleidbaar zijn tot personen. Daarnaast kunnen ambassades, consulaten en internationale organisaties als werkgever worden aangesproken op het gedrag van hun personeelsleden die verkeersovertredingen begaan.

Ik hecht eraan te benadrukken dat het aanspreken van een ambassade, consulaat of internationale organisatie wellicht een weinig vergaande maatregel lijkt maar dit wordt anders ervaren. Een Nederlander moet weliswaar zijn boete betalen, maar hoeft niet te vrezen dat zijn werkgever wordt ingelicht. Het ontbieden van de (leidinggevende van de) persoon die immuniteit geniet bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt internationaal gezien als een zwaar middel. Ambassades willen over het algemeen niet publiekelijk bekend staan om gebrek aan respect voor de wet- en regelgeving van het gastland. Het publiceren van een ranglijst is daarom naar verwachting een effectieve prikkel voor diplomatieke en consulaire missies en internationale organisaties om personeel te wijzen op hun gedrag in het verkeer.

Intrekken tankpassen

Na invoering van het systeem van notificatiebrieven zal het Ministerie van Buitenlandse Zaken wanneer blijkt dat betaling achterwege blijft, ambassades aanspreken en waar nodig andere maatregelen overwegen. Hierbij valt te denken aan het intrekken van een tankpas (een pas die het eenvoudiger maakt belastingvrij te tanken).

Op grond van de hierboven beschreven maatregelen, deels reeds in uitvoering, zullen personen met immuniteit de consequenties van eventuele overtredingen ondervinden, terwijl de relevante verdragen worden gerespecteerd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok