

Vergaderjaar 2021–2022

36 021

Goedkeuring van het op 13 oktober 2021 te Tel Aviv tot stand gekomen Verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Staat Israël inzake de status van hun strijdkrachten (Trb. 2021, 135)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 1 juli 2022

Inleiding

De regering dankt de vaste commissie voor Defensie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voor haar verslag van 18 februari 2022 met betrekking tot het wetsvoorstel tot goedkeuring van het verdrag tussen Nederland en Israël inzake de status van hun strijdkrachten (hierna te noemen: statusverdrag). Met belangstelling is kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie, de SP-fractie, de GroenLinks-fractie, de DENK-fractie en de BIJ1-fractie. In deze nota naar aanleiding van het verslag beantwoorden wij de vragen.

Samenwerking met Israël

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nogmaals te bevestigen dat het Verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Staat Israël inzake de status van hun strijdkrachten Nederland geen verplichtingen geeft om militair samen te werken met Israël.

Dit kan nogmaals worden bevestigd. Het aangaan van het verdrag betekent niet dat bij voorbaat toezeggingen worden gedaan over de aard en de invulling van (toekomstige) militaire samenwerking. Het verdrag biedt enkel het juridisch kader voor eventuele samenwerkingsactiviteiten, als Nederland en Israël daartoe besluiten, en behelst dus geen verplichting tot militaire samenwerking.

De leden van de CDA-fractie en de leden van de SP-fractie vragen met welke andere EU- en NAVO-landen Israël een dergelijk verdrag heeft gesloten. Tevens vragen de leden van de CDA-fractie met welke andere landen Nederland een dergelijk statusverdrag (Status of Forces Agreement) heeft getekend en vragen de leden van de SP-fractie met welke andere landen Nederland op defensiegebied samenwerkt. Andere EU-landen waar Israël een dergelijk verdrag mee heeft afgesloten zijn Griekenland en Cyprus. Andere NAVO-landen waar Israël een dergelijk verdrag mee heeft afgesloten zijn de Verenigde Staten en Griekenland.

De statusverdragen die Nederland heeft gesloten zijn openbaar en worden gepubliceerd in het Tractatenblad. Ze zijn te raadplegen via de Verdragenbank van de rijksoverheid. Er bestaan legio voorbeelden van landen waarmee Nederland een statusverdrag heeft. Voor NAVO-bondgenoten is er het Verdrag tussen de Staten die partij zijn bij het Noord-Atlantisch Verdrag, aangaande de rechtspositie van hun krijgsmachten: de NAVO SOFA (Trb. 1951, 114). Voor NAVO-landen die behoren tot Partnership for Peace (PfP) is er de multilaterale NAVO PfP SOFA (Trb. 1996, 74). In het Midden-Oosten heeft Nederland een statusverdrag met Koeweit (Trb. 2004, 40) en met Jordanië (Trb. 2014, 175 en Trb. 2021, 130). Ook is er een statusverdrag met Marokko (Trb. 2013, 96), dat is ondertekend in 2013, maar nog niet geratificeerd door Marokko. Andere landen waarmee Nederland een statusverdrag heeft gesloten zijn, onder meer, Burkina Faso (Trb. 2015, 96), Senegal (Trb. 2010, 320), Rwanda (Trb. 2009, 114), Zuid-Afrika (Trb. 2007, 167), Suriname (Trb. 2009, 118) en Belize (Trb. 2017, 197).

Daarnaast wordt de Kamer jaarlijks geïnformeerd over de internationale samenwerking van Defensie middels de rapportages Internationale Defensiesamenwerking (Kamerstukken II 2022/23, 33 279, nr. 33).

De leden van de SP-fractie vragen of het SOFA-verdrag neerkomt op een de facto NAVO-lidmaatschap en wat het militaire en politieke verschil is. Ook vragen deze leden of een NAVO-lidmaatschap overwogen wordt.

Nee. Het statusverdrag tussen Nederland en Israël komt niet neer op een de facto NAVO-lidmaatschap. Het statusverdrag betreft een bilaterale overeenkomst waarmee de juridische status van Nederlands defensiepersoneel op het grondgebied van Israël, en andersom, wordt geborgd. Een NAVO-lidmaatschap voor Israël is niet aan de orde.

De leden van de SP-fractie vragen wat wordt verstaan onder «gezamenlijke innovatiestudies en kennisuitwisseling» en of daarbij moet worden gedacht aan zaken als Pegasus software.

Er worden hiermee studies bedoeld aangaande zaken waar beide krijgsmachten een gezamenlijke interesse in hebben. Zaken als Pegasus software worden hier niet mee bedoeld. Concrete voorbeelden zijn studies en kennisuitwisseling aangaande het tegengaan en onschadelijk maken van *Improvised Explosive Devices*, het tegengaan van de dreiging van *Unmanned Aerial Vehicles* en (toekomstig) geneeskundige kennis.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen voorts welke door Nederlands personeel militaire uitgevoerde activiteiten in Israël zij verwacht en of hiervan concrete voorbeelden kunnen worden genoemd.

Concrete voorbeelden van activiteiten in Israël zijn het bijwonen van vergaderingen, die in het teken staan van kennisuitwisseling op bovengenoemde onderwerpen, en het door Nederlandse eenheden gebruiken van Israëlische oefenterreinen, die zich overigens altijd binnen de internationaal erkende landsgrenzen van Israël bevinden.

Wenselijkheid en redenen voor samenwerking

Met betrekking tot de verdieping van de defensiesamenwerking in 2014 vragen de leden van de SP-fractie welke redenen toen ten grondslag lagen aan het Nederlandse besluit om tot verdieping van de defensiesamenwerking middels het statusverdrag te komen.

Het lid van de BIJ1-fractie en de leden van de SP-fractie vragen waarom deze militaire samenwerking en dit verdrag door Nederland gewenst worden.

In mei 2014 heeft de toenmalige Minister van Defensie de intentie uitgesproken nadere afspraken met Israël te willen maken op het gebied

van defensiesamenwerking (Kamerstukken II 2013/14, 23 432, nr. 372). Dit ging niet om een verdieping van de samenwerking, maar om het maken van nadere afspraken om de samenwerking, op hetzelfde niveau, voort te zetten. Militaire samenwerking met Israël past binnen de visie van het kabinet om op tal van niveaus en gebieden goed samen te werken met Israël binnen de internationaal erkende grenzen van voor 1967. De samenwerking draagt bij aan de versterking en innovatie van de Nederlandse krijgsmacht. Israël beschikt over waardevolle kennis en technologie op het gebied van defensie. Daarnaast beschikt Israël over oefenfaciliteiten waar Nederland gebruik van kan maken. Zo kunnen oefenterreinen in Israël van grote meerwaarde zijn in de voorbereiding op missies in woestijngebied.

Het maken van nadere samenwerkingsafspraken is voor Defensie vooral van belang met het oog op personeelszorg. Wanneer defensiepersoneel gebruik maakt van Israëlische oefenfaciliteiten of voor kennisuitwisseling in Israël aanwezig is, zijn juridisch bindende afspraken over de status van het personeel benodigd. Als er geen statusverdrag is met een land, ontbreken daarmee de afspraken die alleen per verdrag kunnen worden gemaakt. Dit creëert (rechts)onzekerheid, ook in de planning van (gereedstellings)activiteiten vanuit Defensie. Het statusverdrag neemt deze onzekerheid weg en borgt de rechtspositie van Nederlands defensiepersoneel wanneer het op Israëliisch grondgebied aanwezig is.

Mensenrechten en internationaal recht

De leden van de SP-fractie vragen hoe de samenwerking met Israël zich verhoudt met (artikel 90 van) de Grondwet, het Nederlandse Mensenrechtenbeleid, OESO-richtlijnen en verdragen ten aanzien van het internationaal recht en de mensenrechten. Deze leden vragen tevens hoe wordt voorkomen dat de Nederlands-Israëlische samenwerking (in)direct bijdraagt aan rechtenschendingen en of daar door het kabinet (en de Israëliërs) harde garanties voor zijn afgegeven.

De leden van de GroenLinks-fractie en het lid van de BIJ1-fractie vragen een toelichting op hoe de rechten van Palestijnen in dit verdrag en overige onderlinge afspraken worden gewaarborgd. Verder vragen de leden van de DENK-fractie welke waarborgen het Verdrag bevat om te voorkomen dat samenwerkingsactiviteiten in het kader van het Verdrag direct of indirect ten goede komen aan schendingen van de mensenrechten en het internationaal (humanitair) recht en wenst het lid van de BIJ1-fractie te vernemen welke voorwaarden aan de militaire samenwerking worden gesteld.

Het statusverdrag gaat niet over de inhoudelijke samenwerking tussen Nederland en Israël op het gebied van defensie, maar regelt de juridische status van militairen op elkaars grondgebied. Dit verdrag druist niet in tegen art. 90 van de Grondwet, of de Nederlandse grondhouding ten aanzien van het internationaal recht en mensenrechten. Als het gaat over de inhoudelijke militaire samenwerking tussen Nederland en Israël, hecht het kabinet eraan dat die samenwerking – juist met het oog op respect voor het internationaal recht en mensenrechten – verbonden is aan strenge voorwaarden, op basis van staand kabinetsbeleid. Elke vorm van samenwerking wordt daarom zorgvuldig en afzonderlijk afgewogen. Die samenwerking is gericht op kennisuitwisseling – waarbij ook gebruik gemaakt kan worden van elkaars faciliteiten –, omvat geen gezamenlijke Nederlands-Israëlische operationele trainingen op gevechtshandelingen, en vindt altijd plaats binnen de internationaal erkende Israëlische grenzen van voor 1967. Dat wil zeggen dat op geen enkele manier samen wordt gewerkt in de door Israël bezette gebieden. Het kabinet onderstreept voorts dat de militaire samenwerking tussen Nederland en Israël de

bezetting van de Palestijnse gebieden door Israël niet mag faciliteren of versterken. Dat wil zeggen dat geen Nederlandse kennis wordt overgedragen voor zover die concreet bijdraagt aan de instandhouding van de bezetting.

De leden van de SP-fractie stellen dat heel vaak al vernietigende bombardementen zijn uitgevoerd op de bevolking van de Gazastrook. Oorlogen waarover volgens hen onderzoeken altijd vastlopen en die niet tot duidelijkheid leiden over toedracht en verantwoordelijkheid over oorlogsmisdaden dan wel vergissing bij het bombardement. Deze leden vragen hoe de regering deze algemeen aanvaarde opvattingen beoordeelt in het licht van het voorgenomen verdrag. Voorts vragen deze leden hoe de regering de tegenwerking van Israël bij pogingen om deze zaken voor het Internationaal Strafhof te brengen beoordeelt. Zij vragen of de regering de opvatting deelt dat het voorliggende verdrag een goedkeuring is voor dit gedrag. Zo nee, dan vragen deze leden waarom niet.

Het kabinet ziet geen verband tussen het regelen van de juridische status van Nederlandse of Israëlische militairen op elkaars grondgebied en onderzoeken naar het Israëlische optreden in-en-rond Gaza. Nederland spreekt Israël consequent aan op de voortgang en uitkomsten van de eigen onderzoeken naar het Israëlische optreden in-en-rond Gaza. *De leden van de SP-fractie vragen of het overeenkomstig dit verdrag ook is uitgesloten dat de regering deelnemers aan deze werkzaamheden vrijstelt van mogelijke vervolging van het Internationaal Strafhof. De leden van de DENK-fractie vragen of kan worden bevestigd dat Nederland onder het Verdrag het recht heeft Israëlisch defensiepersoneel, aanwezig in Nederland en verdacht van misdrijven die onder het Statuut van Rome vallen, aan het Internationaal Strafhof uit te leveren. Zo nee, dan vragen deze leden hoe zich dat verhoudt tot de verplichtingen die Nederland als verdragspartij van het Statuut van Rome heeft.*

Dit verdrag ziet niet op vrijstelling van mogelijke vervolging door het Internationaal Strafhof en sluit uitlevering aan het Internationaal Strafhof niet uit. In artikel XIII inzake uitlevering is bepaald dat defensiepersoneel van de zendstaat, dat aanwezig is op het grondgebied van de ontvangende staat, of aan boord is van een schip of vliegtuig dat geregistreerd is in de ontvangende staat, zonder de uitdrukkelijke schriftelijke toestemming van de zendstaat, door de ontvangende staat niet kan worden uitgeleverd of anderszins kan worden overgedragen aan andere landen, om welke reden dan ook. De bepaling is door Nederland tijdens de onderhandelingen uitdrukkelijk beperkt tot uitlevering aan andere landen en niet aan derden in het algemeen, onder meer vanwege de situatie waarin het Koninkrijk gehouden is te voldoen aan zijn verplichtingen uit hoofde van het op 17 juli 1998 tot stand gekomen Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof (Trb. 1999, 13).

De leden van de DENK-fractie vragen of in het kader van de totstandkoming van het statusverdrag intern en/of extern juridisch advies is ingewonnen over de internationaalrechtelijke risico's en implicaties van de samenwerking voor Nederland.

Er is intern juridisch advies ingewonnen over de internationaalrechtelijke risico's en implicaties van de samenwerking. Samenwerking met andere landen vindt altijd plaats binnen de kaders van het internationaal recht en de door Nederland aangegane verdragsverplichtingen. Vanuit het perspectief van rechtszekerheid is het juist gewenst om statusafspraken te maken. Samenwerking met Israël vindt plaats conform het bestaande kabinetsbeleid.

Het lid van de BIJ1-fractie vraagt in welke mate gesprekken over mensenrechtenschendingen van het Israëlische leger onderdeel zijn geweest van de gesprekken over dit verdrag.

Nederland spreekt Israël consequent aan op de bezetting van de Palestijnse gebieden, uitbreiding van nederzettingen, illegale uithuiszettingen, verwoesting van huizen en (te) beperkt optreden vanuit de Israëlische regering tegen misdadingen door extremistische kolonisten. Ook spreekt Nederland Israël aan op de voortgang en uitkomsten van de eigen onderzoeken naar het Israëlische optreden in-en-rond Gaza. Tijdens de gesprekken over dit verdrag zijn deze zaken wederom benoemd.

Bezette Palestijnse gebieden en Israëlisch militair gedrag

De leden van de SP-fractie vragen of het voorliggende verdrag een goedkeuring is voor de Israëlische bezetting. Tevens vragen deze leden waarom de regering ermee instemt dat de Israëlische defensie-industrie zijn producten als beproefd in de strijd adverteert, wat volgens deze leden wil zeggen dat er wordt geadverteerd met de resultaten van illegale bezetting en omstreden oorlogshandelingen.

Dit verdrag – dat ziet op de juridische status van militairen op elkaars grondgebied – kan op geen enkele manier gezien worden als goedkeuring voor de Israëlische bezetting, of als instemming met de manier van adverteren van de Israëlische defensie-industrie.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de conclusie deelt dat zij zich op deze wijze medeverantwoordelijk maakt voor Israëlisch militair gedrag.

Nee. De samenwerkingsactiviteiten omvatten een beperkt aantal onderwerpen en elke nieuwe activiteit wordt zorgvuldig en afzonderlijk afgewogen. De samenwerking is vooral gericht op kennisuitwisseling, waarbij ook gebruik gemaakt kan worden van elkaars faciliteiten. Er is geen sprake van gezamenlijk en operationeel trainen van gevechtshandelingen door Nederlandse en Israëlische militairen.

Dit verdrag regelt onder andere militaire activiteiten, uitgevoerd door personeel van de zendstaat op grondgebied van de ontvangende staat. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of er bij het vaststellen van Israëlisch grondgebied een uitgezonderde status wordt toegerekend aan door Israël bezette gebieden. Ook vragen deze leden of de regering kan garanderen dat samenwerking bij militaire activiteiten tussen de twee staten op geen enkele wijze zal bijdragen aan de uitbreiding of instandhouding van Israëlische nederzettingen in bezette gebieden. De leden van de DENK-fractie vragen of kan worden bevestigd dat de bezette Palestijnse gebieden en de bezette Golanhoogvlakte strikt buiten het territoriaal bereik van het Verdrag vallen, aangezien «activiteiten in het kader van het Verdrag worden uitgevoerd binnen de internationaal erkende grenzen van beide landen». Zo ja, dan vragen deze leden hoe Israël zich expliciet aan dit territoriaal bereik heeft gecommitteerd, en hoe in de praktijk wordt gewaarborgd dat geen enkele samenwerkingsactiviteit in het kader van het Verdrag binnen bezet Palestijns of Syrisch gebied plaatsvindt.

Ja, dit kan bevestigd worden. De defensiesamenwerking met Israël vindt altijd plaats binnen de internationaal erkende grenzen van Israël van voor 1967. Dat wil zeggen dat op geen enkele manier samen wordt gewerkt in de door Israël bezette gebieden.

De leden van de DENK-fractie vragen of de regering de feitelijke waarneming deelt dat het Israëlische leger, in het kader van het bestedingen van de Israëlische bezetting van Palestijns gebied, ernstige en grootschalige mensenrechtenschendingen pleegt.

Het kabinet deelt de opvatting dat het internationaal recht wordt geschonden in de bezette Palestijnse gebieden. Nederland is onder meer bezorgd over de impact van de bezetting op het leven van Palestijnen in de bezette gebieden. Nederland en de EU hebben meermaals bezorgdheid geuit over de situatie in de bezette Palestijnse gebieden. Nederzettingen zijn in strijd met het internationaal recht en een obstakel voor vrede, en het Israëliësch beleid dat daarmee samenhangt, zoals het verschil in bewegingsvrijheid en het slopen van Palestijnse gebouwen in de bezette gebieden, leidt tot schendingen van de rechten van Palestijnen. Niet alleen is dit in strijd met internationaal recht, het vergroot ook de ongelijkheid tussen Israëliërs en Palestijnen, wat bijdraagt aan confrontaties.

De leden van de DENK-fractie vragen of de regering de feitelijke waarneming deelt dat het optreden van het Israëliësch leger in bezet Palestijns gebied wordt gekenmerkt door een zeer hoge mate aan straffeloosheid na geweldsplegingen tegen Palestijnse burgers. Zo nee, dan vragen deze leden op grond van welke argumenten en bronnen deze waarneming niet wordt gedeeld.

Het kabinet is van oordeel dat geweld jegens Palestijnse burgers, door kolonisten, Israëliësch soldaten of politieagenten, door de daartoe bevoegde Israëliësch autoriteiten onderzocht moet worden. Onderzoek is essentieel om straffeloosheid tegen te gaan en het kabinet is bekend met kritiek op Israël dat dit onvoldoende wordt toegepast. Tegelijkertijd zijn gevallen bekend waarin wel onderzoeken zijn ingesteld naar onrechtmatig optreden.

Memorandum of Understanding, werkgroep en jaarlijkse planning

De leden van de SP-fractie en de DENK-fractie vragen of de regering bereid is het Memorandum of Understanding aan de Kamer voor te leggen. Zo nee, dan vragen de leden waarom niet. Zij vragen voorts waarom een jaarlijkse planning wordt verkozen en niet zoals kennelijk anders het geval is, vastlegging van concrete activiteiten. De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is de jaarlijkse planning aan de Kamer voor te leggen. Met betrekking tot het vermeldde in de MvT dat de samenwerking jaarlijks ad hoc wordt ingevuld, waaraan wordt toegevoegd dat dit ongebruikelijk is, vragen de leden van de SP-fractie welke dwingende reden ten grondslag ligt aan deze uitzonderingssituatie en, net als de leden van de DENK-fractie, vragen deze leden wie hiervoor het initiatief heeft genomen.

Op grond van de Grondwet en de Rijkswet Goedkeuring en Bekendmaking Verdragen behoeven verdragen voorafgaande goedkeuring van het parlement (m.u.v. de verdragen genoemd in artikel 7 van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen). Dit is niet het geval, en ook nooit het geval geweest, voor MoU's (en andere internationale beleidsafspraken). Het zijn internationale beleidsafspraken van technische en administratieve aard waar geen rechtsgevolgen uit voortvloeien. Deze afspraken worden door de bevoegde autoriteiten binnen de grenzen van hun verantwoordelijkheden en bevoegdheden gemaakt op basis van staand kabinetsbeleid. Uiteraard wordt de Kamer op de hoogte gehouden van eventuele beleidswijzigingen ten aanzien van de samenwerking. Afspraken in MoU's worden door Defensie als vertrouwelijk beschouwd. Daarbij is het in het internationale verkeer tussen staten gebruikelijk informatie niet met derden te delen zonder instemming van de andere partij(en). Tot slot mogen MoU's geen afwijkingen van, of uitzonderingen op geldend recht, zowel nationaal als internationaal recht, bevatten.

Er is sprake van een jaarlijkse planning van concrete activiteiten met Israël, zodat er geen verwachtingen gewekt worden en er ruimte is om per jaar de samenwerkingsactiviteiten zorgvuldig en afzonderlijk af te wegen. Ook voordat het MoU er lag werd de wenselijkheid van eventuele samenwerkingsactiviteiten per activiteit afgewogen. Hier ligt geen dwingende reden aan ten grondslag. Vanwege de vertrouwelijkheid en het detailniveau worden de jaarlijkse plannings niet voorgelegd aan de Kamer.

De leden van de SP-fractie vragen of duidelijk is op welke wijze Israëlische militairen deelnemen aan welke Nederlandse activiteiten en of daarvan al een eerste jaarplan bekend is.

Ja, dit is opgenomen in het jaarlijkse bilaterale samenwerkingsplan. Dit plan is voor 2022 aanwezig en wordt gedurende het jaar mogelijk nog aangevuld of aangepast.

De leden van de SP-fractie vragen met betrekking tot de in paragraaf 3 van de MvT genoemde werkgroep welke functionarissen hierin zitting hebben. Deze leden vragen of de conclusie is gerechtvaardigd dat deze werkgroep een (semi-)permanente leiding is over de militaire samenwerking.

De samenstelling van de genoemde werkgroep is nog niet bekend, want deze moet nog vorm krijgen. De werkgroep zal niet de leiding hebben over de militaire samenwerking. De werkgroep biedt slechts een platform waar ideeën voor samenwerking besproken kunnen worden. De wenselijkheid en haalbaarheid van eventuele samenwerkingsopties moeten vervolgens per activiteit zorgvuldig afgewogen worden door het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Defensie op basis van staand kabinetsbeleid.

Beëindigen of aanpassen statusverdrag

De leden van de SP-fractie vragen waarom het verdrag niet eenzijdig kan worden veranderd.

Verdragen zijn internationale overeenkomsten die gesloten worden tussen meerdere staten. Zij kunnen niet eenzijdig worden gewijzigd, tenzij de verdragspartijen dat hebben afgesproken (zie de artikelen 9, eerste lid, en 39 van het op 23 mei 1969 gesloten Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht, Trb. 1972, 51). In artikel XIX van het statusverdrag is voorzien dat zowel Nederland als Israël onderhandelingen kan voorstellen om het verdrag te wijzigen. Indien beide partijen akkoord zijn met wijziging van de verdragstekst, treedt de wijziging in werking op de eerste dag van de tweede maand nadat beide partijen akkoord zijn gegaan met de wijziging. Dit is een in verdragen gebruikelijke wijzigingsbepaling. Indien de partijen onverhoopt niet tot overeenstemming zouden komen, en dit zou bijvoorbeeld onoverkomelijk blijken, dan kan conform artikel XXII het statusverdrag worden opgezegd.

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt het dat in deze SOFA niet is voorzien in het beëindigen van de overeenkomst.

Nee, dit klopt niet. Artikel XXII, derde lid, voorziet in de beëindiging van het statusverdrag. Dit betekent dat Nederland of Israël het verdrag kan opzeggen. Zes maanden na opzegging door Nederland of Israël wordt het verdrag beëindigd.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het in het licht van de laatste 30 jaar mogelijk acht dat er zich compromitterende situaties voordoen die aanleiding kunnen geven het verdrag op te zeggen. De leden van de DENK-fractie vragen of de defensiesamenwerking, die de

regering met Israël nastreeft, compleet immuun is voor de ernstige en grootschalige schendingen van de mensenrechten en fundamentele vrijheden, waarvoor volgens deze leden het Israëlische Ministerie van Defensie en leger onmiskenbaar verantwoordelijk zijn. De leden van de GroenLinks-fractie en het lid van de BIJ1-fractie vragen of de samenwerking wordt opgeschort wanneer het Israëlische leger door het Internationaal Strafhof schuldig wordt bevonden aan het plegen van oorlogsmisdaden en andere schendingen van het internationaal recht.

Het verdrag gaat niet over de inhoudelijke samenwerking tussen Nederland en Israël op het gebied van defensie, maar regelt de juridische status van militairen op elkaars grondgebied.

Cyberspionage en Israëlische veiligheidsindustrie

De leden van de DENK-fractie vragen voorts welke waarborgen het Verdrag bevat om te voorkomen dat samenwerkingsactiviteiten in het kader van het Verdrag inbreuk zouden maken op de rechten en privacy van Nederlandse burgers en welke kwetsbaarheden het Verdrag creëert voor het risico op spionage door Israël.

Het lid van de BIJ1-fractie vraagt hoe de regering de militaire samenwerking met Israël beziet in het licht van het Pegasus-schandaal en andere controverses rondom de Israëlische veiligheidsindustrie. Voorts vraagt dit lid hoe de regering voorkomt dat Nederland onveilig wordt door Israëlische cyberspionage software.

Het verdrag ziet niet op samenwerkingsactiviteiten die potentieel inbreuk zouden maken op de rechten en privacy van Nederlandse burgers, noch die kwetsbaarheden zouden creëren met als risico spionage door Israël. Nederland houdt zich aan geldende wet- en regelgeving, waaronder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Ook wanneer Nederlandse militairen naar Israël reizen, in het kader van samenwerking, blijft voor hen de Nederlandse wet- en regelgeving van kracht.

De defensiesamenwerking met Israël vindt plaats op een beperkt aantal terreinen. De berichtgeving over Pegasus-software was geen reden om deze samenwerking te herzien.

In de Nederlandse Cybersecurity Agenda worden verschillende digitale dreigingen (spionage, sabotage, beroepsriminaliteit) onderkend. De modi operandi van de verschillende actoren komen in grote lijnen veelal overeen. Om deze reden zijn maatregelen ter bevordering van de digitale weerbaarheid relatief generiek en er op gericht dat deze tegen verschillende dreigingen het hoofd moeten bieden.

Zo publiceert het NCSC een «Handleiding Cybersecuritymaatregelen» op basis van onder andere het Cybersecuritybeeld Nederland (CSBN). Hierin staan diverse maatregelen beschreven die elke organisatie zou moeten treffen en die helpen digitale dreigingen tegen te gaan. Daarnaast waarschuwen partijen als het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC) of het Digital Trust Centre (DTC) bij specifieke dreigingen of incidenten en geven daarbij gericht handelingsperspectief.

Echter, ondanks alle maatregelen kan de Nederlandse regering geen 100% cyberveiligheid garanderen.

Het lid van de BIJ1-fractie vraagt hoe wordt voorkomen dat Nederland middels militaire samenwerking uitstraalt dat het spionage van journalisten en mensenrechtenverdedigers in andere landen goedkeurt.

Het kabinet onderstreept dat dit verdrag – dat toeziet op de juridische status van militairen op elkaars grondgebied – op geen enkele manier een goedkeuring is voor spionage van journalisten en mensenrechtenverdedigers.

Tevens vraagt het lid van de BIJ1-fractie hoe deze militaire samenwerking zich verhoudt tot de militair-industriële samenwerking tussen Nederland en Israël en of de regering kan toelichten welke handelsbelangen in militaire goederen een rol spelen in dit verdrag.

Dit verdrag ziet toe op het borgen van de juridische status van militairen op elkaars grondgebied. Het maken van nadere samenwerkingsafspraken is voor Defensie vooral van belang met het oog op personeelszorg. Wanneer defensiepersoneel gebruik maakt van Israëlische oefenfaciliteiten of voor kennisuitwisseling in Israël aanwezig is, zijn juridisch bindende afspraken over de status van het personeel benodigd. Hier liggen geen handelsbelangen aan ten grondslag.

Artikelsgewijze toelichting

De leden van de SP-fractie vragen of het op basis van artikel IV in sectie B juist is te concluderen dat een Nederlandse militair die tewerk wordt gesteld in Israël het land wordt uitgezet, zonder «nadere toelichting», als hij of zij kritisch is over de bezettingspolitiek van Israël.

Nee, uitzetting is niet mogelijk zonder «nadere toelichting». Het staat een soeverein gastland vrij om het vertrek te verzoeken van een lid van het personeel van de zendstaat. Een dergelijk verzoek, zo staat beschreven in artikel IV, tweede lid van het verdrag, gaat gepaard met een gedetailleerde onderbouwing, en vindt pas plaats na overleg met een vertegenwoordiger van de zendstaat en een bevestiging van dat verzoek.

Met betrekking tot artikel V vragen de leden van de SP-fractie wat wordt bedoeld met «bij voorrang» in de zin van hun rechtsmacht uitoefenen over hun personeelsleden en waarom die voorrang wordt verleend.

Militairen moeten in de ontvangende staat een militaire activiteit ongehinderd en onafhankelijk kunnen uitoefenen. Een zendstaat zal ook een bepaalde mate van gezag over de militairen willen blijven uitoefenen. Dat kan worden bereikt door de status vast te leggen met oog op uitoefening van strafrechtelijke rechtsmacht. Concreet gaat het over de vraag of de militair, in geval van verdenking van een strafbaar feit dat is begaan in de ontvangende staat, terecht moet staan voor een rechter in de ontvangende staat of in de zendstaat. Het territorialiteitsbeginsel brengt met zich mee dat de bevoegdheid om recht te spreken over de militair van de zendstaat in beginsel bij de ontvangende staat ligt, tenzij dit in een statusverdrag anders is overeengekomen. In artikel V worden de voorwaarden beschreven wanneer de zendstaat rechtsmacht heeft en wanneer de ontvangende staat rechtsmacht heeft, hierbij wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de belangen van beide staten. «Bij voorrang» impliceert dat de betreffende staat als eerste rechtsmacht mag uitoefenen, tenzij door die staat wordt besloten om hiervan afstand te doen. Slechts als de eerste staat afstand heeft gedaan, kan de andere staat rechtsmacht uitoefenen. Een dergelijke bepaling is gangbaar in statusverdragen.

Tenslotte vragen leden van de SP-fractie wat voor soort communicatiesystemen worden bedoeld in artikel XVIII.

Hierbij moet gedacht worden aan de communicatiesystemen van bijvoorbeeld oefenende eenheden zoals *combat* radio's, *personal role* radio's en *battlefieldmanagement* systemen. Maar het kan ook gaan om radio- en radarsystemen van vliegtuigen en schepen die gebruik maken van het luchtruim of de territoriale wateren. Al deze systemen gebruiken frequenties en daar moet afstemming over plaatsvinden tussen de zendstaat en de ontvangende staat om verstoringen, en de nadelige en gevaarlijke complicaties die daaraan verbonden zijn, te voorkomen.

Met betrekking tot artikel XVI, dat onderzoek naar voorvallen en waarin lid 2 van dit artikel stelt dat de bevindingen van dergelijk onderzoek als vertrouwelijk behandeld worden en niet aan andere partijen worden

overgedragen, tenzij dit vereist is door de wet- en regelgeving van de zendstaat en na coördinatie van de inhoud ervan met de ontvangende staat, vragen de leden van de GroenLinks-fractie of dit zou kunnen leiden tot een situatie waarin Nederland volgens het verdrag niet mag meewerken aan een onderzoek van het Internationaal Strafhof of het Internationaal Gerechtshof betreffende een incident dat in Israël heeft plaatsgevonden. Deze leden vragen bij het antwoord een toelichting met verwijzing naar relevante wetgeving en jurisprudentie.

Artikel XVI behandelt de veiligheidsonderzoeken naar voorvallen die in het kader van de militaire activiteiten plaatsvinden op het grondgebied van de ontvangende staat (of in het vluchtinformatiegebied). Een voorbeeld hiervan is onderzoek naar rampen, grote ongevallen of andersoortige incidenten door de Onderzoeksraad voor Veiligheid. De reikwijdte van dit artikel (en het verdrag) ziet niet op onderzoeken van het Internationaal Strafhof of het Internationaal Gerechtshof.

Overige vragen

De leden van de SP-fractie vragen of het kabinet terdege heeft getoetst of Israëlische partners – militairen en burgers –, uit hoofde van hun functie of privé, niet (in)direct betrokken zijn (geweest) bij volkenrechtelijke misdaden of vormen van terreur, of bij organisaties of personen die zich daaraan schuldig hebben gemaakt of nog maken.

Deze criteria en een dergelijke toetsing zijn niet toegepast op de samenwerking met Israël.

De leden van de DENK-fractie vragen hoe de democratische controle door de Tweede Kamer gedurende de looptijd van het Verdrag is gewaarborgd en geregeld wat betreft: de wijze waarop «de bevoegde (defensie) autoriteiten van beide landen jaarlijks afspraken zullen maken over de in het betreffende jaar uit te voeren activiteiten op elkaars grondgebied»; de inhoud, implementatie en evaluatie van het «Jaarlijks Samenwerkingsplan».

Deze afspraken worden door de bevoegde autoriteiten vanuit het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Defensie, binnen de grenzen van hun verantwoordelijkheden en bevoegdheden, gemaakt op basis van de beleidskaders voor samenwerking met Israël. Elke vorm van samenwerking wordt zorgvuldig en afzonderlijk afgewogen aan de hand van deze kaders. Uiteraard houden de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Defensie de Kamer op de hoogte van eventuele beleidswijzigingen ten aanzien van de samenwerking.

De leden van de DENK-fractie vragen, aangezien de bestrijding van «terrorisme» een centrale rol speelt in Israël's defensiebeleid, hoe Israël's definitie en aanpak van «terrorisme» zich verhoudt tot de defensiesamenwerking met Nederland in het kader van het Verdrag, waaronder «gezamenlijke innovatiestudies en kennisuitwisseling». Deze leden vragen of het risico bestaat dat Israël de samenwerking in het kader van het Verdrag aangrijpt om richting Nederlands defensiepersoneel een definitie en aanpak van «terrorisme» te propageren, die in strijd is met internationaalrechtelijke uitgangspunten en regels. Zo nee, dan vragen deze leden waarom niet.

Het concept «terrorisme» en hoe dit te definiëren is geen onderdeel van de innovatiestudies of kennisuitwisseling die plaatsvindt tussen Nederland en Israël. De samenwerking richt zich meer op praktische zaken zoals het uitwisselen van technische kennis over het tegengaan van *Improvised Explosive Devices* (IED's), of geneeskundige kennis. Desalniettemin is het mogelijk dat Nederlands defensiepersoneel in aanraking komt

met Israëlische percepties tijdens een verblijf in Israël. Ook bij bezoeken aan en interacties met andere landen komt defensiepersoneel in aanraking met de percepties van de desbetreffende landen. Defensiepersoneel is hierop voorbereid en gaat hier professioneel mee om.
Tot slot vraagt het lid van de BIJ1-fractie hoe voorkomen gaat worden dat kernwapens deel uitmaken van de militaire samenwerking met een kernmogendheid als Israël. Dit lid vraagt of de regering ook meer in het algemeen kan aangeven hoe Nederland bij Israël aandringt op kernontwapening?

Zoals eerder aangegeven zal iedere vorm van samenwerking met Israël afzonderlijk en zorgvuldig worden afgewogen aan de hand van de beleidskaders. Samenwerking op het gebied van kernwapens past niet binnen deze kaders. Het kabinet onderschrijft dat Israël, zoals elke staat, het recht heeft om zijn eigen veiligheidsbehoefte te bepalen en op basis van die beoordeling zich te bewapenen, teneinde over het vermogen te kunnen beschikken zich tegen dreigingen te verdedigen. Een staat dient zich bij de uitoefening van dit recht vanzelfsprekend te houden aan de voor die staat geldende internationale verplichtingen met betrekking tot ontwapening. Dit geldt ook voor Israël, dat partij is bij verschillende ontwapeningsverdragen. Israël is echter geen partij bij het op 1 juli 1968 tot stand gekomen Verdrag inzake de niet-verspreiding van kernwapens (Trb. 1968, 126) en is aan dat verdrag dus niet gebonden. Nederland dringt er regelmatig bij Israël op aan om toe te treden tot dit verdrag.

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra