

11

Goedkeuring van het op 2 december 2004 te New York tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake de immuniteit van rechtsmacht van staten en hun eigendommen

Voorzitter: Van Nispen

Goedkeuring van het op 2 december 2004 te New York tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake de immuniteit van rechtsmacht van staten en hun eigendommen

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 2 december 2004 te New York tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake de immuniteit van rechtsmacht van staten en hun eigendommen (Trb. 2010, 272) (36027-(R2160));**
- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering BES in verband met het op 2 december 2004 te New York tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake de immuniteit van rechtsmacht van staten en hun eigendommen (Uitvoeringswet VN-Verdrag staatsimmuniteit) (36028).**

(Zie vergadering van 13 juni 2023.)

De voorzitter:

Aan de orde is de goedkeuring van het op 2 december 2004 te New York tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake de immuniteit van rechtsmacht van staten en hun eigendommen en de Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering BES in verband met het op 2 december 2004 te New York tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake de immuniteit van rechtsmacht van staten en hun eigendommen, oftewel de Uitvoeringswet VN-Verdrag staatsimmuniteit (36028).

Ik heet van harte welkom de minister van Buitenlandse Zaken. De eerste termijn van dit debat heeft al plaatsgevonden op 13 juni 2023. We hebben nu aan de orde de tweede termijn van de kant van de Kamer. Er is een hoop gebeurd in de tussentijd. Daar zullen de sprekers al dan niet aan memoreren in hun inbreng. Dat gaan we merken.

De algemene beraadslaging wordt hervat.

De voorzitter:

Als eerste van de kant van de Kamer geef ik het woord aan de heer Ellian. Die spreekt namens de VVD.

De heer Ellian (VVD):

Dank u wel, voorzitter. Het is een tijdje geleden dat we elkaar spraken over dit natuurlijk tot de verbeelding sprekende verdrag. Goed dat we dit debat eindelijk kunnen vervolgen. Bij het lezen van het stenogram constateerde ik

dat ik hier een jaar geleden met een voetbalshirt van mijn geliefde Almere City stond. Ik heb getwijfeld of ik dat vandaag weer moest doen, maar geen zorgen: dat heb ik niet gedaan.

Voorzitter. To the point. Minister, dank voor uw brief van 10 april jongstleden, waarin u ingaat op het advies van de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken. Voor mijn fractie waren en zijn nog steeds twee kwesties van belang. Het eerste vraagstuk is dat van het uitzonderen van militaire handelingen van dit verdrag. Er zijn een aantal landen — ik heb het net nog even bekeken — enkele Scandinavische landen, maar ook Italië, die een voorbehoud hebben gemaakt en hebben gezegd: ja, we ratificeren het verdrag, maar voor alle duidelijkheid: militaire handelingen vallen onder toepasselijk recht. Dat zijn uiteraard het internationaal recht of het internationaal militair recht of het internationaal oorlogsrecht. Ik denk dat ik het snap. Er staat nergens een tekst in het verdrag over militaire handelingen. Daar vloeit dan de conclusie uit voort dat het er ook niet op van toepassing is. Tien juristen, vijftien meningen. Je kunt ook redeneren: het staat er niet in benoemd, maar dat betekent niet dat het niet onder een handeling van een staat valt. Mijn fractie heeft er nog steeds de voorkeur voor om misverstanden te voorkomen en te zeggen dat handelingen van ons leger uitgezonderd zijn van de werking van het verdrag.

Voorzitter. Dan het tweede punt. Volgens mij hoeft ik niks over het amendement te zeggen, want het amendement maakt geen onderdeel meer uit van de beraadslaging. Of zie ik dat niet goed? Mogelijk, hoor ik. Dat wachten we dan af. De heer Van der Lee komt naar de interruptiemicrofoon. Misschien gooi ik nu roet in de volgorde.

De heer Van der Lee (GroenLinks-PvdA):

Dat is niet erg, hoor. Ik was inderdaad van plan om in mijn termijn het amendement in te trekken namens de indieners. Het is geen geheim. Dat doe ik dan bij dezen. Het advies dat we hebben gekregen geeft aan dat de noodzaak van het amendement is vervallen.

De heer Ellian (VVD):

Sorry. Dit was niet mijn bedoeling. Ter voorbereiding moest ik me wel buigen over dat amendement. Het was taaie kost om te doorgronden, zeg ik tegen de heer Van der Lee. Fijn dat het opgehelderd is, want ik kon de vraag van de collega's best begrijpen.

Dan resteert de kwestie van het in beslag nemen, conservatoir en executoriaal. De regering zegt: we gaan een voorbehoud maken bij artikel 18 om duidelijk te maken dat de beschrijving van artikel 19 ook van toepassing is op artikel 18, dus conservatoir beslag. Voor ons is het volgende van belang. Ik zou dit graag via deze weg nog één keer aan de minister vragen. We blijven, denk ik, voorlopig in een situatie waarin beslag leggen op tegoeden van aan de Russische Federatie gelieerde personen echt van belang zal blijven. Dat moet geen hinder ondervinden van dit verdrag. Ik heb het antwoord van de minister gelezen. De minister zegt: voor zover wij kunnen zien, is er geen probleem. Ik wil het toch even specifiek vragen, omdat er natuurlijk wel degelijk twee bepalingen in het verdrag daarover gaan. De minister heeft ook het voorbeeld genoemd van tegoeden bij de Russische bank. Dat blijft ingewikkeld. Dat begrijp ik, maar

Goedkeuring van het op 2 december 2004 te New York tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake de immuniteit van rechtsmacht van staten en hun eigendommen

13 juni 2024
TK 84

er zijn ook allerlei — hoe noem je die figuren? Buitenlandse Zaken is niet mijn dagelijkse bezigheid — ik noem het maar de prominente rijke Russen, die wel degelijk gelieerd zijn aan de Russische Federatie. Dat zijn commerciële activiteiten. Het zou jammer zijn als we door dit verdrag te ratificeren onszelf in een slechtere positie brengen.

Dat is het van mijn kant, voorzitter. Een voorbehoud dus op militaire activiteiten en nog even over de confiscatie en de beslagmaatregelen.

Dank u wel.

De voorzitter:

Ik dank u hartelijk. Dan geef ik het woord aan de heer De Roon, die zal spreken namens de PVV.

De heer De Roon (PVV):

Dank u, voorzitter. We praten hier over de ratificatie van een VN-verdrag. Daar hebben we het een jaar geleden ook al uitvoerig over gehad. Toen kwam al aan het licht dat het gaat om een uitvoeringswet, die bedoeld is om gewoonterecht over de staatsimmunitet vast te leggen. We kwamen toen in een discussie terecht: er is iets te zeggen voor civil law, door alles zwart-op-wit vast te leggen in wetten, zodat je weet waar je aan toe bent. Anderzijds heb je in bepaalde landen common law. Daar is heel veel niet specifiek geregeld, maar krijgt het in de rechtspraak gestalte. Dat is ook het geval bij het onderwerp waar dit VN-verdrag over gaat.

Het blijkt dat eigenlijk niemand op dit VN-verdrag zit te wachten. Veel VN-staten hebben het verdrag niet geratificeerd. Zij vinden dat het geldende gewoonterecht prima werkt. Dan is de vraag waarom wij een nieuwe wet moeten aannemen, als de huidige praktijk volgens de overgrote meerderheid van de VN-staten goed werkt. Ik vind dat ik op die vraag vorige keer geen goed antwoord heb gekregen. Wij hebben er in dit land de mond vol van dat er zo veel regels zijn en dat we moeten voorkomen dat we er nog meer regels bij krijgen. Niet nog meer wetten. Maar zodra zich een gelegenheid aandient, krijgen we toch die regeldrift weer en gaat men alles weer in een wet opschrijven. Ik merk op dat Nederland ook zo lang gewacht heeft met het goedkeuringsproces. Dat komt ook gewoon door een gebrek aan urgentie: niemand zat erop te wachten. De rechters pasten de regels uit het verdrag al toe, met een beroep op het gewoonterecht. Volgens mij was iedereen content met die gang van zaken. Ook nu nog geven staten de voorkeur aan verwijzing naar het gewoonterecht, zodat ze hun nationale recht niet hoeven aan te passen. Maar goed, dat is wat ik constateer.

Ik heb de indruk dat er sprake is van een soort codificatiedrift. Maar je kunt ook kijken naar de flexibiliteit van de rechtspraak. Beide hebben iets aantrekkelijks. Ik zal niet zeggen dat ik aanhanger van het ene of van het andere ben. Ik weet wel dat ik, nadat ik mijn rechtenstudie in 1974 had afgerond, nog een cursus heb gevolgd aan de Faculté Internationale pour l'éducation du droit comparé in Parijs. Daar word je dan eens eventjes goed geconfronteerd met de verschillende rechtssystemen. Je vergelijkt ze met elkaar en dan blijkt dat die praktijk van het common law ook heel aantrekkelijke kanten heeft, met name als het gaat om de flexibiliteit. Zodra je dit vastlegt in een verdrag wordt het

heel moeilijk om erop terug te komen als je dat later zou willen. Dat is een heel ingewikkelde operatie. Als je gewoon uitgaat van een bestaande rechtspraak, die gewoonterecht heeft gecreëerd waarvan iedereen zegt "dit is het" en waarvan ook het VN-verdrag zegt "dit is het en nu schrijven we het letterlijk op in een VN-verdrag", dan vraag ik waarom we dit allemaal doen. Daar heb ik nog steeds geen goed antwoord op gekregen. Ik wacht natuurlijk nog even de reactie van de minister af, maar het betekent dus dat ik nog steeds geneigd ben om te zeggen: we zouden hier niet voor moeten zijn.

Daar wilde ik het voor dit moment bij laten. Dank u.

De voorzitter:

Dank u wel. Ik geef het woord aan de heer Van der Lee, die zal spreken namens GroenLinks-PvdA.

De heer Van der Lee (GroenLinks-PvdA):

Dank u wel, voorzitter. Ook dank aan de collega's voor hun deelname. Ik vond dat ze alle drie, of alle twee — ik telde mezelf ook mee — relevante vragen hadden. Ik herken de worsteling die net werd besproken. Ik heb zelf ook volkenrecht gehad in het verleden, en ik zie het belang in van gewoonterecht. Tegelijkertijd zie ik ook het belang in van verdragen. In een wereld waarin het multilaterale systeem onder druk staat, hebben die zeker een meerwaarde. Maar ik vind dat de noodzaak van dit verdrag tot nog toe niet met verve is verdedigd. Dus ik wil de minister inderdaad vragen om nog eens goed uit te leggen waarom het toch wel belangrijk is om dit specifieke verdrag aan te nemen.

Anderen hebben een voorbehoud gemaakt. Ik denk niet dat het per se nodig is op dit punt, omdat het volgens mij vrij helder is. Dat blijkt ook uit het advies dat we gisteren hebben gekregen. Nog veel dank trouwens, dat de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken een advies heeft geschreven. Wij hadden met name zorgpunten over de kwestie hoe je omgaat met beslaglegging of confiscatie van goederen van staten die handelingen verrichten die in strijd zijn met het internationaal recht, het oorlogsrecht, of mensenrechten zelfs. Maar er is ook het zorgpunt van de positie van werknemers in landen waar ambassadeurs zitten die in rechtszaken terechtkomen, omdat de ambassade in kwestie niet op een fatsoenlijke manier de nationale regelgeving naleeft op het terrein van de arbeidsmarkt.

Dat advies heeft ons er, samen met de andere indieners, in ieder geval toe gebracht om het amendement in te trekken. Er blijven immers op zich voldoende mogelijkheden voor werknemers die dit raakt om ook in juridische zin hun gelijk te halen. Er blijft nog wel een vraag over. Want je ziet dat er in de praktijk uitspraken worden gedaan, waarna vervolgens in de handhaving of de opvolging van zo'n uitspraak toch blijkt dat er niet altijd uitvoering aan wordt gegeven. Nou geloof ik niet dat dit verdrag daar direct impact op heeft, maar toch vraag ik: zijn daarin nu ook nieuwe ontwikkelingen te melden, waarbij mensen in de praktijk recht kan worden gedaan? Er zijn immers een aantal voorbeelden, ook in Nederland, van mensen die van de rechter gelijk hebben gekregen, maar waarbij de ambassade in kwestie schadevergoedingen bijvoorbeeld niet heeft uitbetaald.

Ik wil nog twee moties indienen, omdat het advies zelf op het terrein van de confiscatie ook aangeeft dat andere juridische regimes relevanter zijn dan deze, en er wordt aangeboden om daar nog een advies over te geven. Ik vind dat relevant omdat de Russische agressie voortduurt en dit een kwestie is die nog steeds speelt. Dus ik ga even mijn motie voorlezen.

De voorzitter:

Mag ik, voor u dat doet, de conclusie trekken dat u het amendement Kat c.s., dus het amendement op stuk nummer 9 van Kat, Piri en Van der Lee, bij deze is ingetrokken?

De heer Van der Lee (GroenLinks-PvdA):

Ja, en dat is ook met instemming van D66. Collega Kat maakt geen deel meer uit van deze Kamer, maar daar heb ik vooraf overleg over gehad. Ik kan formeel bevestigen dat we dat amendement intrekken.

De voorzitter:

Het amendement-Piri c.s. (stuk nr. 9) is ingetrokken.

Dank u.

De heer Van der Lee (GroenLinks-PvdA):

De motie.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV) in haar advies van 22 december 2023 niet is ingegaan op de mogelijkheden die andere regimes bieden om, in weerwil van de door het VN-verdrag bepaalde immuniteit van executie, in bijzondere gevallen toch over te gaan tot executie of confiscatie;

constaterende dat de CAVV zich bereid verklaard heeft om in een apart advies haar licht te laten schijnen op de rechtmatigheid van confiscatie van vreemde staatseigendommen in het licht van deze andere regimes;

verzoekt het kabinet om de CAVV te vragen in een nieuw advies nader in te gaan op de rechtmatigheid van confiscatie van vreemde staatseigendommen in het licht van andere (juridische) regimes dan het Verdrag inzake de immuniteit van rechtsmacht van staten en hun eigendommen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Van der Lee.

Zij krijgt nr. 12 (36027-(R2160)).

De heer Van der Lee (GroenLinks-PvdA):

Ik heb daar nog één vraag bij. Ik heb destijds gepleit voor iets waar ook een motie over is aangenomen, namelijk om daar ook als Nederland initiatief in te nemen, en een internationale conferentie te organiseren om stappen te bevorderen op dit terrein. Er zijn inmiddels al wat stappen gezet, ook op Europees niveau. Die juich ik toe. Maar ik was wel benieuwd of er al nieuwe ontwikkelingen over te melden zijn. Dit vraag ik ook in het licht van het feit dat we volgende week nog een rondetafelgesprek hebben in de Kamer, waarin weer gesproken wordt over het mogelijk confisqueren van Russische tegoeden, dan wel het gebruiken van de winst van de in beslag genomen goederen of de winsten daaruit.

Tot slot. Ik wil ook dat we helder duidelijk maken, maar dan in een verklaring en niet per se door het maken van een voorbehoud, hoe wij naar dit verdrag kijken. Daarom de volgende motie.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat ratificatie van het verdrag zonder expliciete aandacht voor mogelijkheden tot inperking van staatsimmuniteit ervoor kan zorgen dat de mogelijkheden hiertoe verkleind worden;

overwegende dat een ruime meerderheid van de Tweede Kamer onderschrijft dat het wenselijk is dat Russische tegoeden ingezet worden voor de wederopbouw van Oekraïne en dat de juridische mogelijkheden daartoe op korte termijn onderzocht moeten worden;

verzoekt de regering om bij het ratificeren van het verdrag expliciet aan te geven dat Nederland het verdrag op zo'n manier opvat dat de mogelijkheid bestaat om staatsimmuniteit te beperken in het geval van oorlogsmisdaden en daden van agressie, zoals ook door de internationale juridische gemeenschap wordt erkend,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Van der Lee.

Zij krijgt nr. 13 (36027-(R2160)).

De heer Van der Lee (GroenLinks-PvdA):

Dat was mijn inbreng.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan is daarmee een eind gekomen aan de tweede termijn van de Kamer. Wij gaan tien minuten schorsen, dus tot 18.12 uur.

De vergadering wordt van 18.02 uur tot 18.14 uur geschorst.

De voorzitter:

Goedkeuring van het op 2 december 2004 te New York tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake de immuniteit van rechtsmacht van staten en hun eigendommen

13 juni 2024
TK 84

Ik geef het woord aan de minister van Buitenlandse Zaken voor de tweede termijn van de kant van de regering.

Minister Bruins Slot:

Voorzitter, dank u wel. Allereerst wil ik de leden bedanken voor hun doorwrochte juridische inbreng op dit verdrag. Ik wil vooral ook de commissie bedanken, die bij deze volkenrechtelijke vraagstukken op zo'n zorgvuldige wijze antwoord heeft gegeven op een vraag die door de Kamer breed werd gesteld naar aanleiding van het debat dat de Kamer heeft gevoerd met mijn ambtsvoorganger. De commissie heeft, zoals de heer Van der Lee ook heeft aangegeven, nadrukkelijk uitgelegd dat er inderdaad geen voorbehoud bij artikel 11 hoeft te worden gemaakt, omdat alles geregeld is in de zin zoals de Kamerleden tijdens het debat hebben aangegeven, namelijk dat het van belang is dat er rechtszekerheid voor mensen is en dat individuele mensen een beroep kunnen blijven doen op het verdrag.

De heer De Roon stelde de hamvraag. Ik heb geen idee, zeg ik tegen de hem, of hij nog te overtuigen valt, maar het lijkt me wel van belang dat hij, voordat hij een advies aan zijn fractie geeft, antwoord krijgt op de kernvraag die hij stelde: wat is nu de meerwaarde van dit verdrag? Die meerwaarde wordt in mijn perspectief gevormd door een drietal zaken.

Ten eerste. Het feit dat het nu zo nadrukkelijk wordt neergelegd en geratificeerd, en ook in het Burgerlijk Wetboek wordt geregeld, zorgt voor rechtszekerheid voor mensen, voor individuele burgers. De heer De Roon weet ook dat je, op het moment dat je in conflict met een staat raakt — en dan niet je eigen staat, dus niet Nederland, maar een ander land — altijd te maken hebt met ongelijkwaardige verhoudingen. Het recht is ervoor bedoeld om die ongelijkwaardige verhoudingen zo goed mogelijk op te heffen en mensen meer zekerheid te geven. Kijk naar de bepalingen in dit verdrag: er komt meer rechtszekerheid voor individuele mensen tegenover vreemde staatmachtsen. Het wordt voor burgers en bedrijven dus duidelijker wanneer een vreemde staat geen beroep op immuniteit kan doen, en de rechter, bijvoorbeeld in Nederland, wel bevoegd is om over hun zaak te oordelen, en ook kan oordelen in welke gevallen er beslag kan worden gelegd op de eigendommen van een vreemde staat. Dit levert dus minder geschillen op en waarschijnlijk ook minder kosten, omdat het gewoon klip-en-klaar is, ook voor advocaten die de mensen bijstaan, welk rechtsstelsel in dat geval geldt.

Ten tweede. Door dit verdrag te ratificeren, lossen we ook iets op waar het internationaal gewoonterecht uit de pas loopt met ons eigen Burgerlijk Wetboek. De afgelopen jaren, sinds dit verdrag er is gekomen, is in de rechtspraktijk gebleken dat op een aantal punten anders geoordeeld wordt dan in het internationaal gewoonterecht. Wat ook nog een keer de positie van mensen individueel versterkt, is dat ons Burgerlijk Wetboek anders is. Daarom zit hierbij ook een uitvoeringswet, waarin aanpassingen worden gedaan aan het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering over de betekenis van stukken en het mogen doen van een uitspraak tegen een niet-verschenen vreemde staat. Wat natuurlijk heel vaak gebeurt, is dat een staat gewoon niet komt opdagen. Door het nu zo nadrukkelijk ook in ons eigen Burgerlijk Wetboek vast te leggen, maak je veel duidelijker dat een vreemde staat daar niet mee weg kan komen. Je versterkt het dus wel voor mensen individueel.

Ik volg de heer De Roon in zijn uitspraak dat we moeten voorkomen dat we onnodig regels maken, maar soms is het belangrijk om juist een regel voor individuele mensen te maken, omdat het tegen een staat, en zeker een vreemde staat, gewoon lastig zaken voeren is. Laten we het dan maar even helder vastleggen, zodat een advocaat ook direct kan zeggen: "Sorry, maar het staat ook gewoon in het Burgerlijk Wetboek; u moet zich daarnaar gedragen". Daarvoor is dat ook. Daarbij is het ook nog een keer van belang, zeg ik tegen de heer De Roon, voor deurwaarders die op grond van de Gerechtsdeurwaarderswet een kennisgeving moeten doen aan de minister voor Rechtsbescherming indien een vreemde staat betrokken is bij een door hen te verrichte handeling zoals betekening of beslag. Je vergroot dus ook op dat punt de rechtszekerheid. Nu loopt ons recht daarmee nog uiteen.

De voorzitter:

De heer De Roon voor een interruptie.

De heer De Roon (PVV):

Uit wat ik in alle stukken las, had ik begrepen dat die uitvoeringswet eigenlijk niets anders is dan de codificatie van wat in de rechtspraktijk al gewoonte is, de manier waarop de rechters die dingen toepassen, zonder dat daar een uitvoerige wettelijke regeling over is. Daarvan wordt gezegd: wat ze doen, leggen we nu vast in die uitvoeringswet. Dat kun je mooi vinden, maar strikt noodzakelijk lijkt het me niet, als tenminste klopt wat ik zeg, als ik dat goed begrepen heb.

Minister Bruins Slot:

De heer De Roon weet ook dat jurisprudentie kan veranderen. Het kan dus ook zo zijn dat een vreemde staat hier in Nederland een zaak begint en op basis van z'n eigen rechtssysteem zegt: "Dit is eigenlijk ongepast, want in mijn rechtssysteem werkt dat op een andere manier; het zou dus niet op deze manier geregeld moeten worden." Maar nu wordt het geregeld op een manier die de mensen in Nederland ook beschermt, in plaats van dat staten worden voorgetrokken. Ik heb er dan wel de voorkeur voor om het zwart-op-wit te hebben staan.

De heer De Roon (PVV):

Ik heb het idee dat we hier toch langs elkaar heen praten. De codificatie die nu wordt voorgesteld in die uitvoeringswet, is gewoon de codificatie van wat de Nederlandse burgerlijk rechter doet. Dan kan een andere staat wel komen met de mededeling "wij zien het allemaal anders", maar je hebt gewoon te maken met wat er hier gebeurt en met wat Nederlands recht is. Hier wordt Nederlands recht toegepast, of het nou door rechters gecreëerd recht is, zoals het nu is, of dat het in een uitvoeringswet is neergelegd. Het is en blijft Nederlands recht en die vreemde staat kan wel komen met verhalen over hoe zij denken dat het moet wezen, maar de rechter hier in Nederland past het toe zoals hij het goedvindt.

Minister Bruins Slot:

Nee, het gaat hier niet om de vastlegging van gewoonterecht, het gaat hier om de vastlegging, de uitvoering van verdragsbepalingen. Daarom heeft het een sterkere werking.

Dan het laatste punt, het punt dat de heer De Roon ook maakte. Ik moet toegeven dat ik wel een stuk later de cursus Constitutional Comparative Law had; dat was niet in de jaren zeventig. Maar door het ratificeren van dit verdrag zorg je er wel voor dat je een brugfunctie vervult tussen verschillende rechtsstelsels. Dit verdrag harmoniseert eigenlijk de nationale wetgevingen. Dat draagt bij aan het voorkomen van verschillen tussen verschillende rechtsstelsels. De werking van een common-lawstelsel verschilt daadwerkelijk van de werking van een civil-lawstelsel, ook in de uitwerking. Doordat je het hier eenduidig vastlegt, weet je waarop je kan vertrouwen. Dan kan latere jurisprudentie ook je positie niet weer veranderen, omdat iets in het ene rechtssysteem zwaarder weegt dan in een ander rechtssysteem.

Dat is een derde reden waarom ik tegen de heer De Roon zeg dat ik het uitgangspunt snap, een terecht uitgangspunt van de heer De Roon: niet vastleggen wat niet vastgelegd hoeft te worden. Maar hiermee maak je de positie van individuele mensen wel sterker tegenover staten, en zeker tegenover vreemde staten, waartegenover het nog lastiger is om je recht te halen, omdat het verder weg is, dan tegenover de Nederlandse staat. Dat legt dus ook uit waarom wij toch hebben gezegd dat wij dit verdrag willen ratificeren, want de codificatie van internationaal gewoonterecht draagt ook bij aan de grondwettelijke opdracht die wij hebben tot bevordering van de ontwikkeling van de internationale rechtsorde.

Een belangrijk en herkenbaar punt van de heer Ellian ging over de beslaglegging op Russische tegoeden. Dat was ook de eerste vraag die ik als minister stelde toen ik dit verdrag onder ogen kreeg. Dit loopt toch niet door onze agenda heen, een agenda die breed gedeeld wordt in de Kamer, om ervoor te zorgen dat we de tegoeden die we hebben bevroren van de Russen uiteindelijk kunnen gebruiken om Oekraïne te ondersteunen? Het antwoord is dat dat niet door elkaar heen loopt. Dat zijn twee aparte zaken. Het VN-verdrag gaat over immuniteit en niet over staatsaansprakelijkheid en het nemen van tegenmaatregelen. Het vraagstuk van het gebruik van de bevroren tegoeden van Rusland om bijvoorbeeld de oorlogsvoering van Oekraïne te financieren, is een vraagstuk van staatsaansprakelijkheid. Dat vraagstuk van staatsaansprakelijkheid is dus een ander vraagstuk dan waar het hier over gaat, namelijk immuniteit. Dat maakt dus dat dit twee verschillende zaken zijn. Dit heeft geen invloed op onze belangrijke agenda om uiteindelijk de bevroren tegoeden te kunnen gebruiken. De ontwikkelingen die er afgelopen tijd op dit vlak zijn geweest, zijn er ook door de goede inzet van Nederland en andere landen, zeg ik tegen de heer Van der Lee. De Europese Unie heeft zo goed samengewerkt dat we nu de rente kunnen gebruiken. We kunnen bijvoorbeeld 90% daarvan inzetten voor de aanschaf van wapens door Oekraïne en 10% voor wederopbouw.

In G7-verband wordt er ook nog gekeken of je die rentetegoeden misschien nog slimmer kan gebruiken door ze bijvoorbeeld als onderpand te gebruiken om leningen te verstrekken — ik noem maar een dwarsstraat — waardoor je nog meer opbrengst hebt van een bepaald bedrag. Daar is nog geen duidelijkheid over, maar er wordt veel over nagedacht. Het is wel even afwachten wat er nu uit de top komt, maar als daar zaken over te melden zijn, zal ik dat ook in de geannoteerde agenda voor de Raad Buitenlandse Zaken opnemen. Daarnaast is en blijft het kabinet ambitieus

en actief bezig om te kijken of we de tegoeden zelf kunnen gebruiken. Zoals we eerder in debatten met elkaar hebben gewisseld, maar ook met de collega van de heer Van der Lee, zijn er nog twee belangrijke vraagstukken, namelijk: is er een voldoende zware rechtvaardigingsgrond waardoor het juridisch ook standhoudt en wat doet het voor ons financieel-economisch systeem? Er wordt niet alleen door Buitenlandse Zaken, maar ook door Financiën samen met andere landen op dit moment nog hard gewerkt om dat voor elkaar te krijgen.

Dan het punt van het voorbehoud, dat ook in de motie terugkomt. Ik begrijp de vraag die de heren Ellian en Van der Lee stellen heel goed. Die vraag ging over het feit dat je niet wil dat dit invloed heeft op bijvoorbeeld het optreden in een gewapend conflict. Ik heb in ieder geval geen bezwaar tegen het afleggen van een dergelijke verklaring bij de toetreding tot het verdrag. De activiteiten van militairen van een staat die opereren gedurende een gewapend conflict, zijn een typisch voorbeeld van de uitoefening van overheidsgezag. In deze gevallen, bij militaire operaties op het grondgebied van een andere staat, hebben staten, en ook Nederland, volgens het internationaal gewoonterecht recht op immuniteit. Uit de totstandkomingsgeschiedenis en de preambule blijkt dat het VN-verdrag niet van toepassing is op dergelijke activiteiten, maar ik snap ook dat de heer Ellian zegt dat hij dit echt zeker wil weten, zodat zeker is dat hier geen verschil van opvatting over kan ontstaan. Finland, Italië, Noorwegen en Zweden hebben met hun verklaring willen benadrukken dat het verdrag niet van toepassing is tijdens een gewapend conflict noch op militaire activiteiten en dat in die situaties geen beroep kan worden gedaan op de uitzonderingen als voorzien in het verdrag. Ik zal bij deze landen aansluiten en vergelijkbare verklaringen afleggen.

De voorzitter:

De heer Ellian, voor een interruptie.

De heer Ellian (VVD):

Een interruptie in de vorm van dank. Dank, minister. Dat waardeer ik. We vinden hetzelfde. Zoals de minister net in de richting van de heer De Roon zei: het is soms beter om dingen die in het gewoonterecht vastgelegd zijn toch te expliciteren. Dat geldt voor dit punt ook. Fijn, dank u wel.

Minister Bruins Slot:

Ik kom zo nog bij de motie, maar dit verraadt waarschijnlijk ook welk oordeel ik daaraan geef.

Dan het terechte punt over de werknemers bij ambassades. Toetreding tot dit verdrag staat los van eventuele arbeidsconflicten met lokale medewerkers op Nederlandse posten in het buitenland. Ook zonder het VN-verdrag staatsimmuniteit geldt naar internationaal gewoonterecht dat vreemde staten immuniteit toekomt in een andere staat, maar in arbeidsgeschillen met lokale werknemers geldt evenwel dat alleen in uitzonderlijke gevallen een beroep op immuniteit van jurisdictie kan worden gedaan. In de meeste gevallen zal een buitenlandse rechter kunnen oordelen over geschillen waarop het lokale arbeidsrecht van toepassing is. Dat geldt ook voor eventuele arbeidsconflicten met lokale medewerkers op Nederlandse ambassades en consulaten.

Voorzitter. Dan kom ik bij de moties. De eerste motie, op stuk nr. 12, van de heer Van der Lee, gaat over het advies van de CAVV. Inderdaad, ik constateer hetzelfde. De CAVV gaat niet in op de rechtmatigheid van de confiscatie van eigendommen van een vreemde staat. De situatie van confiscatie wordt immers beheerst door het staatsaansprakelijkheidsrecht, zoals ik net heb toegelicht op basis van de vraag van de heer Ellian. Of een dergelijk advies moet worden aangevraagd, laat ik aan de Kamer. De motie krijgt dus oordeel Kamer. De goedkeuring van het VN-verdrag hoeft dus niet te wachten op een nieuw advies, want dit zijn twee aparte vraagstukken. Maar ik zie de heer Van der Lee al knikken.

De voorzitter:

De motie op stuk nr. 12: oordeel Kamer.

Minister Bruins Slot:

Ja. De motie op stuk nr. 13 is ook oordeel Kamer. Die ziet ook op het punt dat de heer Ellian maakte. In het handvest en de preambule wordt verwezen naar het Handvest van de Verenigde Naties. Daarin is een verbod op het gebruik van geweld opgenomen. Ook is in de preambule verwezen naar de regels van het internationaal gewoonterecht, maar daarvoor geldt evenzeer dat op basis van de preambule het verdrag dan ook niet in de weg staat aan een eventuele inperking van de immuniteit van staten als dit op grond van andere regels van het internationaal recht te rechtvaardigen is, zoals het nemen van tegenmaatregelen in geval van een ernstige schending van het internationaal recht. Met de kanttekening dat de mogelijkheid van het inperken van staatsimmuniteit moet worden uitgeoefend in overeenstemming met het internationaal recht, laat ik de motie ter beoordeling aan de Kamer. Ik zei het even heel formeel, maar soms is het goed om dingen formeel-juridisch te zeggen, zodat het ook goed in de Handelingen staat.

De voorzitter:

Zo is dat. De motie op stuk nr. 13: oordeel Kamer.

Minister Bruins Slot:

Voorzitter. Volgens mij ben ik dan aan het einde van de beantwoording van de vragen. Ik wil de leden danken voor de inbreng en voor het constructieve debat.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan bedanken wij de minister van Buitenlandse Zaken hartelijk voor dit debat.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

De stemming over het verdrag, over de uitvoeringswet en over beide moties zal, zoals wij voorstellen, aanstaande dinsdag kunnen plaatsvinden.

Dan is er een einde gekomen aan dit debat. Ik schors tot 20.15 uur. Dank u wel.

De vergadering wordt van 18.29 uur tot 20.16 uur geschorst.

Goedkeuring van het op 2 december 2004
te New York tot stand gekomen Verdrag
van de Verenigde Naties inzake de
immuniteit van rechtsmacht van staten
en hun eigendommen

13 juni 2024
TK 84