

35 978 Protocol tot wijziging van de Veiligheidsbijlage bij de Overeenkomst tussen Staten die partij zijn bij het Noordatlantisch Verdrag, tot samenwerking inzake atoomgegevens; Brussel, 2 juni 1998

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, 22 november 2021

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 2 juni 1998 te Brussel tot stand gekomen Protocol tot wijziging van de Veiligheidsbijlage bij de Overeenkomst tussen Staten die partij zijn bij het Noordatlantisch Verdrag, tot samenwerking inzake atoomgegevens (Trb. 2020, nr. 59 en Trb. 2020, nr. 133).

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

De goedkeuring wordt voor het Europese deel van Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.P.M. Knapen

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede
Kamer der Staten-Generaal ontvangen op
22 november 2021.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 22 december 2021.

TOELICHTENDE NOTA

1. Inleiding

Het onderhavige Protocol, dat op 2 juni 1998 te Brussel tot stand kwam, strekt tot wijziging van de Veiligheidsbijlage bij de op 18 juni 1964 te Parijs tot stand gekomen Overeenkomst tussen Staten die partij zijn bij het Noordatlantisch Verdrag, tot samenwerking inzake atoomgegevens. De Overeenkomst van 1964 bevat bepalingen over het onderling verstrekken van atoomgegevens door de lidstaten van de NAVO (hierna: de Overeenkomst). Dit verdrag is op 11 december 1964 parlementair goedgekeurd en geldt sinds 12 maart 1965 voor het Europese deel van Nederland.¹

2. De Overeenkomst en haar bijlagen

De Overeenkomst heeft twee bijlagen: een Technische bijlage en een Veiligheidsbijlage. De Technische bijlage beschrijft in het algemeen welke soorten atoomgegevens de Verenigde Staten aan de NAVO en haar lidstaten ter beschikking kan stellen, voor zover noodzakelijk voor gezamenlijke defensieplanning, training en logistieke vereisten. Het betreft gegevens over de aantallen, locaties, types, kracht, het scherp stellen, de veiligheidsmechanismes en commandovoering, en gegevens over het ontstekingsmechanisme van de atoomwapens die beschikbaar kunnen worden gesteld voor gebruik door of ter ondersteuning van de NAVO, en de effecten die verwacht kunnen worden of het gevolg zijn van de ontploffing van atoomwapens. De Veiligheidsbijlage bevat veiligheidsmaatregelen die de NAVO en de lidstaten in acht nemen ter beveiliging van gegevens die de Verenigde Staten beschikbaar stellen aan de NAVO en haar lidstaten. Het gaat onder meer om veiligheidsmachtigingen van het personeel, fysieke beveiliging, het beheer van de atoomgegevens en de methoden van overdracht alsmede rapporten, training en ook inspecties. Tevens is opgenomen in de Veiligheidsbijlage dat indien een andere NAVO-lidstaat dan de VS atoomgegevens ter beschikking stelt aan de NAVO en de andere NAVO-lidstaten, ingevolge artikel II van de Overeenkomst, dezelfde veiligheidsstandaarden zullen gelden als die in de Veiligheidsbijlage.

De Technische bijlage was geheim en de Veiligheidsbijlage was vertrouwelijk. Beide bijlagen werden daarom na de totstandkoming niet openbaar gemaakt en niet ter goedkeuring aan het parlement overgelegd. Uit een door het ministerie van Buitenlandse Zaken gecoördineerd onderzoek uit 2020 naar onopgemerkte gederubriceerde geheime verdragen is gebleken dat ingevolge besluiten van de Noordatlantische Raad de Veiligheidsbijlage op 6 maart 1998 is gederubriceerd en de Technische bijlage op 10 mei 2000². De oorspronkelijke Engelse en Franse teksten van beide bijlagen zijn daarop bekendgemaakt in Trb. 2020, nr. 58. De Nederlandse vertalingen zijn bekendgemaakt in Trb. 2020, nr. 132.

Omdat de bijlagen een integrerend onderdeel van de Overeenkomst zijn en de Overeenkomst niet voorziet in een separate ratificatie van de bijlagen, strekte de ratificatie overeenkomstig artikel X van de Overeenkomst van de Overeenkomst door het Koninkrijk op 11 december 1964 (Trb. 1965, nr. 48) zich uit tot beide bijlagen. De bijlagen zijn derhalve tegelijk met de Overeenkomst in werking getreden. Hoewel de bijlagen later zijn gederubriceerd, is goedkeuring achteraf door de Staten-Generaal overeenkomstig artikel 11, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen niet aan de orde, omdat de Overeenkomst

¹ zie Trb. 1964, nr. 153, Trb. 1965, nr. 48 en Kamerstuk 7886

² Kamerstuk 34 958, nr. 9

en de bijlagen een geheel vormen, en een al dan niet goedkeuren door de Staten-Generaal geen gevolgen voor de internationaalrechtelijke binding van het Koninkrijk aan de bijlagen zou kunnen hebben.

3. Het Wijzigingsprotocol van 1998

Het op 2 juni 1998 te Brussel tot stand gekomen Protocol strekt tot wijziging van de Veiligheidsbijlage bij de Overeenkomst tussen Staten die partij zijn bij het Noordatlantisch Verdrag, tot samenwerking inzake atoomgegevens (hierna: het Wijzigingsprotocol).

Het Wijzigingsprotocol is, net als de Overeenkomst waar het toe behoort, van belang voor de veiligheid bij het delen van atoomgegevens. De NAVO constateerde destijds dat sommige NAVO-partijen niet de gewenste prioriteit gaven aan bepaalde restrisico's die bij veiligheidsinspecties naar voren kwamen. Restrisico's blijven over nadat alle mogelijke moeite is gedaan om aan bestaande veiligheidsvoorschriften te voldoen. Deze restrisico's zijn soms onvermijdelijk en kunnen zelfs worden ingecalculeerd bij het inrichten van het veiligheidskader. De flexibiliteit van het Wijzigingsprotocol biedt de NAVO de mogelijkheid om het inspectieregime aan te passen in het kader van deze restrisico's en te bevorderen dat Staten de restrisico's blijven afwegen.

Het Wijzigingsprotocol wijzigt de eerste zin van sectie X (Security inspections), paragraaf A, van de genoemde Veiligheidsbijlage. In sectie X van deze bijlage is bepaald dat eenmaal per twaalf maanden een uitgebreide veiligheidsinspectie plaatsvindt van NAVO-militaire en civiele onderdelen en van de lidstaten die atoomgegevens ontvangen. Met het Wijzigingsprotocol wordt een wijziging voorzien waarbij de veiligheidsinspecties regelmatig plaatsvinden, en niet meer standaard eens per twaalf maanden. In het Wijzigingsprotocol is bepaald dat de veiligheidsinspecties worden uitgevoerd gedurende een periode die wordt bepaald door de Noord-Atlantische Raad op aanbeveling van het NAVO-Veiligheidscomité. Op 2 juni 1998 is het Wijzigingsprotocol tot stand gekomen. In de veronderstelling dat sprake was van een vertrouwelijke Veiligheidsbijlage werd dit protocol eveneens als vertrouwelijk beschouwd en op grond van artikel 7, onderdeel d, niet ter goedkeuring aan het parlement voorgelegd. Wel is overeenkomstig artikel 13, derde lid van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen op 5 september 2000 de tekst van het protocol vertrouwelijk aan de Tweede Kamer gestuurd en op 13 oktober 2000 heeft het Koninkrijk het Wijzigingsprotocol voor Nederland geratificeerd.

Toen, naar aanleiding van het recente onderzoek naar het actuele verdragenbestand, bekend werd dat de Veiligheidsbijlage en ook het Wijzigingsprotocol niet vertrouwelijk (meer) zijn, is de tekst van het Wijzigingsprotocol bekendgemaakt in Trb. 2020, nr. 59 (Engels en Frans) en in Trb. 2020, nr. 133 (Nederlands).

Nu is gebleken dat het Protocol niet vertrouwelijk was en dat ook niet is geweest, wordt goedkeuring van de Staten-Generaal gevraagd op grond van artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen. Omdat het Protocol reeds in 2000 voor het Koninkrijk is geratificeerd, is de parlementaire goedkeuringsprocedure analoog aan artikel 11, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen alsnog achteraf in gang gezet, na de ratificatie van het Protocol. Het Wijzigingsprotocol is door achttien NAVO-lidstaten geratificeerd en treedt pas in werking als alle NAVO-lidstaten hebben geratificeerd.

4. Ieder verbindende bepalingen

Naar het oordeel van de regering bevat het Wijzigingsprotocol geen ieder verbindende bepalingen in de zin van artikelen 93 en 94 van de Grondwet, die aan rechtssubjecten rechtstreeks rechten toekennen of plichten opleggen. De onderhavige wijziging omvat uitsluitend een instructienorm aan de Noord-Atlantische Raad, te weten het nemen van een beslissing op aanbeveling van het NAVO-Veiligheidscomité.

5. Koninkrijkspositie

Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft zal het Wijzigingsprotocol, net als de Overeenkomst, alleen voor het Europese deel van Nederland gelden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.P.M. Knapen

De Minister van Defensie,
H.G.J. Kamp