

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. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 18 februari 2022

De vaste commissie voor Defensie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

#### INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	1
2.	Samenwerking met Israël	1
3.	Artikelsgewijze toelichting	7

#### **1. Inleiding**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben met stijgende verbazing het wetsvoorstel bestudeerd.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Over het voorstel hebben deze leden nog enkele vragen aan de regering.

De leden van de DENK-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover een aantal vragen.

Het lid van de fractie van BIJ1 neemt met afkeuring kennis van het voorstel.

#### **2. 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. Voorts vragen deze leden met welke andere EU-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.

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, juist in het jaar dat Israël de vredesonderhandelingen (Kerry Initiative) saboteerde, de Westbank werd schoongeveegd (en daarmee Palestijnse verkiezingen werden voorkomen) en Gaza in de as werd gelegd.

Het wetsvoorstel betreft volgens deze leden een verdrag met een land dat volgens internationaal recht een bezettende mogendheid is. De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering dit verdrag in dit politiek-juridische klimaat wil en hoe de samenwerking 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 of Nederland op defensiegebied met nog andere militaire bezetters samenwerkt of dat Israël de enige bezettende mogendheid is met wie Nederland samenwerkt.

De leden van de SP-fractie stellen dat dagelijks operaties worden uitgevoerd tegen de bezette Palestijnse bevolking op de Westelijke Jordaanoever. Voortdurend worden kolonisten door het Israëlische leger beschermd bij hun grondroof. Voortdurend ook breidt de staat Israël zijn belangen uit op de bezette Westelijke Jordaanoever. Dit is volgens deze leden een annexatiebeleid, van kolonistenbewegingen en van diverse regering van Israël, dat hooguit wat vertraging oploopt en niet wezenlijk tot verandering leidt en dus moedwillig wordt gevoerd. In verschillende mate van intensiteit gebeurt dit volgens de leden van de SP-fractie vanaf 1967 en zeker vanaf de Oslo-akkoorden vanaf 1994. Deze leden vragen of de regering de opvatting deelt dat het voorliggende verdrag een goedkeuring is voor dit gedrag. Indien dit niet het geval is, vragen deze leden waarom niet.

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.

Ter illustratie hiervan melden de leden van de SP-fractie het volgende. De door de VN-Mensenrechtenraad ingestelde onafhankelijke onderzoekscommissie die onderzoek deed naar de gewelddadige onderdrukking door Israëlische bezettingstroepen van demonstraties in het kader van de Grote Mars van de Terugkeer stelde, zo melden deze leden, het volgende vast; «The Commission has reasonable grounds to believe that during the Great March of Return, Israeli soldiers committed violations of international human rights and humanitarian law. Some of those violations may constitute war crimes or crimes against humanity» (UN Independent Commission of Inquiry on Protests in Gaza Presents its Findings – Press Release – Question of Palestine). Deze leden vragen 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. Indien dat het geval is, vragen deze leden waar die zijn vastgelegd.

De leden van de SP-fractie stellen dat de Israëlische defensie-industrie zijn hightech innovatieproducten als beproefd in de strijd adverteert. Dat wil volgens deze leden zeggen dat er wordt geadverteerd met de resultaten van illegale bezetting en omstreden oorlogshandelingen. Als het niet al tegen het internationaal humanitair recht zou zijn, dan is het toch gewoon pervers, aldus de leden van de SP-fractie. Zij vragen waarom de regering daarmee instemt.

Deze leden vragen of Israël dit soort SOFA-verdrag ook met andere NAVO-leden afsluit. Als dat niet zo is, dan vragen de leden van de SP-fractie waarom alleen Nederland dat doet. Deze leden vragen of de conclusie is gerechtvaardigd dat met dit SOFA-verdrag, dat over veel punten overeenkomst vertoont met het SOFA-verdrag van de NAVO, neerkomt op een de facto NAVO-lidmaatschap, Indien dat niet het geval is, vragen de leden van de SP-fractie waarom niet. Wat is het militaire en politieke verschil? Is de conclusie gerechtvaardigd dat een NAVO-lidmaatschap overwogen wordt? Kunt u uitsluiten dat dat gebeurt? Zo vragen de leden van de SP-fractie.

Deze leden vragen of in dat licht ook kan worden aangegeven aangeven waarom niet het hele NAVO-SOFA-verdrag is gebruikt en wie bezwaren had tegen welke artikelen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is het in paragraaf 3 van de MvT genoemde memorandum of understanding aan de Kamer voor te leggen, desnoods vertrouwelijk. Zo nee, dan vragen de leden waarom niet. Zij vragen waarom een jaarlijkse planning wordt verkozen en niet zoals kennelijk anders het geval is, vastlegging van concrete activiteiten. Deze leden vragen of de regering bereid is de jaarlijkse planning aan de Kamer voor te leggen.

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. Indien dat niet het geval is, dan vragen deze leden waarom niet.

Met betrekking tot het vermelde 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 wie hiervoor het initiatief heeft genomen. Deze leden vragen waarom het verdrag niet eenzijdig kan worden veranderd.

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 Klopt het dat in deze SOFA niet is voorzien in het beëindigen van de overeenkomst? Kan de regering kortom het verdrag beëindigen? Zo nee, waarom zou de regering die kans uitsluiten? Deelt de regering de conclusie dat zij zich op deze wijze medeverantwoordelijk maakt voor Israëlisch militair gedrag? Zo nee, waarom niet? Zo vragen de leden van de SP-fractie.

Deze leden vragen of het overeenkomstig dit verdrag ook is uitgesloten dat de regering deelnemers aan deze werkzaamheden vrijstelt van mogelijke vervolging van het Internationaal Strafhof. Indien dat niet het geval is, dan vragen deze leden waarom niet. Indien dat wel het geval is, vragen deze leden waarom de regering daarmee instemt en of zij de conclusie deelt dat dat de autoriteit van het Internationaal Strafhof ondermijnt. Indien dat niet het geval is, dan vragen deze leden waarom niet.

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.

De leden van de SP-fractie stellen dat de relatie met de Palestijnse NGO UAWC onlangs werd verbroken vanwege een aantal privérelaties in het

verleden met personen op wie zelf niets is aan te merken, maar die verbonden zijn met een organisatie die terreurdaden heeft begaan. Deze leden vragen of deze criteria ook zijn toegepast op de samenwerking met Israël. Zij 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.

De leden van de SP-fractie vragen wat wordt verstaan onder «gezamenlijke innovatiestudies en kennisuitwisseling». Moet worden gedacht aan zaken als Pegasus software waarvan onlangs duidelijk is dat die in Nederland worden gebruikt? Zo nee, wat dan? Kan de regering dat toelichten? Zo vragen de leden van de SP-fractie.

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. Zo ja, hoe uit dit zich dan? Zo nee, waarom niet? Zo vragen deze leden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen 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. Indien dat niet het geval is, dan vragen deze leden waarom niet. 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.

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich zorgen over schendingen van internationaal recht door Israël. Zij vragen wat volgens de regering de gevolgen zijn voor dit verdrag wanneer het Internationaal Strafhof na het momenteel lopende onderzoek<sup>1</sup> zou concluderen dat Israëlische strijdkrachten zich schuldig hebben bevonden aan het plegen van oorlogsmisdaden in bezette gebieden.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat het kabinet eerder heeft aangegeven zich zorgen te maken over de ongelijke behandeling en het schenden van rechten van Palestijnen<sup>2</sup>. Zij melden dat artikel 3, lid 1 van het verdrag voorschrijft dat personeel van de zendstaat de wet- en regelgeving van de ontvangende staat eerbiedigt en zich onthoudt van enige politieke activiteit. Deze leden vragen een toelichting op hoe de rechten van Palestijnen in dit verdrag en overige onderlinge afspraken worden gewaarborgd.

De leden van de DENK-fractie vragen of de regering de feitelijke waarneming deelt dat het Israëlische leger een cruciale rol speelt bij het handhaven van de Israëlische bezetting van Palestijns gebied, bij het in stand houden en uitbreiden van nederzettingen en bij Israëlisch beleid gericht op annexatie van Palestijns gebied. Deze leden 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? Zo nee, dan vragen deze leden op grond van welke argumenten en bronnen deze waarneming niet wordt gedeeld.

De leden van de DENK-fractie vragen of de regering de feitelijke waarneming deelt dat het optreden van het Israëlische leger in bezet Palestijnse gebied wordt gekenmerkt door een zeer hoge mate aan

<sup>1</sup> <https://nos.nl/artikel/2371075-internationaal-strafhof-onderzoekt-oorlogsmisdaden-in-palestijnse-gebieden>

<sup>2</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20202021-2817.html>

straffeloosheid na geweldsplegingen tegen Palestijnse burgers. Zo nee, dan vragen deze leden op grond van welke argumenten en bronnen deze waarneming niet wordt gedeeld.

Deze leden vragen of in het kader van de totstandkoming van het «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)» intern en/of extern juridisch advies is ingewonnen over de internationaalrechtelijke risico's en implicaties voor Nederland van hechte samenwerking met een leger dat een ander volk aan een gewelddadige militaire bezetting onderwerpt, dat ernstige en grootschalige mensenrechtenschendingen pleegt en dat actief betrokken is bij handelingen die volgens het Statuut van Rome als oorlogsmisdaad kunnen worden aangemerkt. Indien dat het geval is, dan vragen de leden van de DENK-fractie het juridisch advies ter zake met de Kamer te delen, inclusief een toelichting op de wijze waarop het in het Verdrag is geadresseerd. Indien dat niet het geval is, dan vragen deze leden waarom dergelijk advies niet is ingewonnen?

De leden van de DENK-fractie vragen of de regering bereid is om, voorafgaand aan goedkeuring van het Verdrag door de Kamer, het memorandum of understanding met de Kamer te delen, dat de Ministers van Defensie van Nederland en Israël gelijktijdig met het Verdrag hebben ondertekend en waarin de defensieautoriteiten van beide landen afspraken hebben gemaakt «over de wijze waarop zij hun onderlinge defensiesamenwerking vormgeven en vastleggen». Zo nee, dan vragen deze leden op basis van welke formele grondslag het memorandum of understanding voorafgaand aan goedkeuring van het Verdrag niet met de Kamer wordt gedeeld.

Deze leden vragen op grond van welke belangen en beweegredenen het memorandum of understanding de zinsnede «[i]n tegenstelling tot MOU's met (defensie)autoriteiten van andere landen ... geen opsomming van (concrete/mogelijke) activiteiten die onderwerp van samenwerking kunnen zijn» bevat. Zij vragen op initiatief van welke verdragspartij deze uitzonderlijke en afwijkende opzet, berustend op activiteiten die niet vooraf zijn gespecificeerd en die jaarlijks door defensiepersoneel van beide landen worden bepaald, is verkozen.

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:

- (a) 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»;
- (b) de inhoud, implementatie en evaluatie van het «Jaarlijks Samenwerkingsplan».

Deze leden vragen 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.

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.

Deze leden 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.

De leden van de DENK-fractie vragen of kan worden bevestigd dat Nederland onder het Verdrag het recht heeft Israëliisch 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.

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.

De leden van de DENK-fractie vragen of de regering zich het antwoord op Kamervragen herinnert dat de classificatie door het Israëlische Ministerie van Defensie van zes vooraanstaande Palestijnse ngo's als «terroristische organisatie» «geen aanleiding [is] om de defensiesamenwerking met Israël te herzien», en dat die samenwerking plaatsvindt «op basis van staand kabinetsbeleid»?<sup>3</sup> Deze leden vragen of de defensiesamenwerking, die de regering met Israël nastreeft, compleet immuun voor de ernstige en grootschalige schendingen van de mensenrechten en fundamentele vrijheden, waarvoor het Israëlische Ministerie van Defensie en leger onmiskenbaar verantwoordelijk zijn.

Het lid van de BIJ1-fractie vindt het absoluut onbegrijpelijk dat Nederland nauwere militaire samenwerking met Israël aan wil gaan. De regering van Israël overtreedt volgens dit lid het internationaal recht consequent en voert een apartheidspolitiek ten aanzien van de Palestijnen, zoals onder andere door het meest recente Amnesty rapport bewezen is. Voorts draagt het Israëlische leger volgens dit lid actief bij aan deze mensenrechtenschendingen, onder andere door hun rol in de bezetting van Palestijnse gebieden en de administratieve detentie en foltering van Palestijnen.

Het lid van de BIJ1-fractie vraagt waarom militaire samenwerking met een bezettende mogendheid door Nederland gewenst wordt. Dit lid vraagt waarom de regering niet van mening is dat militaire samenwerking met een apartheidstaat juist voorkomen dient te worden. Voorts vraagt dit lid hoe wordt voorkomen dat er door militaire samenwerking met Israël sprake is van Nederlandse betrokkenheid bij schendingen van de rechten van Palestijnen.

Het lid van de BIJ1-fractie stelt dat er recent verschillende schandalen met Israëlische cyberspionage aan het licht kwamen, waaronder het Pegasus-schandaal, waarbij telefoons van mensenrechtenverdedigers, journalisten en politici geïnfecteerd bleken. Cybersecurity experts waarschuwen volgens dit lid daarnaast dat Nederland een enorm spionage-gevoelig tapsysteem van het Israëlische Elbit heeft aangeschaft. Dit lid ziet dat als een voorbeeld van een reëel risico bij een bredere samenwerking met de regering en het leger van Israël. Dit lid vraagt hoe de regering de militaire samenwerking met Israël beziet in het licht van deze en andere contro-verses rondom de Israëlische veiligheidsindustrie. Voorts vraagt dit lid hoe de regering voorkomt dat Nederland onveilig wordt door Israëlische cyberspionage software. Hoe wordt voorkomen dat Nederland middels militaire samenwerking uitstraalt dat het spionage van journalisten en mensenrechtenverdedigers in andere landen goedkeurt, zo vraagt dit lid. Tevens vraagt het lid van de BIJ1-fractie hoe deze militaire samenwerking

<sup>3</sup> <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2021D50491&did=2021D50491>

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. Zo nee, dan vraagt dit lid waarom niet.

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. Verder wenst het lid van de fractie van BIJ1 te vernemen welke voorwaarden aan de militaire samenwerking worden gesteld. Dit lid vraagt of een voorwaarde bijvoorbeeld is dat de samenwerking wordt opgeschort als het Israëlische leger betrokken raakt bij oorlogsmisdaden en andere schendingen van het internationaal recht. Zo nee, dan vraagt dit lid waarom niet.

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?

### **3. 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. Deze leden vragen of de regering dat conform democratische rechten juist acht, temeer daar Israël een bezettende macht is

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

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.

De voorzitter van de commissie,  
De Roon

Adjunct-griffier van de commissie,  
Mittendorff