

Vergaderjaar 2016–2017

34 612 (R2079)

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek El Salvador inzake het vrij verrichten van betaalde werkzaamheden door afhankelijke gezinsleden van diplomatiek, consulaire, administratief en technisch personeel van diplomatieke vertegenwoordigingen en consulaire posten; 's-Gravenhage, 12 september 2016

A/ nr. 1

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 18 november 2016. De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao of Sint Maarten te kennen worden gegeven uiterlijk op 18 december 2016.

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 november 2016

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 12 september 2016 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek El Salvador inzake het vrij verrichten van betaalde werkzaamheden door afhankelijke gezinsleden van diplomatiek, consulaire, administratief en technisch personeel van diplomatieke vertegenwoordigingen en consulaire posten (Trb. 2016, nr. 157).

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

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneur van Aruba, Curaçao en Sint Maarten is verzocht hogergenoemde stukken op 18 november 2016 over te leggen aan de Staten van Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

De Gevolmachtigde Minister van Aruba, Curaçao en Sint Maarten is van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

TOELICHTENDE NOTA

Algemeen

Voor het Koninkrijk der Nederlanden geldt een tweeverdienersmaatschappij waarin partners, maar ook andere afhankelijke gezinsleden van diplomatieke en consulaire ambtenaren en van leden van het administratieve, het technische en het bedienend personeel van diplomatieke en consulaire missies in het buitenland er belang aan hechten dat zij tijdens een uitzending naar het buitenland kunnen (blijven) werken. Hoewel de positie van genoemde gezinsleden wordt beschreven in een tweetal Weense verdragen, te weten het op 18 april 1961 tot stand gekomen Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer (*Trb.* 1962, 101) en het op 24 april 1963 tot stand gekomen Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen (*Trb.* 1965, 40), is in deze verdragen niet geregeld dat gezinsleden in het buitenland mogen werken. Sinds het midden van de jaren tachtig sluit het Koninkrijk daarom bilaterale verdragen op grond waarvan genoemde gezinsleden in een ontvangende staat betaalde beroeps- of bedrijfsbezigheden mogen verrichten zonder dat zij daarvoor een werkvergunning hoeven aan te vragen. Ook wordt in deze bilaterale verdragen onder andere vastgelegd welke gezinsleden in de ontvangende staat mogen werken, aan welke voorwaarden zij moeten voldoen om te mogen werken en wat de consequenties voor de juridische positie van het werkende gezinslid kunnen zijn.

Voor familieleden van burgers uit een van de lidstaten van de Europese Unie, Zwitserland en Europese Economische Ruimte geldt dat zij op grond van de EU-regelgeving (Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PbEU 2004, L 158) in een lidstaat van de Europese Unie mogen werken. Deze familieleden kunnen derhalve in een lidstaat van de Europese Unie werken zonder dat zij daarvoor een beroep hoeven te doen op een verdrag als het onderhavige.

Nadat reeds eerder verdragen over de tewerkstelling van partners en afhankelijke gezinsleden van het diplomatiek, consulaire en administratief en technisch personeel tot stand konden worden gebracht, ligt nu een dergelijk verdrag met El Salvador ter goedkeuring voor. Zie voor eerdere verdragen: met de Verenigde Staten op 23 juni 1986 te 's-Gravenhage (*Trb.* 1986, 95), gewijzigd op 11 juli 2013 te Washington (*Trb.* 2013, 116), met Canada op 1 mei 1991 te 's-Gravenhage (*Trb.* 1991, 86), met Venezuela op 1 en 8 februari 1995 te Caracas (*Trb.* 1995, 95), met Hongarije op 16 september 1994 en 19 januari 1995 te Boedapest (*Trb.* 1995, 131), met Chili op 26 oktober 1995 te 's-Gravenhage (*Trb.* 1995, 297), met Tsjechië op 4 juli 1996 te Praag (*Trb.* 1996, 232), met Argentinië op 25 juli 1996 te Buenos Aires (*Trb.* 1996, 250), met Brazilië op 31 juli 1996 te Brasilia (*Trb.* 1996, 236), met Australië op 24 september 1997 te Canberra (*Trb.* 1997, 309), met Kroatië op 6 mei 2005 te Zagreb (*Trb.* 2005, 174) en met Peru op 25 oktober 2005 te Lima (*Trb.* 2005, 283).

Daarnaast zijn in de afgelopen jaren met een groot aantal landen waar de nationale wetgeving zulks mogelijk maakte, afspraken op dit terrein gemaakt in de vorm van een Memorandum van Overeenstemming. Op instigatie van El Salvador is in dit geval de keuze voor een verdrag gemaakt.

Dit verdrag heeft in beginsel een wederkerig karakter waarmee het partners en afhankelijke kinderen van uitgezonden diplomatieke of consulaire ambtenaren «en poste» over en weer mogelijk wordt gemaakt om betaalde beroeps- of bedrijfsbezigheden te verrichten in het land waarin deze ambtenaren zijn geplaatst. Bij de totstandkoming van dit verdrag heeft het Koninkrijk echter geen vertegenwoordiging meer in El Salvador. El Salvador heeft wel een vertegenwoordiging, (enkel) geplaatst in Europees Nederland. Dit betekent dat voornamelijk alleen partners en afhankelijke kinderen van in Nederland geplaatste Salvadoraanse diplomatieke en consulaire ambtenaren van dit verdrag gebruik zullen maken. De gevolgen hiervan voor de Nederlandse arbeidsmarkt zullen te verwaarlozen zijn. Mocht het Koninkrijk in de toekomst weer een vertegenwoordiging in El Salvador openen, zal dit verdrag ook van toepassing zijn op partners en afhankelijke kinderen van door het Koninkrijk uitgezonden diplomatieke of consulaire ambtenaren die in El Salvador worden geplaatst en zal aan hen toegang worden verleend tot de Salvadoraanse arbeidsmarkt.

Het verdrag dient dus primair als een wederzijdse werkvergunning voor de doelgroep. Voor Nederland stemt het verdrag overeen met de bestaande wetgeving op dit terrein (de Wet arbeid vreemdelingen). Ook voor andere delen van het Koninkrijk is geen uitvoeringswetgeving nodig. El Salvador zal de van kracht zijnde wetgeving inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers voor de doelgroep niet laten gelden zodra het Koninkrijk daar een vertegenwoordiging opent. Voor het overige moet de wetgeving in de ontvangende staat, behoudens hierna te noemen uitzonderingen, in acht genomen worden voor wat betreft de werkzaamheden.

Het verdrag bevat onder meer rechten en verplichtingen voor de afhankelijke gezinsleden van het diplomatiek, consulaire, administratief en technisch personeel van diplomatieke vertegenwoordigingen en consulaire posten. Naar het oordeel van de regering bevat het verdrag bepalingen die mogelijk als een ieder verbindend aangemerkt zouden kunnen worden, namelijk de artikelen 1, 3- 6 en 8.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel regelt de mogelijkheid voor afhankelijke gezinsleden van diplomatiek, consulaire, administratief en technisch personeel van diplomatieke vertegenwoordigingen en consulaire posten om in de ontvangende staat betaalde werkzaamheden te verrichten. Zolang deze personen niet deelnemen aan het arbeidsproces aldaar, zijn zij overeenkomstig artikel 37, eerste en tweede lid, van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer en artikel 48, eerste lid, van het Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen, vrijgesteld van de in de ontvangende staat van kracht zijnde voorschriften op het gebied van de sociale verzekeringen. Deze situatie verandert zodra de bedoelde gezinsleden in ons land gaan werken. Vanaf dat moment worden zij behandeld als iedere andere werknemer of zelfstandige hier te lande en zijn zij zowel verzekerings- als premieplichtig voor de volksverzekeringen en eventueel voor de werknemersverzekeringen.

Artikel 2

Artikel 2 beschrijft wat onder het begrip afhankelijk gezinslid wordt verstaan. Het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer en het Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen spreken van

«inwonend gezinslid», zonder deze term nader te definiëren. In dit artikel wordt onder «afhankelijk gezinslid» verstaan de echtgeno(o)t(e) of de partner met wie duurzaam wordt samengeleefd, de ongehuwde en financieel afhankelijke kinderen van 16 tot 23 jaar en de ongehuwde kinderen die financieel afhankelijk zijn van de ouders en door de ontvangende staat als zodanig zijn geaccepteerd op grond van de nationale regelgeving of op humanitaire gronden.

Artikel 3

In artikel 3 wordt de procedure beschreven die gevolgd moet worden om toestemming te verkrijgen om in de ontvangende staat betaalde werkzaamheden te mogen verrichten.

In het eerste lid is bepaald dat de betreffende buitenlandse ambassade namens het afhankelijk gezinslid een verzoek om toestemming om betaalde werkzaamheden te mogen verrichten indient bij de Directie Protocol van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van de ontvangende staat. De ambassade doet het verzoek voordat betaalde werkzaamheden aanvangen.

Op grond van het tweede lid dienen bij het verzoek alle relevante gegevens te worden verstrekt, waaronder de benodigde stukken, de aard van de betaalde werkzaamheden alsmede de volledige identiteit van het afhankelijk gezinslid.

Het derde lid van artikel 3 bepaalt dat het afhankelijk gezinslid gebonden is aan de voorschriften die gelden voor de bijzondere kwalificaties die zijn vereist voor de te verrichten werkzaamheden in de ontvangende staat en aan de bepalingen waarin het percentage buitenlandse werknemers in dienst van ondernemingen is vastgelegd. Uitsluiting van bepaalde functies is mogelijk indien deze om redenen van nationale veiligheid slechts door onderdanen van de ontvangende staat mogen worden verricht.

Indien het betrokken gezinslid aan de voorwaarden van dit verdrag voldoet, deelt het Ministerie van Buitenlandse Zaken van de ontvangende staat op grond van het vierde lid van artikel 3 officieel aan de ambassade van de accrediterende staat mee dat autorisatie is verleend om betaalde werkzaamheden te verrichten. Daartoe is bij de Directie Protocol en Gastlandzaken van het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken een centraal registratiepunt ingesteld, aangezien begin en einde van een plaatsing in het Koninkrijk van de buitenlandse ambtenaar tot wiens gezin het afhankelijk gezinslid behoort slechts aan dit ministerie bekend is. De Directie Protocol reikt vervolgens een identiteitskaart uit aan het afhankelijk gezinslid waarop is aangegeven dat hij toestemming heeft om in de ontvangende staat betaalde werkzaamheden te verrichten (lid 5).

Indien het afhankelijk gezinslid zich niet houdt aan de immigratie-, naturalisatie- of belastingwetten van de ontvangende staat, kan de ontvangende staat op grond van het zesde lid de toestemming voor het verrichten van betaalde werkzaamheden weigeren of intrekken.

Als het afhankelijke gezinslid andere werkzaamheden wil gaan verrichten dan de werkzaamheden waarvoor de ontvangende staat toestemming heeft verleend, moet het gezinslid hiervoor op grond van het zevende lid opnieuw toestemming vragen aan de ontvangende staat. In Nederland is hernieuwde toestemming evenwel niet nodig nu op de identiteitskaart geen melding wordt gemaakt van een specifieke functie maar wordt aangegeven dat arbeid vrij is toegestaan.

Artikel 4

Krachtens artikel 31, eerste lid, onder c, juncto artikel 37, eerste en tweede lid, van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer genieten inwonende, afhankelijke gezinsleden van het diplomatieke personeel met betrekking tot handelingen verricht in de vervulling van hun dienstbetrekking of bedrijfsvoering, geen immuniteit ten aanzien van civielrechtelijke en administratiefrechtelijke jurisdictie van de ontvangende staat. Zo zal het afhankelijk gezinslid ter zake van een rechtszaak met betrekking tot zijn werkzaamheden, voor de rechter van de ontvangende staat moeten verschijnen en gehouden zijn aan de uitspraak gevolg te geven. Partners van consulaire ambtenaren genieten geen immuniteiten en worden derhalve niet genoemd in dit artikel.

Artikel 5

Krachtens artikel 31, eerste lid, juncto artikel 37, eerste en tweede lid, van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer genieten inwonende, afhankelijke gezinsleden van diplomatieke personeel en van leden van het administratieve en technische personeel van diplomatieke vertegenwoordigingen immuniteit ten aanzien van de strafrechtelijke rechtsmacht van de ontvangende staat. De werkzaamheden die ingevolge het onderhavige verdrag kunnen worden verricht, vallen buiten het diplomatieke kader. Het wordt derhalve onjuist geacht deze immuniteit volledig te handhaven met betrekking tot die werkzaamheden. In dit licht is deze bepaling overeengekomen die de mogelijkheid geeft tot het opheffen van deze strafrechtelijke immuniteit in geval een gezinslid een strafbaar feit heeft gepleegd bij het verrichten van zijn werkzaamheden ingevolge onderhavig verdrag. De zendstaat behoudt hierbij een zekere mate van discretie die verband houdt met het belang van de zendstaat bij het onbelemmerd en onafhankelijk functioneren van de uitgezonden ambtenaar. De regeling laat daarom toe dat de zendstaat, na ernstige overweging van de betrokken belangen, kan besluiten geen afstand te doen van de immuniteit.

Het afstand doen van immuniteit van rechtsmacht ten aanzien van strafrechtelijke procedures wordt niet geacht in te houden het afstand doen van immuniteit ten aanzien van de tenuitvoerlegging van het veroordelend vonnis. Daarvoor is een afzonderlijk afstand doen van immuniteit noodzakelijk. Het hier gemaakte onderscheid tussen rechtspraak en executie is in het volkenrecht algemeen aanvaard.

Artikel 6

Deze bepaling regelt dat de normale belastingprivileges voor diplomatiek, consulaire, administratief en technisch personeel zich niet mede uitstrekken tot de sfeer van beroeps- of bedrijfswerkzaamheden van hun afhankelijke gezinsleden. Overigens stemt artikel 6 overeen met de bestaande Nederlandse wetgeving op dit gebied.

Krachtens artikel 37, eerste en tweede lid, van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer zijn onder meer inwonende gezinsleden van diplomatieke ambtenaren en van het administratieve en technische personeel in beginsel vrijgesteld van de sociale verzekeringswetgeving van de ontvangende staat. Deze situatie verandert zodra zij werkzaamheden verrichten, die niet inhouden voor de zendstaat verrichte diensten. Voor de situatie in Nederland betekent dit, dat deze personen zonder uitzondering verzekeringsplichtig en premieplichtig zijn krachtens de volksverzekeringen: Algemene Ouderdomswet (AOW), Algemene nabestaandenwet (Anw) en de Wet langdurige zorg (Wlz). Datzelfde geldt voor de werknemersverzekeringen: Werkloosheidswet (WW), Ziektewet

(ZW), Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) en de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA).

Artikel 8

Het afhankelijk gezinslid van een personeelslid van een diplomatieke of consulaire missie geniet geen zelfstandige verblijfstitel. Als gevolg hiervan eindigt de toestemming om in het betreffende land te verblijven en te werken wanneer de plaatsing van de betrokken functionaris bij de diplomatieke vertegenwoordiging of consulaire post eindigt.

Koninkrijkspositie

Het verdrag zal gelden voor het Europese deel van Nederland, voor het Caribische deel van Nederland (de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba) en Aruba. De regeringen van Curaçao en Sint-Maarten beraden zich nog of medegelding van het verdrag wenselijk is voor hun respectieve landen. Zodra Curaçao of Sint Maarten aangeeft medegelding te wensen, zal een kennisgeving op grond van artikel 12, tweede lid, naar El Salvador worden gestuurd ter uitbreiding van het verdrag tot het betreffende deel van het Koninkrijk.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders