

Kenmerk	W02.26.00255/II
Datum aanhangig	25 augustus 2026
Datum vastgesteld	30 september 2026
Datum advies	30 september 2026
Datum publicatie	5 oktober 2026
Vindplaats	Website Raad van State

Volledige tekst

Bij Kabinetsmissive van 25 augustus 2026, no.2026001772, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Defensie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt de verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Estland inzake de uitwisseling en wederzijdse beveiliging van gerubriceerde gegevens; Brussel, 16 maart 2026 (Trb. 2026, 23), met toelichtende nota.

Met het bilaterale beveiligingsverdrag met Estland wordt geregeld dat nationale gerubriceerde gegevens die onderling worden uitgewisseld een vergelijkbaar niveau van beveiliging ontvangen. Het verdrag verplicht de landen niet tot uitwisseling, maar bevat de beveiligingsprocedures en -regelingen voor het geval uitwisseling plaatsvindt, bijvoorbeeld in het geval van samenwerking op militair gebied. De uitwisseling kan plaatsvinden tussen overheden onderling, of tussen overheid en bedrijfsleven, wanneer de overheid een gerubriceerde opdracht verleent aan een bedrijf in het andere land.

Tegelijk met het verdrag met Estland zijn ook bilaterale beveiligingsverdragen met Luxemburg (zie noot 1) en Bulgarije (zie noot 2) voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling). De afgelopen jaren zijn daarnaast verdragen gesloten met onder meer Portugal, Letland, Slowakije, Zweden, Brazilië en Noorwegen. Het verdrag met Estland gaat, net als de eerder gesloten verdragen, gelden voor het Europese en Caribische deel van Nederland. (zie noot 3)

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt de volgende opmerkingen over eenieder verbindende bepalingen.

a. Uitsluiting gang naar de rechter

In het verdrag wordt geregeld dat elk geschil omtrent de interpretatie of toepassing van het verdrag uitsluitend wordt opgelost door middel van onderhandelingen tussen de partijen. (zie noot 4) Een eventuele gang naar de rechter wordt daarmee uitgesloten. In de toelichtende nota ontbreekt echter een toelichting op (de reikwijdte van) deze bepaling. Daarmee is

onduidelijk of deze uitsluiting van de rechtsgang uitsluitend geldt voor de Nederlandse en Estlandse overheid, of ook ten aanzien van de bedrijven aan of door wie de gerubriceerde opdrachten zijn verleend of waaraan door de Nederlandse of Estlandse overheid opdrachten zijn of worden gegund. Gezien de tekst van de bepaling lijkt dat wel het geval te zijn. Het antwoord op deze vraag is in het bijzonder van belang nu het verdrag naar het oordeel van de regering eenieder verbindende bepalingen bevat, die aan een rechtssubject rechtstreeks rechten toekennen of plichten opleggen. Eerder stelde de regering zich op het standpunt dat wanneer geschillen tussen de verdragspartijen onderling moeten worden geadresseerd, een verdrag geen eenieder verbindende bepalingen in het leven roept. (zie noot 5)

De Afdeling adviseert om de reikwijdte van artikel 14 toe te lichten nu het verdrag een aantal eenieder verbindende bepalingen kent.

b. Beveiligingsvereisten in gerubriceerde contracten

In het verdrag wordt geregeld dat elk gerubriceerd contract dat wordt gesloten een hoofdstuk met beveiligingsvereisten dient te bevatten, waarin een aantal in het verdrag genoemde aspecten vermeld staan. (zie noot 6) Een soortgelijke bepaling is opgenomen in de verdragen met Luxemburg en Bulgarije. (zie noot 7)

Opvallend is dat de bepaling in deze laatstgenoemde verdragen wordt aangemerkt als een eenieder verbindende bepaling, maar dat de bepaling in de toelichtende nota bij het voorliggende verdrag met Estland niet wordt genoemd in het rijtje met eenieder verbindende bepalingen. Gelet op de inhoud van de bepaling, waar een verplichting voor de contracterende partijen in is opgenomen, ligt het in de rede om de bepaling ook in de toelichtende nota bij het verdrag met Estland aan te merken als eenieder verbindend.

De Afdeling adviseert in de toelichtende nota in te gaan op de eenieder verbindendheid van artikel 8, derde lid, van het verdrag.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het verdrag en adviseert daarmee rekening te houden voordat het verdrag aan de beide Kamers der Staten-Generaal wordt overlegd.

De vice-president van de Raad van State

Voetnoten

(1) Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Groothertogdom Luxemburg inzake de uitwisseling en wederzijdse beveiliging van gerubriceerde gegevens; Luxemburg, 21 april 2026, Trb. 2026, 47.

(2) Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Bulgarije inzake de uitwisseling en wederzijdse beveiliging van gerubriceerde gegevens; Sofia, 19 maart 2026, Trb. 2026, 35.

(3) Artikel 17, tweede lid, van het verdrag.

(4) Artikel 14 van het verdrag.

(5) Nader rapport bij het advies van de Afdeling advisering van 5 februari 2025 over de Goedkeuring van het Protocol tot wijziging van de Overeenkomst van 2 maart 2015 tussen de Staten van de Benelux en de Republiek Kazachstan betreffende de visumvrijstelling voor houders van diplomatieke paspoorten (W02.24.00343/II/K), Staten-Generaal, vergaderjaar 2024-2025, 36 722 (R2208), nr. 2.

(6) Artikel 8, derde lid, van het verdrag.

(7) Artikel 7, vijfde lid, van de verdragen met Luxemburg en Bulgarije.