

# “Mission possible”<sup>1)</sup> Stationering van Amerikaanse strijdkrachten in Nederland

DOOR MR. JARIN NIJHOF<sup>2)</sup>

*Deze beschouwing schetst een beeld van de stationering van Amerikaanse strijdkrachten in Nederland sinds het midden van de vorige eeuw tot heden. Naast de historische achtergrond en de juridische grondslag van de stationering van Amerikaanse strijdkrachten in Nederland, wordt ook een aantal juridische aspecten besproken, zoals de status van de leden van de krijgsmacht en haar civiele dienst, belasting- en douanevrijstellingen en rechtsmacht.*

## Inleiding

Per 1 januari 2009 heeft Vliegbasis Soesterberg, de bakermat van de militaire luchtvaart in Nederland, na 95 jaar definitief haar poorten gesloten. Op 12 november 2008 was met een militaire ceremonie reeds een einde gekomen aan de militaire status van vliegbasis Soesterberg. Defensie houdt nog twee terreindelen aan om een aantal defensieonderdelen onder te brengen: een nog nader te bepalen terrein in het ‘museumkwartier’ en Camp New Amsterdam.<sup>3)</sup>

Op het laatstgenoemde deel van de vliegbasis Soesterberg is lange tijd een onderdeel van de Amerikaanse luchtmacht gestationeerd geweest om het Nederlandse luchtruim te beschermen tegen indringers van het Warschau-Pact (het militaire bondgenootschap van communistische landen in Oost-Europa). Omdat na de val van ‘De Berlijnse Muur’ in 1989 en de ontbinding van het Warschau-Pact op 1 april 1991 de dreiging vanuit Oost-Europa aanzienlijk afnam, kwam in 1994 na veertig jaar een einde aan de stationering van het Amerikaanse luchtmachtonderdeel 32<sup>nd</sup> Fighter Squadron (32<sup>nd</sup> FS) op vliegbasis Soesterberg. Het vliegveld deed daarna nog enige tijd dienst als Co-located Operating Base (COB)<sup>4)</sup>, maar op 29 mei 2002 beëindigde de Ameri-

<sup>1)</sup> Wapenspreuk van United States Army Garrison Schinnen.

<sup>2)</sup> Steller is hoofd Host Nation Division van the Netherlands Law Center, onderdeel van the Office of the Staff Judge Advocate, 21st Theater Sustainment Command, United States Army Europe and Seventh Army (USAREUR/7A). Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel en vertegenwoordigt niet noodzakelijkerwijs het standpunt van het Amerikaanse ministerie van Defensie of het Nederlandse ministerie van Defensie.

<sup>3)</sup> Artikel 2 van de Intentieovereenkomst inzake de overdracht van de vliegbasis Soesterberg (bijlage bij *Kamerstukken II 2006/07, 30800 X, nr. 49*).

<sup>4)</sup> Het concept van Co-located Operating Bases is reeds in de jaren '60 in NAVO-verband ontwikkeld om het gezamenlijk gebruik van vliegbases in verschillende NAVO-lidstaten door jachtvliegtuigen van de Amerikaanse luchtmacht mogelijk te maken (zie: *A Perspective on the USAFE Co-located Operating Base System*, Donald E. Lewis et al., Santa Monica : Rand Corp., 1986). De COB-status hield voor vliegbasis Soesterberg in dat er jaarlijks een aantal vliegbewegingen voor de Amerikaanse jachtvliegtuigen gereserveerd waren en dat de aanwezige faciliteiten en infrastructuur van de Amerikaanse luchtmacht voor een groot deel aanwezig bleven. De COB-status van Soesterberg is in een overeenkomst met de Verenigde Staten vastgelegd, waarbij is overeengekomen dat de vliegbasis Soesterberg een COB-functie hield voor twee squadrons van elk 18 vliegtuigen (in totaal voor 1400 mensen personeel): zie *Partiële herziening van het Structuurschema Militaire Terreinen; Lijst van vragen en antwoorden, Kamerstukken II 1995/96, 23 707, nr. 5*.

kaanse luchtmacht in Europa (USAFE) ook deze bestemming.<sup>5)</sup>

Het vertrek van de Amerikaanse luchtstrijdkrachten uit Soesterberg betekende echter geenszins het einde van de aanwezigheid van Amerikaanse strijdkrachten in Nederland. Na de stationering van Amerikaanse luchtstrijdkrachten in Soesterberg hadden politiek-historische ontwikkelingen namelijk geleid tot de stationering van andere eenheden van de Amerikaanse strijdkrachten in Nederland.

Met deze beschouwing wil ik wat meer inzicht geven in de aanwezigheid van Amerikaanse strijdkrachten in Nederland en de juridische status van hun personeel. Daartoe zal ik eerst nader ingaan op de historische achtergrond en juridische grondslag van de stationering van Amerikaanse strijdkrachten op het Europese grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden.<sup>6)</sup> Vervolgens zal ik een aantal juridische aspecten belichten, waarna ik zal besluiten met een conclusie.

## Geschiedenis

### Na de Tweede Wereldoorlog

Na afloop van de Tweede Wereldoorlog was er sprake van een opkomende dreiging van het communisme. Als reactie op deze dreiging werd op 4 april 1949 door een aantal westerse landen, waaronder Nederland en de Verenigde Staten van Amerika, het Noord-Atlantisch Verdrag getekend.<sup>7)</sup> In het Noord-Atlantisch Verdrag legden de ondertekenende landen afspraken vast met betrekking tot wederzijdse verdediging en samenwerking van hun legers alsmede afspraken tot de oprichting van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) als uitvoeringsorgaan van het Noord-Atlantisch Verdrag. Met verwijzing naar artikel 3 van het Noord-Atlantisch Verdrag<sup>8)</sup> sloten Nederland en de Verenigde Staten van Amerika daarop een bilateraal verdrag tot wederzijdse hulpverlening inzake verdediging.<sup>9)</sup> Vervolgens zijn de Nederlandse en Amerikaanse regering overeengekomen dat er Amerikaanse strijdkrachten in Nederland gelegerd zouden worden.<sup>10)</sup>

Op basis van deze overeenkomst werd vanaf 16 november 1954 een eenheid van de Amerikaanse luchtmacht op vliegbasis Soesterberg gestationeerd. De overeenkomst staat daarom ook wel bekend als de ‘Soesterberg-overeenkomst’. De eenheid, 512<sup>th</sup> Fighter-Day Squadron<sup>11)</sup>, had tot taak het Nederlandse luchtruim te beschermen tegen indringers van

<sup>5)</sup> Brief van de Staatssecretaris van Defensie inzake COB-faciliteiten op de vliegbasis Soesterberg, *Kamerstukken II* 2001/02, Niet-dossierstuk nr. def0200156.

<sup>6)</sup> De aanwezigheid van Amerikaanse strijdkrachten op de Nederlandse Antillen en Aruba, bijvoorbeeld ten dienste van de militaire steunpunten in verband met drugsbestrijdingsactiviteiten, zal ik verder buiten beschouwing laten.

<sup>7)</sup> *Stb.* 1949, 355.

<sup>8)</sup> Artikel 3 van het Noord-Atlantisch Verdrag luidt: “Ten einde de doeleinden van dit Verdrag beter te verwezenlijken zullen de Partijen, ieder voor zich en tezamen, haar individueel en collectief vermogen om een gewapende aanval te weerstaan handhaven en ontwikkelen, door voortdurend en op doelmatige wijze zich zelf te versterken en elkander hulp te verlenen.”

<sup>9)</sup> Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika tot wederzijdse hulpverlening inzake verdediging, Washington 27 januari 1950 (*Trb.* 1950, 84).

<sup>10)</sup> Notawisseling (van 13 augustus 1954) tussen de Nederlandse en de Amerikaanse regering inzake de legering van Amerikaanse troepen in Nederland (*Trb.* 1954, 120).

<sup>11)</sup> In 1955 werd de eenheid omgedoopt tot 32<sup>nd</sup> Fighter Day Squadron; daarna werd de naam van de eenheid achtereenvolgens gewijzigd in 32<sup>nd</sup> Fighter Interceptor Squadron, 32<sup>nd</sup> Tactical Fighter Squadron en uiteindelijk 32<sup>nd</sup> Fighter Squadron.

het Warschau-Pact. De eenheid maakte gebruik van een afzonderlijk deel van vliegbasis Soesterberg, genaamd “Camp New-Amsterdam.”<sup>12)</sup>

Daarnaast werd op basis van dezelfde overeenkomst in Rotterdam een “United States Army Port and Inland Transportation Office” gestationeerd.<sup>13)</sup> Deze eenheid hield toezicht op het verkeer door de Nederlandse havens, voornamelijk Rotterdam, van goederen welke toebehoorden aan of bestemd waren voor de Amerikaanse strijdkrachten in Europa. In tegenstelling tot 32<sup>nd</sup> FS is deze eenheid – zij het onder een andere naam – nog steeds in Nederland gestationeerd. Na verschillende naamsveranderingen heet deze eenheid tegenwoordig 598<sup>th</sup> Transportation Terminal Group (598<sup>th</sup> TTG) en maakt onderdeel uit van het Military Surface Deployment and Distribution Command (SDDC).

Met de ondertekening van de Soesterberg-overeenkomst is de basis gelegd voor stationering van Amerikaanse strijdkrachten op Nederlands grondgebied. In de Soesterberg-overeenkomst is onder andere bepaald dat op alle op grond van deze overeenkomst gestationeerde leden van de Amerikaanse strijdkrachten het Verdrag tussen de Staten die partij zijn bij het Noord-Atlantisch Verdrag, nopens de rechtspositie van hun krijgsmachten<sup>14)</sup> (hierna: NAVO-Statusverdrag) van toepassing is. Verder bepaalt de Soesterberg-overeenkomst dat de belastingvrijstellingen die Nederland en de Verenigde Staten van Amerika eerder bilateraal waren overeengekomen<sup>15)</sup> overeenkomstig van toepassing zijn.

## Noodgedwongen verhuizing HQ AFCENT in 1967

In 1966 trok de Franse president De Gaulle zijn land terug uit de militaire structuur van de NAVO. Het NAVO-hoofdkwartier en het hoofdkwartier van Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE) verhuisden dat jaar noodgedwongen van respectievelijk Parijs en Fontainebleau naar het Belgische Brussel en Casteau (Bergen). Ook het hoofdkwartier van Allied Forces Central Europe (HQ AFCENT), dat haar hoofdkwartier sinds 1953 in Fontainebleau had, moest uit Frankrijk vertrekken. Omdat in Nederland omstreeks dezelfde tijd de kolenmijnen in Zuid-Limburg werden gesloten, bood Nederland de Hendrik-mijn in Brunssum aan als alternatieve locatie voor HQ AFCENT.<sup>16)</sup> Op 15 maart 1967 betrok AFCENT haar nieuwe hoofdkwartier en op 1 juni 1967 vond de officiële inauguratieceremonie in Brunssum plaats.

Als juridische basis voor de stationering werd in eerste instantie teruggevallen op een reeds be-

<sup>12)</sup> Als herinnering aan de naam van de zeventiende-eeuwse versterkte nederzetting in de provincie Nieuw-Nederland, die later zou uitgroeien tot de huidige stad New York.

<sup>13)</sup> Zie inleiding van Regeling Amerikaanse Strijdkrachten Nederland (bijlage behorende bij de resolutie van de Staatssecretaris van Financiën van 31 Oktober 1957, nr. 159); afgedrukt in Handboek Douane 600.00.30.

<sup>14)</sup> *Trb.* 1953, 10.

<sup>15)</sup> Notawisseling tussen de Nederlandse en Amerikaanse regering inzake ontheffing van belastingen met betrekking tot Amerikaanse uitgaven in Nederland voor de gemeenschappelijke defensie, 's-Gravenhage, 7 maart 1952 (*Trb.* 1952, 83).

<sup>16)</sup> De toegevoegde economische waarde van een militair hoofdkwartier blijkt wel uit een in 2007 door bureau Etil uitgevoerd onderzoek naar de economische impact van het NAVO-hoofdkwartier in Brunssum. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat het NAVO-hoofdkwartier in Brunssum voor de regio in totaal 2100 directe en 1135 indirecte banen oplevert. Door de aanwezigheid van de basis gaat er jaarlijks een bedrag van 150 miljoen euro om in de regio. zie: “NAVO in Brunssum goed voor ruim 3200 banen”, Reformatorisch Dagblad, 28 januari 2008.

staande overeenkomst tussen Nederland en SHAPE.<sup>17)</sup> Later is deze overeenkomst aangevuld met een specifieke briefwisseling met betrekking tot HQ AFCENT.<sup>18)</sup> Uit deze overeenkomsten volgt onder andere dat op het personeel van AFCENT het ‘Protocol nopens de rechtspositie van internationale militaire hoofdkwartieren, ingesteld uit hoofde van het Noord-Atlantisch Verdrag’ (het ‘Paris-Protocol’)<sup>19)</sup> van toepassing is. In 2000 is het hoofdkwartier gereorganiseerd tot Regional Headquarters Allied Forces North Europe (RHQ AFNORTH), waarna het in 2004 is omgedoopt tot Allied Joint Force Command Headquarters (JFC HQ) Brunssum. JFC HQ Brunssum leidt sinds 2003 de International Security Assistance Force (ISAF) operatie in Afghanistan. Gezien de waarde die zowel Nederland als ook de NAVO aan de ISAF operatie hechten, lijkt een bestendige aanwezigheid van dit hoofdkwartier in Nederland gewaarborgd.<sup>20)</sup> De Amerikaanse strijdkrachten leveren met ruim 150 militairen de grootste personele bijdrage aan JFC HQ Brunssum.

Tezamen met HQ AFCENT kwam ook een logistieke eenheid naar Nederland die specifiek alle Amerikaanse activiteiten ondersteunde: AFCENT Support Element (US). Later is de naam van deze eenheid achtereenvolgens gewijzigd in AFCENT Support Activity (SUPACT); United States Military Community Activity (USMCA), the Netherlands; United States Military Community (USMC), the Netherlands; 54<sup>th</sup> Area Support Group (ASG); 254<sup>th</sup> Base Support Battalion (BSB) en United States Army Garrison (USAG) Schinnen, zoals het tegenwoordig heet. Na eerst vanuit verschillende locaties in Heerlen, Landgraaf en Brunssum te hebben geopereerd, heeft de eenheid in 1976 het Emma Mijn Complex in Schinnen in gebruik genomen, waar USAG Schinnen nog steeds is gestationeerd.

USAG Schinnen verleent logistieke ondersteuning aan Amerikaanse militairen die in Nederland zijn gestationeerd, alsook aan Amerikaanse militairen die net over de grens in Duitsland<sup>21)</sup> en België<sup>22)</sup> zijn geplaatst. De logistieke ondersteuning aan de twee laatstgenoemde categorieën van militairen vindt plaats op grond van afzonderlijke toestemming van de Nederlandse over-

<sup>17)</sup> Overeenkomst tussen Nederlandse regering en het Algemeen Hoofdkwartier van de Geallieerde Mogendheden in Europa (SHAPE) inzake de bijzondere voorwaarden die toepasselijk zijn op de vestiging en het functioneren van internationale militaire hoofdkwartieren binnen het Europese grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden van 25 mei 1964 (*Trb.* 1964, 131). Volgens de considerans hebben de Nederlandse Regering en SHAPE deze overeenkomst gesloten teneinde de afspraken aangaande het Air Defence Technical Centre (SADTC) uit te werken en te codificeren. Het SADTC, dat technisch-wetenschappelijk onderzoek deed op het gebied van luchtverdediging, was reeds in 1955 na overeenstemming met de Nederlandse regering in Den Haag geplaatst. Tegenwoordig heet dit NAVO-onderdeel NATO Consultation, Command and Control Agency (NC3A).

<sup>18)</sup> Briefwisseling tussen de Nederlandse regering en SHAPE inzake het functioneren in Nederland van het Hoofdkwartier van de Geallieerde strijdkrachten in Centraal-Europa (AFCENT) van 26 mei en 17 juni 1969 (*Trb.* 1969, 166).

<sup>19)</sup> *Trb.* 1953, 11; ook wel het Hoofdkwartierenprotocol genoemd.

<sup>20)</sup> “NAVO handhaaft hoofdkwartier Brunssum”, website omroep LI, 13 juni 2007

([http://www.li.nl/LINWS/\\_rp\\_links4\\_elementId/1\\_1471461](http://www.li.nl/LINWS/_rp_links4_elementId/1_1471461); laatst bekeken op 6 april 2009). Het artikel meldt dat uit een ontwerpbesluit van de ministers van Defensie van de 26 NAVO-landen blijkt dat de NAVO het hoofdkwartier in Brunssum ontziet in haar plannen om het aantal hoofdkwartieren te verminderen. Hoewel noch de Brief van de minister van Defensie met een verslag van de bijeenkomst van de Noord-Atlantische Raad van 14 en 15 juli 2007 (*Kamerstukken II* 2006/07, 28676, nr. 38), noch het Final Communiqué (<http://www.nato.int/docu/pr/2007/p07-067e.html>; laatst bekeken op 6 april 2009) bewoordingen bevatten van deze strekking, volgt uit deze documenten wel dat de ISAF-missie – welke door JFC HQ Brunssum wordt geleid – een hoge prioriteit voor de NAVO heeft.

<sup>21)</sup> Bijv. bij NATO Airborne Early Warning & Control (NAEW&C) E-3A Component in Geilenkirchen (Duitsland) of Headquarters Allied Rapid Reaction Corps (HQ ARRC) in Rheindahlen (Duitsland).

<sup>22)</sup> Bijv. personeel van 52nd Munition Support Squadron (MUNSS) van de United States Air Force op vliegbasis Kleine Brogel (België).

heid.<sup>23)</sup> Na het vertrek van 32<sup>nd</sup> FS uit Soesterberg, van waaruit een deel van de Amerikaanse strijdkrachten logistiek werd ondersteund, heeft USAG Schinnen met toestemming van de Nederlandse overheid de logistieke ondersteuning aan alle in Nederland gestationeerde Amerikaanse strijdkrachten op zich genomen.<sup>24)</sup> Daarnaast verleent USAG Schinnen ook logistieke ondersteuning aan leden van de Canadese strijdkrachten op grond van specifieke afspraken met de Nederlandse overheid.<sup>25)</sup>

## Stationering van andere Amerikaanse eenheden

Door de intensivering van de ‘koude oorlog’ en de daarmee gepaard gaande wapenwedloop werden in de loop van tijd ook andere eenheden van de Amerikaanse strijdkrachten in Nederland geplaatst. Voorbeelden hiervan waren de U.S. Army Prepositioned Organizational Materiel Storage Sets sites (‘POMS-sites’) in Brunssum, Vriezenveen, Ter Apel, Coevorden en Egelshoven<sup>26)</sup> en 703<sup>rd</sup> Munition Support Squadron (MUNSS)<sup>27)</sup> van de Amerikaanse luchtmacht op vliegbasis Volkel. In 1996 volgde ook het hoofdkwartier van Combat Equipment Group Europe (CEG-E) in Kerkrade, dat verantwoordelijk was voor het beheer over de opslag en het onderhoud van Amerikaans defensiematerieel in Europa.<sup>28)</sup>

Van de eerder genoemde eenheden is alleen 703<sup>rd</sup> MUNSS nog in Nederland gestationeerd. Vanwege de gewijzigde veiligheidssituatie en de daarmee samenhangende Amerikaanse troepenvermindering in Europa zijn de POMS-sites tussen 1994 en 2006 gefaseerd gesloten.<sup>29)</sup> Met de sluiting van de laatste POMS-site in Egelshoven en de gelijktijdige terugtrekking van het hoofdkwartier van CEG-E kwam in 2006 een einde aan de POMS-organisatie.<sup>30)</sup>

<sup>23)</sup> Officieel hebben deze militairen immers geen NAVO-status in Nederland. De toestemming voor logistieke ondersteuning van Amerikaanse militairen die zijn gestationeerd in Duitsland en België volgt uit een schrijven van de staatssecretaris van Financiën aan de ambassade van de Verenigde Staten van Amerika van 13 augustus 1980 met kenmerk 080-1709 (niet gepubliceerd).

<sup>24)</sup> Dit volgt uit verschillende brieven van het ministerie van Financiën; bijvoorbeeld de brieven van de Directeur Internationale Fiscale Zaken (IFZ) van 22 mei 1994 met kenmerk IFZ94/361 en 1 juni 1994 met kenmerk IFZ94/240 (beiden niet gepubliceerd) waarin wordt bepaald dat eerder getroffen regelingen ten aanzien van aankopen in de Amerikaanse belastingvrije winkels in Soesterberg van overeenkomstige toepassing zijn op aankopen in de Amerikaanse legerwinkels in Schinnen.

<sup>25)</sup> De toestemming voor logistieke ondersteuning aan Canadese strijdkrachten in Nederland volgt uit een schrijven van de staatssecretaris van Financiën van 22 oktober 1968 met kenmerk D68/3772 (niet gepubliceerd). Bij schrijven van 7 november 2000 met kenmerk 00/601 (niet gepubliceerd) heeft de inspecteur van de Belastingdienst/Douane post Heerlen deze categorie uitgebreid met Canadese strijdkrachten die zijn gestationeerd in Duitsland en België.

<sup>26)</sup> Briefwisseling tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Verenigde Staten van Amerika houdende een overeenkomst inzake de vestiging van opslagplaatsen en het onderhoud van Amerikaans legermaterieel in Nederland, 's-Gravenhage, 15 januari 1981 (*Trb.* 1981, 51 en *Trb.* 1981, 215).

<sup>27)</sup> Voorheen 752<sup>nd</sup> MUNSS.

<sup>28)</sup> De verhuizing van dit hoofdkwartier vanuit Mannheim (Duitsland) was met de Regering van de Verenigde Staten overeengekomen in het kader van de afspraken over de aankoop door Nederland van de Apache-helikopter; zie Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Defensie voor het jaar 1998, *Kamerstukken II 1997/98*, 25600 X, nr. 57.

<sup>29)</sup> Brieven van de Staatsecretaris van Defensie van 21 juni 1994 (*Kamerstukken II 1993/94*, 23 400 X, nr. 64), 28 augustus 1998 (*Kamerstukken II 1997/98*, 25 600 X, nr. 57), 19 september 2003 (*Kamerstukken II 2003/04*, 29 200 X, nr. 7) en 18 mei 2006 (*Kamerstukken II 2005/06*, 30300 X, nr. 102).

<sup>30)</sup> Op het Defensie Complex Egelshoven is tijdelijk nog een Logistic Support Unit (LSU) van het United States Army Materiel Command (AMC) actief met uitsluitend Nederlands burgerpersoneel. Dit personeel valt administratief onder het Nadetachment NL POMS dat ressorteert onder het Bureau Bijzondere Personeelszaken van het Personeelscommando (Commando Landstrijdkrachten).

## Juridische aspecten

### Status van de Amerikaanse strijdkrachten

Bij stationering van buitenlandse strijdkrachten in Nederland is er sprake van een conflict tussen het recht van territoriale soevereiniteit van de ontvangende staat (Nederland) enerzijds en het het ‘recht van de vlag’ principe van de staat van herkomst (in casu de Verenigde Staten) anderzijds.<sup>31)</sup> De toelating van een buitenlands krijgsmachtsonderdeel behoeft daarom altijd goedkeuring van de soevereine ontvangende staat.<sup>32)</sup> Aan de stationering van alle Amerikaanse eenheden liggen dan ook stationeringsovereenkomsten tussen Nederland en de Verenigde Staten van Amerika ten grondslag. Doorgaans zijn deze overeenkomsten gepubliceerd in het Tractatenblad, een enkele keer is de stationeringsovereenkomst geclassificeerd.<sup>33)</sup> In de stationeringsovereenkomst worden naast specifieke afspraken betreffende de militaire eenheid (of eenheden) doorgaans ook reeds bestaande verdragen van toepassing verklaard op de eenheid (of eenheden) en het personeel daarvan, zoals het NAVO-Statusverdrag en de Notawisseling inzake ontheffing van belastingen met betrekking Amerikaanse uitgaven in Nederland voor de gemeenschappelijke defensie.

Op grond van de toepasselijke stationeringsverdragen voor de verschillende Amerikaanse militaire eenheden is op hun personeel doorgaans het NAVO-Statusverdrag van toepassing. Op leden van de Amerikaanse strijdkrachten die bij JFC HQ Brunssum geplaatst zijn, is het Hoofdkwartierenprotocol van toepassing.<sup>34)</sup>

De privileges die gelden voor de individuele leden van de strijdkrachten en leden van de civiele dienst zijn in principe een uitvloeisel van de aan de buitenlandse strijdkrachten c.q. militair hoofdquarter gegeven privileges. Ze gelden daarom doorgaans uitsluitend voor zover de aanspraak specifiek samenhangt met hun stationering. In dit licht zijn de privileges meestal afhankelijk gesteld van “de uitoefening van zijn dienst”. Zo zijn individuele strijdkrachten en leden van de civiele dienst bijvoorbeeld vrijgesteld van belastingen ten aanzien van het salaris en de emolumenten die aan hen in die hoedanigheid door de Staat van herkomst (in casu de Verenigde Staten) worden uitbetaald, maar geldt deze vrijstelling niet voor inkomsten terzake van op voordeel gerichte handelingen, zoals nevenwerkzaamheden.<sup>35)</sup>

### Belasting- en douanevrijstellingen

De basis voor fiscale en douanevrijstellingen is gegeven in internationale verdragen – met name het NAVO-Statusverdrag – en is verder uitgewerkt in bilaterale verdragen. Voor wat

<sup>31)</sup> Zie D. Fleck (ed.), *The Handbook of the Law of Visiting Forces*, Oxford, 2001, p. 3 e.v.; Vgl. Van den Bosch c.s., *Militair straf- en tuchtrecht* (losbladig), Band 3, p. IMS STRM-I e.v.

<sup>32)</sup> S. Lazareff, *Status of Military Forces under Current International Law*, Leiden 1971, p. 57.

<sup>33)</sup> Bijv. de stationeringsovereenkomst van 703rd MUNSS; zie Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden, *Kamerstukken II* 2004/05, 15 maart 2005, nr. 1147.

<sup>34)</sup> Uit de Overeenkomst tussen Nederlandse regering en SHAPE inzake de bijzondere voorwaarden die toepasselijk zijn op de vestiging en het functioneren van internationale militaire hoofdkwartieren binnen het Europese grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden van 25 mei 1964 (*Trb.* 1964, 131), alsmede de Briefwisseling tussen de Nederlandse regering en SHAPE inzake het functioneren in Nederland van het Hoofdkwartier van de Geallieerde strijdkrachten in Centraal-Europa (AFCENT) van 26 mei en 17 juni 1969 (*Trb.* 1969, 166) volgt namelijk dat op al het personeel van JFC HQ Brunssum het Paris-Protocol van toepassing is.

<sup>35)</sup> Artikel X, tweede lid, NAVO-Statusverdrag.

betreft procedures en formaliteiten heeft Nederland deze verdragen verder uitgewerkt in ministeriële regelingen of andere voorschriften. Voor de Amerikaanse strijdkrachten in Nederland gelden specifiek de douaneregels zoals deze zijn uitgewerkt in de Regeling Amerikaanse Strijdkrachten Nederland.<sup>36)</sup> Voor JFC HQ Brunssum en haar personeel geldt de Douaneregeling hoofdkwartier AFCENT.<sup>37)</sup>

Afzonderlijke bilaterale afspraken hebben ertoe geleid dat er verschillen bestaan tussen de verschillende toepasselijke douanevrijstellingen. Zo bestaan er verschillen met betrekking tot het gebruik van de faciliteiten van USAG Schinnen en was er tot voor kort sprake van verschillende wijzen van kentekenregistratie van privé-voertuigen.<sup>38)</sup>

## Rechtsmacht

De rechtsmacht over het personeel van de Amerikaanse strijdkrachten is geregeld in Artikel VII van het NAVO-Statusverdrag. Op grond van dit artikel hebben de militaire autoriteiten van de Amerikaanse strijdkrachten het recht in Nederland bevoegdheden op strafrechtelijk en krijgstuuchtelijk gebied uit te oefenen over alle personen die aan de militaire wetten van de Verenigde Staten onderworpen zijn. Op de Amerikaanse strijdkrachten is in dit verband de Amerikaanse Uniform Code of Military Justice (UCMJ) van toepassing.<sup>39)</sup>

Als het gepleegde vergrijp slechts strafbaar is in een van de staten<sup>40)</sup>, bepaalt het NAVO Statusverdrag dat zowel de zendende staat als de ontvangende staat bij uitsluiting rechtsmacht toekomen. Omdat de bepalingen van de UCMJ niet van toepassing zijn op leden van de civiele dienst, gezinsleden en 'contractors'<sup>41)</sup>, hebben de Nederlandse autoriteiten bij vergrijpen gepleegd door deze categorieën bij uitsluiting rechtsmacht. In andere gevallen is er sprake van een samenloop van rechtsmacht. In dat geval hebben de militaire autoriteiten van de Amerikaanse strijdkrachten voorrang bij de uitoefening van rechtsmacht als het vergrijp uitsluitend gericht

<sup>36)</sup> Regeling Amerikaanse Strijdkrachten Nederland (bijlage behorende bij de resolutie van de Staatssecretaris van Financiën van 31 Oktober 1957, nr. 159; afgedrukt in Handboek Douane 600.00.30).

<sup>37)</sup> Brief van de Staatssecretaris van Financiën met kenmerk IFZ89-430, 21 april 1989 (niet gepubliceerd).

<sup>38)</sup> In het verleden geschiedde kentekenregistratie van privé-voertuigen van de leden van de Amerikaanse strijdkrachten en de civiele dienst daarvan, op enkele uitzonderingen na, op grond van de Regeling BN- en GN-kentekens en kentekenbewijzen (*Stcrt.* 1994, 237). JFC HQ Brunssum daarentegen voerde een eigen kentekenregistratie van privé-voertuigen van diens personeel. Met toestemming van de Nederlandse autoriteiten hebben de Verenigde Staten, recentelijk een overeenkomst met JFC HQ Brunssum gesloten terzake kentekenregistratie door JFC HQ Brunssum van privé-voertuigen van alle in Nederland gestationeerde leden van de Amerikaanse strijdkrachten en de civiele dienst daarvan.

<sup>39)</sup> de UCMJ is een Amerikaanse federale militaire wet die door het Amerikaans Congres is goedgekeurd en door President Harry S. Truman is ondertekend in 1951. De bepalingen van de UCMJ zijn opgenomen in de United States Code, Title 10, Chapter 47. De UCMJ is vergelijkbaar met de het Wetboek van Militair Strafrecht (WMS) en is van toepassing op alle militair personeel van de Amerikaanse strijdkrachten.

<sup>40)</sup> Bijvoorbeeld overspel, dat op grond van artikel 134 van de Uniform Code of Military Justice (UCMJ) strafbaar is gesteld. Ook desertie valt onder deze bepaling, aangezien de strafbaarstelling door een staat van dit vergrijp alleen ziet op militairen van haar eigen strijdkrachten.

<sup>41)</sup> Normaal gesproken kunnen gewone burgers niet vervolgd worden onder het Amerikaanse militaire straf- en tuchtrecht. De in 2000 aangenomen *Military Extraterritorial Jurisdiction Act (MEJA)* maakt het in bepaalde gevallen mogelijk om leden van de civiele dienst alsmede contractors in dienst van the *Department of Defense* die buiten de VS een misdrijf plegen, voor de federale rechtbank in de Verenigde Staten strafrechtelijk te vervolgen. Gezinsleden vallen dus niet onder de reikwijdte van de MEJA. Verder kan rechtsmacht op grond van de MEJA kan alleen worden ingeroepen indien de verdachte niet voor het strafbare feit is of wordt vervolgd in de ontvangende staat.



is tegen de eigendommen of de veiligheid van die Staat, de persoon of eigendommen van een ander lid van de Amerikaanse strijdkrachten of van diens civiele dienst of van een gezinslid daarvan, òf het vergriep voortvloeit uit enige daad of nalatigheid, begaan in de uitoefening van de dienst.<sup>42)</sup> In geval van enig ander vergriep hebben de Nederlandse autoriteiten voorrang bij de uitoefening van rechtsmacht.<sup>43)</sup> Hieruit volgt bijvoorbeeld dat een Amerikaanse militair die in Nederland zijn vrouw vermoordt volgens het NAVO-Statusverdrag niet door het Nederlandse Openbaar Ministerie worden vervolgd als de Amerikaanse autoriteiten te kennen hebben gegeven zelf te willen vervolgen.<sup>44)</sup>

Op grond van paragraaf 4 van de Annex bij de Soesterberg-overeenkomst zal Nederland, op verzoek van de Amerikaanse autoriteiten, in beginsel afstand te doen van zijn voorrangsrecht ten behoeve van de Verenigde Staten behoudens incidentele vergriepen “*where they determine that it is of particular importance that jurisdiction be exercised by the Netherlands authorities.*” In de Circulaire handleiding ten behoeve van de praktijk inzake delicten begaan door vreemde militairen (waaronder begrepen burgerpersoneel en gezinsleden)<sup>45)</sup>, wordt in dit kader gesproken van een algemeen geldend voorbehoud houdende “dat in incidentele zaken, waarbij gewichtige Nederlandse belangen op het spel staan of waardoor de rechtsorde in Nederland ernstig is geschokt, de Nederlandse justitie ten volle van haar voorrangsrechten gebruik zal kunnen blijven maken.”

In de Circulaire wordt ook opgemerkt dat, hoewel dit strikt genomen niet uit de letter van het verdrag volgt, vanaf de aanvang van de toepassing ervan door de verdragspartners wordt aangenomen dat het NAVO-status verdrag zich ook over individuele militairen op dienstreis uitstrekt.<sup>46)</sup> Voorts volgt uit de Circulaire dat hoewel het NAVO-Statusverdrag niet van toepas-

<sup>42)</sup> Artikel VII, paragraaf 3 onder a, NAVO-Statusverdrag.

<sup>43)</sup> Artikel VII, paragraaf 3 onder b, NAVO-Statusverdrag.

<sup>44)</sup> HR 30 maart 1990, NJ 1991, 249, m.nt.A.H.J.S.; MRT 1990, p. 25, m.nt. P.H. Kooijmans en HR 11 september 1990, NJ 1991, 250, m.nt.A.J.H.S.; MRT 1991, p. 21 (Short).. Zie ook Van den Bosch c.s., Militair straf- en tuchtrecht (losbladig), Band 3, p. IMS NSV-26/30 e.v. en IMS NSV-61 e.v. Deze zaak betrof een militair van de Amerikaanse luchtmacht die ervan verdacht werd zijn vrouw te hebben vermoord en in stukken gesneden. Op grond van artikel VII, derde lid, van het NAVO Statusverdrag hadden de Amerikaanse strijdkrachten voorrang bij het uitoefenen van rechtsmacht met betrekking tot dit feit. Het NAVO-statusverdrag verbiedt dat de Staat van herkomst een doodvonnis ten uitvoer legt in de Staat van verblijf als de wetgeving van de Staat van verblijf in een overeenkomstig geval zodanige straf niet kent; Dit houdt echter geenszins een algeheel verbod van de doodstraf in. Short eiste middels kort geding dat Nederland af zou zien van diens overdracht (in het arrest wordt ten onrechte gesproken van ‘uitlevering’) aan de Amerikaanse strijdkrachten, ondanks de op Nederland rustende verplichting daartoe op grond van het NAVO Statusverdrag. Overlevering op grond van artikel VII NATO-statusverdrag zou, zo stelde hij, in strijd zijn met artikel 1 EVRM omdat ter zake van dit feit – dat hij had bekend – de doodstraf kon worden uitgesproken. De HR concludeerde, na afweging van de verschillende belangen, dat de Staat niet gerechtigd was de militair aan de Amerikaanse autoriteiten over te leveren indien die overlevering tot gevolg had dat hij aan de doodstraf zou worden blootgesteld. Na deze uitspraak zijn de Nederlandse en Amerikaanse autoriteiten overeengekomen dat een strafrechtelijk vooronderzoek (een zogeheten ‘Article 32’ investigation) mocht worden opgestart terwijl de militair in Nederlandse hechtenis verbleef. Nadat de Amerikaanse strijdkrachten op basis van dit onderzoek hebben bepaald dat in deze zaak niet de doodstraf niet zou worden geëist, is de militair aan de Amerikaanse strijdkrachten overgedragen voor vervolging.

<sup>45)</sup> Brief van de Hoofdafdeling Staats- en Strafrecht d.d. 19 Februari 1981, no. 137/-281, opgenomen in J.H. van Dorp en L.J. Griffith, Strafrecht, Richtlijnen & Circulaires Openbaar Ministerie, Den Haag: SDU (losbladig), nr. 5.14. Deze Circulaire is ook opgenomen in Van den Bosch c.s., Militair straf- en tuchtrecht (losbladig), Band 2, Bijlage VI.

<sup>46)</sup> Circulaire handleiding ten behoeve van de praktijk inzake delicten begaan door vreemde militairen (waaronder begrepen burgerpersoneel en gezinsleden), hoofdstuk II, paragraaf 1.



sing is op Amerikaanse militairen die niet in Nederland zijn gelegerd en zich hier op verlof of anderszins buiten het kader van hun dienstuitoefening bevinden, het in veruit de meeste gevallen dat militairen van deze categorie in Nederland strafbare feiten hebben begaan, de voorkeur verdient de vervolging daarvan over te dragen aan hun eigen justitie. Als reden hiervan wordt gegeven dat deze militairen dikwijls zo spoedig mogelijk naar hun onderdeel moeten kunnen terugkeren en de kans op hun berechting en de tenuitvoerlegging van een eventueel aan hen opgelegde straf in Nederland klein is.<sup>47)</sup>

## Lokaal burgerpersoneel

De Amerikaanse strijdkrachten in Nederland hebben ook lokaal Nederlands burgerpersoneel in dienst. Dit personeel is ingehuurd in overeenstemming met artikel IX, vierde lid, van het NAVO-Statusverdrag.<sup>48)</sup> Het ministerie van Defensie en United States Army Europe and Seventh Army (USAREUR/7A) hebben hierover nadere afspraken gemaakt<sup>49)</sup>, waarbij onder andere is bepaald dat *“The Netherlands Ministry of Defense, as the legal employer shall, upon request, recruit and make available Netherlands resident workers as required by the Commander of the AFCENT Support Activity.”*

Nederlandse burgermedewerkers die voor de Amerikaanse strijdkrachten in Nederland werken, zijn dus aangesteld bij het Nederlandse Ministerie van Defensie, doch tewerkgesteld bij in Nederland gestationeerde eenheden van de Verenigde Staten. Door deze uitzonderlijke vorm van tewerkstelling zijn op dit personeel twee lijnen van aansturing van toepassing: het feitelijke werkgeverschap ligt bij de Amerikaanse commandant(en), terwijl de rechtspositionele/functionele lijn van het juridisch werkgeverschap bij het ministerie van Defensie ligt.<sup>50)</sup> Dit heeft in het verleden wel eens tot onduidelijkheden geleid, bijvoorbeeld met betrekking tot de rechten en plichten ten aanzien van het overleg tussen de Amerikaanse commandant en de medezeggenschapscommissie, de mogelijkheden om dit burgerdefensiepersoneel een militaire status te geven en de mogelijkheden om dit personeel op medisch gebied geschikt te houden voor tewerkstelling in het buitenland.<sup>51)</sup>

Het vertrek van 32<sup>nd</sup> FS en de sluiting van de POMS-sites heeft ook invloed gehad op het aantal Nederlandse burgermedewerkers dat voor de Amerikaanse strijdkrachten in Nederland werkzaam is. Terwijl het aantal Nederlandse burgermedewerkers in het midden van de

<sup>47)</sup> Idem, hoofdstuk V.

<sup>48)</sup> Artikel IX, vierde lid, van het NAVO-Statusverdrag luidt: “In de plaatselijke behoeften van een krijgsmacht of van een civiele dienst aan burgerarbeidskrachten wordt op gelijke wijze voorzien als in de overeenkomstige behoeften van de Staat van verblijf, met medewerking van de autoriteiten van de Staat van verblijf door tussenkomst van de arbeidsbureaux. De arbeidsvoorwaarden, in het bijzonder de lonen en toeslagen, alsmede de maatregelen ter bescherming van de arbeiders, worden vastgesteld in overeenstemming met de wetgeving van de Staat van verblijf. Zodanige burgerarbeidskrachten in dienst van een krijgsmacht of van een civiele dienst worden in geen enkel opzicht beschouwd als leden van deze krijgsmacht of van deze civiele dienst.”

<sup>49)</sup> Agreement containing the rules and procedures concerning the utilization of Netherlands civilian personnel by the AFCENT Support Activity (US), Schinnen, the Netherlands, 8 juli 1986 (niet gepubliceerd).

<sup>50)</sup> Zie Jaarverslag Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht (IGK) 2001, pagina 22-23. Het Nederlandse burgerpersoneel van de Amerikaanse strijdkrachten valt administratief onder het Bureau Bijzondere Personeelszaken van het Personeelsscommando (Commando Landstrijdkrachten); Het lokaal geworven Nederlandse personeel van de POMS-organisatie was destijds ondergebracht in het NL POMS, onderdeel van het Nationaal Commando van de Koninklijke Landmacht.

<sup>51)</sup> Jaarverslag Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht (IGK) 2001, pagina 22-23.

jaren tachtig nog ruim 2000 bedroeg (waarvan ruim 1500 Nederlandse burgemedewerkers werkzaam waren binnen de POMS-organisatie), is dit aantal in de loop van de tijd gereduceerd tot het huidige aantal van ongeveer 250 Nederlandse burgermedewerkers.

## Juridische ondersteuning

De stationering van Amerikaanse strijdkrachten in Nederland geeft aanleiding tot vele interessante juridische vraagstukken, bijvoorbeeld met betrekking tot de uitoefening van rechtsmacht<sup>52)</sup>, de toepasselijkheid van belastingvrijstellingen<sup>53)</sup> en zelfs de reikwijdte van staatsimmunititeit.<sup>54)</sup> Daarom huisvest de basis van USAG Schinnen naast verschillende logistieke faciliteiten ook the Netherlands Law Center, onderdeel van the Office of the Staff Judge Advocate (OSJA) van 21<sup>st</sup> Theater Sustainment Command (21<sup>st</sup> TSC).

The Netherlands Law Center is het centrale aanspreekpunt voor alle juridische vraagstukken die samenhangen met de stationering van Amerikaanse strijdkrachten in Nederland. Het kantoor bestaat uit drie Amerikaanse militair juristen ('Judge Advocates'), drie Amerikaanse onderofficieren ('paralegals'), een Nederlandse claimsbehandelaar, een Nederlandse jurist en een Nederlandse juridisch medewerker/vertaler. Het kantoor adviseert Amerikaanse commandanten over de toepasselijkheid en interpretatie van Nederlands recht en internationale verdragen en verleent in bepaalde gevallen ook juridische ondersteuning aan individuele Amerikaanse militairen en burgermedewerkers alsmede hun familieleden. Naast het toetsen van het beleid van de Amerikaanse strijdkrachten aan de geldende internationale verdragen en toepasselijke Nederlandse regelgeving, is het kantoor ook verantwoordelijk voor het onderhouden van contacten met de Nederlandse autoriteiten. Deze contacten behelzen onder andere verzoeken tot overdracht van rechtsmacht, verzoeken inzake rechtshulp ten behoeve van Amerikaanse militaire strafzaken (zoals getuigenverhoren van Nederlandse getuigen, huiszoekingen en inbeslagname van goederen), afstemming over de afhandeling van vorderingen ('claims') op grond

<sup>52)</sup> Zie bijvoorbeeld de antwoorden van de minister van Justitie naar aanleiding van kamervragen betreffende de 'uitlevering' naar de Verenigde Staten van een Amerikaanse militair die in Nederland werd verdacht van verkrachting: Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden, *Kamerstukken II 2006/07*, 23 april 2007, nr. 1183.

<sup>53)</sup> Bijvoorbeeld de (duur van de) toepassing van de Regeling diplomatieke en internationale vrijstellingen gemeentelijke belastingen 1997 met betrekking tot de onroerende-zaaksbelasting: zie HR 6 juni 2008, *LJN* BD3159. De uitspraak in een vergelijkbare zaak van het Hof 's-Hertogenbosch op 12 februari 2008 (*LJN* BC9201) ligt momenteel bij de Hoge Raad voor beoordeling in cassatie.

<sup>54)</sup> Zie Gerechtshof 's-Hertogenbosch, 18 november 2008 (*LJN* BG5015). In onderhavige zaak hadden de Amerikaanse strijdkrachten een aantal huurovereenkomsten van woonruimten voor in Zuid-Limburg gelegerd personeel tussentijds beëindigd door het invoeren van een contractuele beëindigingsgrond. Toen de verhuurder nakoming van de huurovereenkomst vorderde, beriepen de Verenigde Staten van Amerika (hierna: VS) zich op immunititeit op grond van (ongeschreven) volkenrecht terzake vordering van nakoming. De VS stelden zich op het standpunt dat zij als soevereine staat in beginsel wél door de Nederlandse rechter tot betaling van schadevergoeding (in geval van onregelmatige opzegging) kunnen worden veroordeeld, maar nooit kunnen worden gedwongen tot nakoming van een al dan niet terecht opgezegde (huur)overeenkomst. De Rechtbank Maastricht heeft het beroep op onbevoegdheid verworpen (Rb Maastricht, 7 februari 2007, *LJN* AZ9224). In hoger beroep heeft het gerechtshof geoordeeld dat in casu geen sprake is van een vordering tot nakoming doch enkel van een vordering gericht op betaling van schadevergoeding (gederfde huurpenningen). Omdat de VS erkent dat haar geen beroep op volkenrechtelijke immunititeit toekomt ten aanzien van een vordering tot schadevergoeding, heeft het hof zich niet verder uitgesproken over de juistheid van de opvatting van de VS met betrekking tot immunititeit terzake vordering van nakoming.

van artikel VIII van het NAVO-Statusverdrag<sup>55</sup>) en verzoeken om uitleg danwel uitbreiding van de reikwijdte van de toepasselijke belastingvrijstellingen.

## Conclusie

De veranderde veiligheidssituatie na het einde van de Koude Oorlog heeft verregaande gevolgen gehad voor de organisatie van de Amerikaanse strijdkrachten. Gewijzigde militair-strategische overwegingen hebben onder andere geleid tot het vertrek van 32<sup>nd</sup> FS uit Soesterberg en de sluiting van de POMS-sites in Nederland. Toch hebben de Amerikaanse strijdkrachten nog steeds een stevige 'footprint' in Nederland. In verband met de aanwezigheid van het NAVO-hoofdkwartier in Brunssum zijn de Amerikaanse strijdkrachten ruim vertegenwoordigd in Zuid-Limburg. Hierin zal waarschijnlijk ook niet snel verandering komen, gelet op de waarde die de NAVO, mede in het licht van de huidige International Security Assistance Force (ISAF)-missie in Afghanistan, aan dit hoofdkwartier hecht. Verder beschikt Nederland met de haven van Rotterdam over een belangrijke doorvoerhaven voor Amerikaans defensiematerieel. Omdat Nederland daarnaast sinds jaar en dag een goede strategische bondgenoot van de Verenigde Staten van Amerika is en kan terugzien op een eeuwenoude vriendschap – Nederland erkende op 16 november 1776 als eerste staat de onafhankelijke Verenigde Staten van Amerika – lijkt een bestendige aanwezigheid van Amerikaanse strijdkrachten in Nederland, ook in de toekomst, welhaast een vaststaand gegeven. Daarbij garanderen de stationeringverdragen, waarin nadere afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de status en privileges van de Amerikaanse strijdkrachten en hun personeel, dat de Amerikaanse strijdkrachten zich daarbij volledig op hun taken kunnen richten.

---

<sup>55</sup>) Vorderingen voor schadevergoeding ingevolge het NAVO-Statusverdrag dienen namelijk ingediend te worden bij en behandeld en afgedaan overeenkomstig de wetten van de Nederlandse Staat als de Staat van verblijf. Vgl. HR 9 juni 1989, NJ 1989, 731.