

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Moldavië inzake betaalde werkzaamheden door afhankelijke gezinsleden van diplomatiek en ander personeel van een diplomatieke vertegenwoordiging en/of consulaire post; Chisinau, 21 augustus 2025 (Trb. 2025, 72)

TOELICHTENDE NOTA

A. Algemeen

De maatschappij van het Koninkrijk der Nederlanden is een tweeverdienersmaatschappij waarin echtgenoten, maar ook andere gezinsleden van diplomatieke en consulaire ambtenaren en van leden van het administratieve, het technische en het ondersteunende personeel van diplomatieke vertegenwoordigingen en consulaire posten er belang aan hechten dat zij tijdens een uitzending naar het buitenland kunnen (blijven) werken. Voor de gezinsleden van de burgers van de lidstaten van de Europese Unie, van de staten die behoren tot de Europese Economische Ruimte en van Zwitserland geldt op dit moment dat zij op grond van de EU-regelgeving¹ in een lidstaat van de Europese Unie mogen werken. Deze gezinsleden kunnen derhalve in een EU-lidstaat werken zonder dat zij daarvoor een beroep hoeven te doen op een bilateraal verdrag. Voor de gezinsleden van de ambtenaren die werkzaam zijn bij diplomatieke vertegenwoordigingen en/of consulaire posten in andere staten geldt dat echter niet. De algemene rechtspositie van de genoemde gezinsleden is weliswaar vastgelegd in respectievelijk 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), maar in deze twee 'Weense verdragen' is niet geregeld dat gezinsleden in het buitenland mogen werken.

Sinds het midden van de jaren tachtig sluit het Koninkrijk bilaterale verdragen op grond waarvan de genoemde gezinsleden in een ontvangende staat betaalde beroeps- of bedrijfsbezigheden mogen verrichten, zonder dat zij daarvoor een werkvergunning hoeven aan te vragen.² In deze bilaterale verdragen wordt onder andere vastgelegd welke gezinsleden in de ontvangende staat mogen werken, aan welke voorwaarden zij moeten voldoen om te mogen werken en wat de gevolgen voor de rechtspositie van het werkende gezinslid zijn. Daarnaast zijn in de afgelopen decennia met een groot aantal landen, waar de nationale wetgeving zulks mogelijk maakte, afspraken op dit terrein gemaakt in de vorm van een *Memorandum of Understanding* (MoU).

1. Inhoud en doel van het Verdrag

Het op 21 augustus 2025 te Chisinau tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Moldavië inzake betaalde werkzaamheden door afhankelijke gezinsleden van diplomatiek en ander personeel van een diplomatieke vertegenwoordiging en/of consulaire post (Trb. 2025, 72 (hierna: het Verdrag)) heeft, net als de eerdere bilaterale verdragen, in beginsel een wederkerig karakter, waardoor het voor echtgenoten en afhankelijke kinderen van uitgezonden diplomatieke of consulaire ambtenaren „en poste” over en weer mogelijk wordt gemaakt om betaalde beroeps- of

¹ 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).

² In de afgelopen decennia zijn reeds met de volgende staten bilaterale verdragen op dit terrein gesloten: de Verenigde Staten (Trb. 1986, 95 en Trb. 2013, 116), Canada (Trb. 1991, 86), Hongarije (Trb. 1995, 131), Venezuela (Trb. 1995, 95), Tsjechië (Trb. 1996, 232), Argentinië (Trb. 1996, 250), Brazilië (Trb. 1996, 236), Australië (Trb. 1997, 309), Kroatië (Trb. 2005, 174), Peru (Trb. 2005, 283), El Salvador (Trb. 2016, 157), Vietnam (Trb. 2019, 81), Oekraïne (Trb. 2022, 70) en Chili (Trb. 1995, 297 zoals gewijzigd door Trb. 2023, 15).

bedrijfsbezigheden te verrichten in het land waarin deze ambtenaren zijn geplaatst. Het Verdrag dient dus primair als een wederzijdse werkvergunning voor de genoemde doelgroep. Voor de Nederlandse arbeidsmarkt zullen de gevolgen van deze wederkerigheid te verwaarlozen zijn gezien de omvang van het diplomatieke, consulaire, administratieve, technische en ondersteunende personeel van de diplomatieke vertegenwoordigingen en consulaire posten van Moldavië in Nederland en daarmee het aantal gezinsleden dat mogelijk in Nederland wil gaan werken.

Krachtens artikel 3, tweede lid, van de Wet arbeid vreemdelingen dient de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid mededeling te doen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties op grond waarvan een tewerkstellingsvergunning of een gecombineerde vergunning niet mag worden verlangd. Ter uitvoering van deze bepaling zal het Verdrag op het moment van inwerkingtreding worden vermeld in Bijlage II van de Regeling uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022. Voor het overige is er in Nederland geen uitvoeringswet- of regelgeving nodig, aangezien het Verdrag geheel in lijn is met de bestaande wet- en regelgeving op dit terrein. Ook voor de overige delen van het Koninkrijk is geen uitvoeringswetgeving nodig. Met betrekking tot de specifieke werkzaamheden die zullen worden verricht, moet de wetgeving in de ontvangende staat in acht worden genomen, behoudens de hierna te noemen uitzonderingen.

2. Een ieder verbindende bepalingen

Naar het oordeel van de regering bevatten de artikelen 1 tot en met 7 bepalingen die kunnen worden aangemerkt als een ieder verbindende bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet. Het gaat daarbij om de bepalingen die betrekking hebben op de rechtspositie van de (werkende) gezinsleden van het diplomatieke, consulaire, administratieve, technische en ondersteunende personeel van diplomatieke vertegenwoordigingen en consulaire posten.

3. Koninkrijkspositie

Het Verdrag zal voor het gehele Koninkrijk gelden. De regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten hebben aangegeven medegelding te wensen voor hun land.

B. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Artikel 1 bepaalt wat onder de term „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” (hierna: gezinslid) verstaan de inwonende echtgeno(o)t(e), de inwonende geregistreerde partner, de levenspartner waarmee wordt samengewoond op grond van een notarieel verleden samenlevingscontract, de ongehuwde en financieel afhankelijke kinderen van 16 tot en met 24 jaar, de ongehuwde en financieel afhankelijke kinderen van 25 tot en met 27 jaar die een voltijdopleiding volgen in de ontvangende staat en de ongehuwde en financieel afhankelijke kinderen met een fysieke of mentale beperking die door de ontvangende staat als inwonend gezinslid zijn geaccepteerd.

Artikel 2

Artikel 2 regelt de mogelijkheid voor gezinsleden van het personeel van diplomatieke vertegenwoordigingen en consulaire posten om in de ontvangende staat betaalde werkzaamheden te verrichten.

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 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 (in Nederland de „Directie Protocol en Gastlandzaken” geheten). De ambassade doet het verzoek voordat betaalde werkzaamheden aanvangen.

Op grond van het tweede lid dienen bij het verzoek alle relevante stukken te worden verstrekt waaruit de aard van de betaalde werkzaamheden alsmede de volledige identiteit van het gezinslid blijken.

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 derde lid van artikel 3 officieel aan de ambassade van de zendstaat 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 gezinslid behoort slechts bij dit ministerie bekend is.

Het vierde lid van artikel 3 bepaalt dat het 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 dat aan het Verdrag geen recht op bepaald werk kan worden ontleend. Ook wordt bepaald dat het Verdrag geen erkenning van diploma's, academische titels of opleidingen met zich brengt.

In het vijfde lid wordt bepaald dat de toestemming om betaalde werkzaamheden te mogen verrichten op de identiteitskaart van het gezinslid wordt vermeld. In Nederland wordt deze identiteitskaart verstrekt door de Directie Protocol en Gastlandzaken.

Het zesde lid van artikel 3 geeft ten slotte aan dat de ontvangende staat de toestemming voor het verrichten van betaalde werkzaamheden kan weigeren of intrekken indien het gezinslid zich niet houdt aan de immigratie-, naturalisatie- of belastingwetten van de ontvangende staat.

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 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 bestuursrechtelijke jurisdictie van de ontvangende staat. Zo zal het 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.

Artikel 5

Krachtens artikel 31, eerste lid, juncto artikel 37, eerste en tweede lid, van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer genieten inwonende gezinsleden van diplomatiek personeel en van leden van administratief en technisch 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 een bepaling overeengekomen die de mogelijkheid biedt om deze strafrechtelijke immuniteit op te heffen in het geval dat een gezinslid een strafbaar feit heeft gepleegd bij het verrichten van zijn werkzaamheden ingevolge het onderhavige 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 namelijk toe dat de zendstaat in bijzondere omstandigheden, waarin de zendstaat van mening is dat het doen van afstand in strijd is met zijn 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 maatregelen van preventieve aard of de tenuitvoerlegging van het veroordelend vonnis. Daarvoor is een afzonderlijk afstand doen van immuniteit noodzakelijk. Het hier gemaakte onderscheid tussen immuniteit van jurisdictie en immuniteit van executie is in het volkenrecht algemeen aanvaard.

Artikel 6

Artikel 6 bepaalt dat de normale belastingprivileges voor diplomatiek, consulaire, administratief en technisch personeel zich niet mede uitstrekken tot de sfeer van beroeps- of bedrijfswerkzaamheden van hun gezinsleden. Overigens stemt artikel 6 overeen met de bestaande Nederlandse wetgeving op dit gebied. Het artikel houdt daarnaast ook rekening met bestaande bilaterale verdragen.

Krachtens 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 zijn inwonende gezinsleden van het personeel van diplomatieke vertegenwoordigingen en consulaire posten in beginsel vrijgesteld van de sociale verzekeringswetgeving van de ontvangende staat. Deze situatie verandert zodra zij werkzaamheden verrichten, die niet bestaan uit 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 7

Het gezinslid van een personeelslid van een diplomatieke vertegenwoordiging of consulaire post geniet geen zelfstandige verblijfstitel. Als gevolg hiervan eindigt de toestemming om in het betreffende land te verblijven en te werken wanneer de begunstigde de status van gezinslid verliest, het betrokken personeelslid van een diplomatieke vertegenwoordiging of consulaire post overlijdt of de plaatsing van deze functionaris eindigt.

De ambassade van de zendstaat is verplicht wijzigingen in de status van het gezinslid te melden aan de Directie Protocol van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van de ontvangende staat.

Artikelen 8, 9 en 10

De artikelen 8, 9 en 10 bevatten enkele gebruikelijke slotbepalingen, die de wijze van geschillenbeslechting en wijziging, de inwerkingtreding en de beëindiging van het Verdrag regelen. Deze bepalingen behoeven geen nadere toelichting.

De Minister van Buitenlandse Zaken,