

Vergaderjaar 2016–2017

34 158 (R2048)

Voorstel van Rijkswet van het lid Taverne tot wijziging van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen in verband met het informeren van de Staten-Generaal over een ieder verbindende bepalingen van verdragen

C

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BUITENLANDSE ZAKEN, DEFENSIE EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING¹

Vastgesteld 21 oktober 2016

Het initiatiefvoorstel-Taverne Informeren van de Staten-Generaal over een ieder verbindende bepalingen van verdragen, heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de fracties van de **VVD, PvdA en SGP** hebben met belangstelling kennisgenomen van dit initiatiefvoorstel. Deze leden hebben daarover een aantal vragen.

VVD- en PvdA-fractie

De leden van de fracties van de **VVD** en de **PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel teneinde bij voorlegging van een verdrag ter goedkeuring de Staten-Generaal te informeren of dit naar het oordeel van de regering bepalingen bevat die naar hun inhoud een ieder kunnen verbinden, en indien dat het geval is, welke bepalingen het betreft. Deze verplichting geldt zowel voor verdragen die ter uitdrukkelijke goedkeuring worden voorgelegd als voor verdragen die ter stilzwijgende goedkeuring worden voorgelegd. Deze leden waarderen de poging om de betrokkenheid van het parlement bij sluiting, toepassing en beëindiging van verdragen te vergroten. Zij hebben nog enkele vragen.

¹ Samenstelling:

Kox (SP) (*vice-voorzitter*), Ten Hoeve (OSF), Van Kappen (VVD), Kuiper (CU), Schaap (VVD) (*vice-voorzitter*), Strik (GL), Knip (VVD), Barth (PvdA), Faber-van de Klashorst (PVV), De Graaf (D66), De Grave (VVD), Hoekstra (CDA), Martens (CDA), Schrijver (PvdA) (*voorzitter*), Van Apeldoorn (SP), Van Dijk (SGP), Lintmeijer (GL), Knapen (CDA), Markuszower (PVV), Van Rij (CDA), Van Rooijen (50PLUS), Schaper (D66), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Vreeman (PvdA), Van Weerdenburg (PVV), Overbeek (SP)

Extra werklast?

Allereerst vragen de leden van de VVD- en PvdA-fractie aan zowel de initiatiefnemer als de regering een schatting te verschaffen van hoeveel tijd van departementale ambtenaren op jaarbasis gemoeid zal zijn om aan dit wetsvoorstel uitvoering te geven. Zij stellen deze vraag mede tegen de achtergrond van krimpende middelen voor het rijksambtenarenapparaat en de veelvuldige praktijk van gedetailleerde regelingen in uitvoeringsverdragen. Betekent dit het doorpluizen van veel verdragsteksten, terwijl het resultaat veelal zal zijn dat de onderzochte bepalingen niet een ieder verbindend (zullen) zijn, zo vragen deze leden?

Effectiviteit verdragssamenwerking

Voorts merken de leden van de deze fracties op dat voor een land als Nederland, met een open economie en open rechtsorde, verdragen (bilateraal, regionaal en multilateraal) belangrijke vormen van samenwerking zijn. Zij constateren dat in Nederland het proces van goedkeuring en ratificatie reeds aanzienlijke tijd in beslag pleegt te nemen. Met enige zorg vragen deze leden zich af of door toepassing van dit wetsvoorstel de ratificatiemolens misschien nog fijner én daarmee trager gaan malen waardoor ratificatie van verdragen door Nederland, en daarmee veelal ook de inwerkingtreding van die verdragen, verlaat wordt. Dreigt niet het gevaar dat dit schade berokkent aan de effectiviteit van verdragssamenwerking in het internationale verkeer, zo vragen zij zowel de initiatiefnemer als de regering? Welke tijd is volgens de initiatiefnemer gemoeid met de in dit wetsvoorstel opgenomen procedure? Onderschrijft de initiatiefnemer de vrees van de VVD- en PvdA-fractie dat dit potentieel tot vertraging kan leiden bij de ratificatie? Zo nee, hoe denkt hij dat te bewerkstellingen? Zo ja, welke maatregelen stelt hij voor om ongewenste vertraging zoveel mogelijk te voorkomen?

Positie overige Koninkrijksdelen

De leden van de fracties van de VVD en PvdA merken op dat het voorliggende wetsvoorstel een wijziging van de Rijkswet Goedkeuring en Bekendmaking Verdragen behelst. Sluiting, wijziging of beëindiging van verdragen kan in bepaalde gevallen ook de drie overige Koninkrijksdelen betreffen. Op welke wijze voorziet dit wetsvoorstel in voorkomende gevallen in afzonderlijke informatie aan de vertegenwoordigende lichamen van deze Koninkrijksdelen, zo vragen zij de initiatiefnemer?

Rechterlijke oordeelsvorming

De aan het woord zijnde leden wijzen ook op de opmerkingen van de Raad van State dat opvattingen over wat wel en niet een ieder verbindende verdragsbepalingen zijn, ook in de tijd en per individuele situatie kunnen evolueren. Deelt de indiener deze inschatting? Zo ja, welke gevolgtrekking heeft dit dan voor het voorliggende wetsvoorstel? Zoals de indiener zelf ook herhaaldelijk stelt is het in laatste instantie aan de rechter om in individuele gevallen te beoordelen of een specifieke bepaling een ieder verbindend is of niet. Waaruit leidt de indiener af dat het voor rechterlijke oordeelsvorming nodig dan wel nuttig kan zijn te weten of naar het oordeel van respectievelijk de regering en de Staten-Generaal een bepaalde verdragsbepaling al dan niet rechtstreekse werking kan hebben?

De leden van de **SGP**-fractie vragen zich af wat de consequentie zou zijn indien de regering van mening is (en het parlement daar ook vanuit gaat) dat er in een bepaald verdrag geen ieder verbindende bepalingen zijn

opgenomen, terwijl de rechter vervolgens toch van mening is dat een bepaling in dat verdrag «een ieder verbindend» is. Zou dat tot gevolg hebben dat de regering in dat geval de Kamer onjuist geïnformeerd zou hebben? Zeker indien er gekozen is voor stilzwijgende goedkeuring zal er immers geen debat over plaatsgevonden hebben. Is het door de indiener gekozen stelsel dan nog wel adequaat?

Praktijk voorlopige toepassing van verdragen

Ten slotte wijzen de leden van de fracties van de **VVD en PvdA** op de frequente praktijk van voorlopige toepassing van verdragen, na ondertekening door een staat, maar voorafgaand aan ratificatie en inwerking-treding van het verdrag. Voorbeelden zijn handels- en investeringsverdragen, waaronder die van de EU, het Energiehandvestverdrag en de toenmalige *General Agreement on Tariffs and Trade*. Zij vragen zowel de indiener als de regering aan te geven hoe het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt tot bijvoorbeeld het gemengde economische en handelsakkoord tussen Canada en de EU, in de fase waarin dit nog voorlopige toepassing vindt en nog niet door de regering aan het parlement ter goedkeuring is voorgelegd?

SGP-fractie

De leden van de **SGP**-fractie constateren dat de initiatiefnemer het voorstel, naar aanleiding van de discussie in de Tweede Kamer, heeft gewijzigd. In plaats van het noodzaken tot uitdrukkelijke goedkeuring van verdragen die een ieder bindende bepalingen bevatten, gaat het voorstel nu uit van een informatieplicht hierover door de regering aan het parlement. Deze leden vinden dit voorstel hoe dan ook een verbetering ten opzichte van de bestaande praktijk. Wel vragen zij zich af of hiermee wel voldoende invulling wordt gegeven aan de oorspronkelijke wens om uitdrukkelijke goedkeuring van het parlement te vragen. In de praktijk kan er immers nu nog steeds sprake zijn van voorstellen die bepalingen bevatten die een ieder verbinden, zonder dat hier uitdrukkelijk goedkeuring wordt gevraagd. Deze leden vragen zich af of het niet meer voor de hand had gelegen dat de initiatiefnemer in het wetsvoorstel had opgenomen dat er ook een motivering nodig zou zijn waarom in een dergelijk geval toch gekozen is voor stilzwijgende goedkeuring. Had daarmee het beoogde doel niet beter bereikt kunnen worden dan met dit voorstel? Zou een «uitdrukkelijke goedkeuring, tenzij de regering gemotiveerd aangeeft waarom er gekozen is voor stilzwijgende goedkeuring in het geval van ieder verbindende bepalingen» de parlementaire betrokkenheid niet nog verder vergroot hebben?

De leden van de vaste commissie zien de reactie van de regering alsook van de initiatiefnemer – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
Schrijver

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
Van Luijk