

10

Goedkeuring verdragen

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het 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 (34158 (R2048)).**

De beraadslaging wordt hervat.



De heer **Taverne**:

Voorzitter. Het is mij een eer en genoegen om in deze Kamer te staan om mijn wetsvoorstel te verdedigen. Ik dank de sprekers voor hun constructieve inbreng en de goede vragen en opmerkingen die zij in eerste termijn naar voren hebben gebracht. Ik zal proberen de vragen per spreker te beantwoorden.

Ik begin bij de heer De Graaf. Ook hem dank ik nadrukkelijk voor zijn, bij vlagen kritische, inbreng. Tegelijkertijd trachtte hij mij natuurlijk te vleien door mij een aantal keren te citeren. Dat maakt veel goed. In de Tweede Kamer heb ik gezegd dat dit wetsvoorstel bijdraagt aan de oplossing van een fundamenteel probleem. Een principiële probleem, zo u wilt. Die woorden herhaal ik in deze Kamer. Het probleem waaraan ik refereer, is de potentieel gebrekkige betrokkenheid van de Staten-Generaal bij het goedkeuren van internationale verdragen. Dit onderwerp heeft mijn partij altijd veel beziggehouden. Als ik mij niet vergis, geldt dat ook voor de partij van de heer De Graaf. Die betrokkenheid kan naar mijn opvatting beter. Met dit wetsvoorstel probeer ik daar een bijdrage aan te leveren, niet meer, maar zeker ook niet minder.

Ingevolge onze Grondwet hebben bepalingen van verdragen die naar hun inhoud een ieder kunnen verbinden, verbindende kracht nadat ze bekend zijn gemaakt. Ze gaan boven nationale wetten en zelfs boven de Grondwet. Op dit moment kunnen die verdragen stilzwijgend door de Staten-Generaal worden aangenomen. Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat de regering het parlement erop wijst als verdragen een ieder verbindende bepalingen bevatten, zodat het parlement op zijn beurt een meer geïnformeerde afweging kan maken over hoe het de verdragen parlementair wil behandelen. Het probleem is fundamenteel en principiële, omdat het gaat om een principe binnen onze rechtsstaat: het principe van parlementaire betrokkenheid bij belangrijke verdragen waaraan alle Nederlanders gebonden zijn. Ik blijf dus bij mijn woorden. En het verbaast mij dat de heer De Graaf dit onzin noemt, temeer omdat ik D66 ken als een partij die de informatiepositie van het parlement hoog in het vaandel heeft, net als ik.

De heer De Graaf stelt ook dat dit wetsvoorstel geen oplossing is voor het fundamentele probleem van de gebrekkige parlementaire betrokkenheid bij de goedkeuring van internationale verdragen. Een betere oplossing zou wellicht zijn om de verdragen met een ieder verbindende bepalingen altijd uitdrukkelijk goed te keuren. Maar de heer De Graaf zou dat niet hebben gesteund. Volgens mij is het

van tweeën één. Ik denk dat de nu voorliggende voorstellen aan alle wensen tegemoetkomen.

Overigens ben ik niet de eerste die wijst op het belang van genoemde parlementaire betrokkenheid. De staatscommissie-Thomassen noemde dit ook. Deze staatscommissie meende dat de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen "een te grote uitzondering mogelijk maakt op het uitgangspunt van democratische legitimatie van belangrijke verdragen, door toe te staan dat verdragen die een ieder verbindende bepalingen bevatten, bindend worden zonder parlementaire goedkeuring". Ik ben dus niet de eerste die dit probleem constateert. Ik ben met een oplossing gekomen en ik ben blij met de door de heer De Graaf uitgesproken steun daarvoor.

Ik kom op de vragen die zijn gesteld door de heer Schrijver. Hij vroeg naar de beweegredenen en de meerwaarde van dit voorstel. Ook vroeg hij of dit via een motie of op basis van een toezegging van de regering eveneens had gekund. Over de beweegreden voor dit voorstel heb ik in reactie op de heer De Graaf zojuist al antwoord gegeven. Op de vraag of deze informatieplicht niet via een motie of een toezegging zou kunnen zijn gerealiseerd, is mijn antwoord "nee", en wel om twee redenen. We hebben een Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen. Daarin hebben we de procedure voor de goedkeuring van verdragen vastgelegd. Ik ben van oordeel dat als we daar iets aan willen wijzigen, het de juiste weg en misschien zelfs de koninklijke weg is om de rijkswet te veranderen. Het voordeel van het codificeren, dus het in de wet vastleggen, van de informatieplicht is dat er geen misverstanden over kunnen ontstaan.

De heer Schrijver vroeg mij ook om een reflectie op het begrip "een ieder verbindende bepaling", zoals dat in de Grondwet van 1956 terecht is gekomen. De heer Van Apeldoorn merkte op dat in de juridische literatuur de betekenis van het begrip niet altijd evident is. Ik kan beide heren op dit punt alleen maar gelijk geven: er is in de loop der jaren heel wat over gediscussieerd, niet alleen in het parlement maar ook in de rechtspraak en in de literatuur. Ik constateer dat de term "een ieder verbindende verdragsbepaling" uit 1956 in dat jaar door kabinet-Drees is ingevoerd om vast te leggen dat niet alle verdragsbepalingen direct doorwerken in de Nederlandse rechtsorde en dat niet alle verdragsbepalingen voorrang hebben boven Nederlandse wetgeving. Ik kan mij slechts aansluiten bij het oordeel van het kabinet-Drees op dat punt. Ik vind het goed dat er onderscheid is gemaakt tussen een ieder verbindende bepalingen en de bepalingen die niet een ieder verbindend zijn. Ik kan mij vinden in de definitie die de heer Schrijver suggereerde, namelijk: een ieder verbindende bepalingen van verdragen zijn bepalingen waaraan burgers rechtstreeks rechten kunnen ontlenen of waarin aan burgers verplichtingen worden opgelegd. Misschien is dat een nog betere beschrijving van wat dit type bepalingen beoogt en in de praktijk tot effect heeft.

Hiermee geef ik ook antwoord op de vraag van de heer Schrijver of ik van mening ben dat het niet alleen om rechten maar ook om verplichtingen kan gaan. Dat is een van de redenen dat ik hecht aan het opnemen van een wettelijke informatieplicht van de regering jegens de Staten-Generaal. Juist omdat met een ieder verbindende bepaling ook rechtstreeks verplichtingen aan mensen kunnen worden opgelegd, is het noodzakelijk dat beide Kamer der Staten-Generaal kennis kunnen nemen van de opvatting van de

regering daarover. Anders zouden verplichtingen aan Nederlandse burgers kunnen worden opgelegd zonder tussenkomst van het parlement. Ik vind dat principieel onwenselijk.

De heer Schrijver vroeg ook naar de besluiten van volkenrechtelijke organisaties en de parlementaire controle daarop. In antwoord daarop zeg ik dat besluiten van volkenrechtelijke organisaties buiten het toepassingsbereik van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen en van artikel 91 van de Grondwet vallen. Inderdaad worden een ieder verbindende bepalingen van besluiten van volkenrechtelijke organisaties niet middels een verdrag voorgelegd aan de Kamer. In de literatuur is er door professor Besselink en de heer Modderman wel voor gepleit om dat type besluiten van bijvoorbeeld de EU op te nemen in de overzichten van artikel 1 van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen. Professor Schrijver weet dat waarschijnlijk nog veel beter dan ik. Ik zou daar op zichzelf wel voorstander van zijn, maar ik wil mij vooral richten naar de opvatting van de regering op dit punt, omdat het weliswaar wel aanschuurt tegen mijn voorstel maar er geen deel van uitmaakt. Ik constateer in ieder geval dat de parlementaire betrokkenheid bij die besluiten beter kan. Maar nogmaals, ik wil er ook op wijzen dat het sinds het Verdrag van Lissabon al wel mogelijk is voor een parlement om op meer verschillende manieren invloed uit te oefenen op dat type besluiten.

Ik dank de heer Schrijver voor zijn vraag of ik een gematigd monist ben of een dualist. Dat geeft mij de gelegenheid om mogelijke misverstanden bij hem en misschien ook bij anderen weg te nemen. De aard van onze rechtsorde staat vandaag wat mij betreft niet ter discussie. Ik stel vast dat wij op grond van onze Grondwet en de jurisprudentie in een gematigd monistisch systeem verkeren. Ik heb geen plannen om daar iets aan te doen. Noch rest mij de tijd daarvoor, mocht ik zulke plannen wel hebben gehad. Met dit voorstel wordt op geen enkele manier beoogd een ander rechtssysteem te introduceren. Mijn doel is alleen om de procedure die we nu hebben voor goedkeuring van verdragen, transparanter, duidelijker en preciezer te maken.

De heer Schrijver vroeg naar het eindoordeel over de vraag wie bepaalt of verdragsbepalingen een ieder verbindend zijn. In de schriftelijke bijdrage heb ik eerder aangegeven dat het eindoordeel bij de rechter ligt. Dat hebben we zo afgesproken en daar torn ik op geen enkele manier aan. Ik wijs er wel op dat rechters de wetsgeschiedenis en de verdragsgeschiedenis betrekken bij hun oordeelsvorming. Als er een verdrag wordt gesloten, is het niet meer dan logisch dat de rechter als eerste kijkt naar de tekst en de intentie van de verdragspartijen. Dit voorstel kan daarbij helpen, omdat daarmee wordt bewerkstelligd dat in de toekomst altijd de opvatting van de regering bekend is. Het tweede voorbeeld dat de heer Schrijver in dit verband noemde, betrof de Urgenzaak. Het hoger beroep loopt nog. Ik denk dat ik met velen de uitkomst daarvan wil afwachten, voordat ik mij daar, zeker in dit huis, een mening over permitteer.

De heer Schrijver (PvdA):

Ik luister buitengewoon geboeid naar de heer Taverne. Ik had hem niet zozeer uitgenodigd om op de stoel van de rechter in het gerechtshof Den Haag te gaan zitten bij zijn beoordeling van de Urgenda-uitspraak. Ik had hem gevraagd of hij openstaat voor de zogenaamde reflexwer-

king. We zien in andere delen van het recht ook wel dat als je allerlei dingen bij elkaar optelt, de vraag of het al dan niet een ieder verbindende bepaling is, toch een te eenvoudige vraag is. In geval van twijfel kun je ook bekijken of er andere documenten zijn die dat helpen inkleuren. Dat heeft de Haagse rechtbank ook gedaan. Mijn vraag was eigenlijk: wat vindt de heer Taverne van de reflexwerking, die zo indrukwekkend op papier is gezet door de Haagse rechtbank?

De heer Taverne:

Dat is een uiterst belangwekkende vraag, die naar mijn opvatting niet eenvoudig te beantwoorden is. Ik denk dat de reflexwerking, die zojuist zeer goed is toegelicht door de heer Schrijver, past in het instrumentarium dat de rechter ter beschikking heeft en noodzakelijkerwijze ook vaak gebruikt om de reikwijdte van een bepaling te kunnen beoordelen. In die zin is het voorliggende voorstel daar misschien een extra hulp bij. Uiteindelijk wil de rechter tot een goed oordeel kunnen komen over de interpretatie en de reikwijdte van een bepaling. Dan is alles wat hem daarbij kan helpen welkom. In die zin zou ik ze eerder naast elkaar willen plaatsen dan dat ik een inhoudelijk oordeel geef over deze zaak en over reflexwerking als zodanig. Het kan een instrument zijn als onderdeel van een bredere waardering van een bepaling.

De heer Schrijver (PvdA):

Het is goed dat de heer Taverne aandacht heeft voor de wetsgeschiedenis en voor de travaux préparatoires van een verdrag. Maar hij heeft zich hier zo grondig in verdiept dat hij ook weet dat het slechts een aanvullende betekenis heeft in het Weens verdragenrecht. Het gaat in de eerste plaats natuurlijk om de bewoordingen van een verdrag in de gewone betekenis, in de context en gezien het doel van het verdrag. Pas aanvullend, complementair, secundair, of welk woord je er ook voor wilt gebruiken, is de wetsgeschiedenis aan de orde. Is de heer Taverne het eens met die gezaghebbende verwoording van de verdragsinterpretatie zoals in artikel 31 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht? Of wil hij in feite daaraan knagen?

De heer Taverne:

Ik begrijp zeer dat de heer Schrijver probeert mijn nieren te proeven. Dat past ook bij een debat over een onderwerp dat raakt aan de informatiepositie van het parlement. Hij ziet mij aarzelen, maar ik kan wel reageren op één onderdeel van de vraag. Zeker in een zo hoog academisch gezelschap zou ik mij daar geen finale opvatting over willen aanmeten. Ik kan ieder geval met grote stelligheid antwoorden dat ik van oordeel ben dat de wetsgeschiedenis onmisbaar is voor de interpretatie en dat de reflexwerking van groot nut kan zijn, maar ik zie ze naast elkaar en niet los van elkaar. Mocht het nodig zijn, dan kan ik de heer Schrijver geruststellen dat ik nergens aan probeer te knagen. Ik probeer slechts een extra blokje kaas neer te leggen.

Ik dank de heer Van Apeldoorn voor zijn vragen, zijn steun en zijn constructieve bijdrage. Hij vroeg naar de essentie van het wetsvoorstel en welke niet-essentiële aspecten van het voorstel zijn gewijzigd ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel. Laat ik vooropstellen dat de kern van het voorstel wat mij betreft overeind is gebleven. Dat is het feit

dat er meer parlementaire betrokkenheid van verdragen gewenst is. Ik had het voorstel oorspronkelijk vormgegeven zoals de eerder genoemde staatscommissie-Thomassen in 2010 adviseerde en zoals de Tweede Kamer bij de behandeling van het rapport van de staatscommissie heeft uitgesproken, onder andere bij monde van mevrouw Van Veldhoven van de fractie van D66. Zij vroeg namelijk aan de regering om werk te maken van die specifieke aanbeveling uit het rapport van de staatscommissie door een wettelijke verplichting op te nemen om elk verdrag met een ieder verbindende bepalingen uitdrukkelijk goed te keuren. Na de nota van wijziging wordt de Kamer niet meer verplicht om al dat type verdragen te behandelen, maar wordt de regering verplicht om informatie te verschaffen. Het zijn twee kanten van dezelfde medaille. Ik ben blij dat de medaille vooralsnog in stand is gebleven.

De heer Van Apeldoorn vroeg hoe vaak het voorkomt dat verdragen met een ieder verbindende bepalingen niet uitdrukkelijk worden behandeld. Het eerlijke antwoord op die vraag is dat we het niet weten. Dat is meteen het probleem, maar gelukkig kan dit voorstel, als het wet wordt, daar ook aan bijdragen. Als deze wet in werking treedt, denk ik dat het een stuk duidelijker zal worden hoeveel verdragen die worden voorgelegd, dit type bepalingen bevatten.

Ook vroegen de heren Van Apeldoorn en Lintmeijer wat er in de praktijk zal veranderen. De praktijk is nu dat er, gemiddeld genomen, een tot twee verdragen zijn waarvan het stilzwijgen wordt doorbroken. In de periode 2012 tot 2016 werden er 124 verdragen ter stilzwijgende goedkeuring aan de Tweede Kamer aangeboden. Uit mijn hoofd gezegd, werd vijftien maal het stilzwijgen doorbroken. Ik stel me voor dat het heel goed kan zijn dat dat vaker zal gebeuren. Ik vind dat goed nieuws en ik denk iedereen die de parlementaire informatiepositie een warm hart toedraagt met mij. De praktijk moet het leren. Dat is ook de reden waarom wij een evaluatiebepaling hebben opgenomen in de wet, zodat we over vijf jaar door de minister van Buitenlandse Zaken worden geïnformeerd wat de dan bestaande praktijk is.

De heer De Graaf (D66):

Die vijftien maal, dus niet die honderden, maar die vijftien maal waar de stilzwijgende procedure is doorbroken: daar is de heer Taverne ongetwijfeld ingedoken. Waren dat alle vijftien maal parlementaire initiatieven om het stilzwijgen te doorbreken omdat er sprake was van een ieder verbindende bepalingen of had het ook met andere politieke wensen en voorkeuren te maken?

De heer Taverne:

Ik hoop dat mij wordt vergeven dat ik niet de details van alle vijftien paraat heb. Ik noem het verdrag voor uitwisseling van veroordeelde Nederlanders met Peru. Daarvan kun je beargumenteren dat het een politiek karakter had, maar ook dat het wel degelijk iedereen in Nederland kon raken. Ik denk dat het niet met een lijntje is uit te tekenen. Iedere afweging is een politieke afweging, zeker in de Tweede Kamer. Er was in ieder geval iedere keer voldoende reden voor de Tweede Kamer om er uitdrukkelijk over te spreken met de regering.

De heer De Graaf (D66):

Het antwoord van de heer Taverne bewijst dat er geen logische causale relatie gelegd kan worden tussen het feit dat vijftien maal het stilzwijgen is doorbroken en het feit dat het zou gaan om een ieder verbindende bepalingen in die verdragen. Het kan heel andere redenen betreffen, zoals politieke of technische. Dat maakt niet uit. De vanzelfsprekendheid waarmee de verbinding wordt gelegd dat het stilzwijgen moet worden doorbroken — want dat is goed, want het gaat over burgers verbindende bepalingen — zie ik eerlijk gezegd niet zo goed.

De heer Taverne:

Ik denk dat het een het ander niet uitsluit. Als er sprake is van een verdrag dat een ieder verbindende bepalingen bevat, moet de Kamer dat op voorhand weten, zodat ze in ieder geval een afgewogen oordeel kan vormen over de wijze waarop ze het verdrag wil behandelen. Dat neemt niet weg dat er nog heel veel andere redenen kunnen zijn waarom het stilzwijgen doorbroken kan worden. Die staan wat mij betreft naast elkaar. Ik zou ervoor willen pleiten — en dat maakt dit voorstel in de praktijk mogelijk — dat je als parlement wilt weten wanneer dat type bepalingen erin staat, zodat je kunt kiezen hoe je het wilt behandelen. Bovendien helpt dat het parlement om zichzelf scherp te houden. Stel dat het parlement een verdrag stilzwijgend laat passeren, waarvan de regering heeft aangegeven dat het naar het diens oordeel wel degelijk een ieder verbindende bepalingen bevat. Als dat later een uitwerking heeft die politiek niet gewenst is, kan de Kamer niet meer zeggen dat ze nergens van wist. Ik denk dat het een disciplinerende werking heeft voor zowel het parlement als de regering. Daar zijn we allemaal bij gebaat.

Ik denk dat de vragen over de praktijk van het doorbreken van het stilzwijgen afdoende zijn beantwoord. Ik denk dat ik hiermee aan de beantwoording van alle vragen ben toegekomen.

De heer Van Apeldoorn (SP):

Ik heb nog een vraag die onbeantwoord is gebleven. De heer Taverne zei dat het goed zou zijn als het parlement zijn nadrukkelijke goedkeuring verleent als het gaat om verdragen die een ieder verbinden. Dat ben ik met hem eens. Misschien is het goed om te onderstrepen dat het een oordeel is van de regering, maar dat de rechter hierover anders zou kunnen oordelen. Hij zou kunnen zeggen dat het toch niet algemeen verbindend is, of juist wel. Ik had de heer Taverne ook gevraagd naar een antwoord op de vraag hoe het parlement het oordeel van de regering moet wegen bij de algemene verbindendheid van bepalingen. Dat is ook een vraag aan de minister. Welke criteria worden er gehanteerd? Maar misschien heeft de heer Taverne daar ook een idee over.

De heer Taverne:

Excuus dat ik die vraag niet of onvoldoende heb beantwoord. Ik ben de eerste om te onderkennen dat het bepalen van de al dan niet een ieder verbindendheid van een bepaling geen sinecure is. Dat is het althans niet altijd. Een aantal factoren om te bepalen hoe dat moet worden vastgesteld is al genoemd. Het begint natuurlijk met de vraag wat de verdragspartijen beogen. De rechtsspraak laat

eveneens zien dat de invulling en de interpretatie ervan uiteindelijk aan de rechter toekomen en dat via evolutie van een bepaling het oordeel kan wijzigen. Ik heb niet de ambitie of de illusie dat de Kamer voor eens en altijd kan bepalen of een bepaling al dan niet een ieder verbindend is, maar het is een belangrijke bouwsteen voor de rechter als hij in de praktijk een bepaling beoordeelt op zijn een ieder verbindendheid. Ook in de schriftelijke ronde is de vraag gesteld wat er gebeurt als de regering en de Kamer iets anders vinden. Heeft een van de twee dan het laatste woord? Daar zal dan het politieke proces op van toepassing zijn, waarschijnlijk in beide Kamers. Maar zelfs als de regering en de Kamer het volledig eens worden, kan de rechter uiteindelijk alsnog anders beslissen. Ik denk wel dat het de rechter ertoe zou aanzetten om uitvoering en goed te motiveren.

De voorzitter:

Dank u wel, mijnheer Taverne. Dan is nu het woord aan de minister van Buitenlandse Zaken.



Minister Koenders:

Mevrouw de voorzitter. Ik dank de leden voor hun inbreng en hun vragen en opmerkingen in eerste termijn. Zoals u weet is in de Grondwet verankerd dat verdragen aan het parlement worden voorgelegd. Het kabinet is er dan ook alles aan gelegen om het parlement intensief bij verdragen te betrekken. Er is eigenlijk een soort parlementaire praktijk gegroeid ten aanzien van die goedkeuring. Aan de hand van de criteria die ik in de kabinetsnotitie van 4 juli 2016 heb uiteengezet, bepaalt de regering of een verdrag stilzwijgend of uitdrukkelijk ter goedkeuring wordt voorgelegd. Overigens kan ook tijdens een stilzwijgende procedure het parlement met de regering van gedachten wisselen, door het stellen van schriftelijke vragen of door middel van een technische briefing.

Het initiatiefvoorstel van de heer Taverne legt de regering een verzwaarde informatieplicht op ten aanzien van de strekking van die bepalingen. De initiatiefnemer wil dat de regering bij ieder verdrag een voorlopig oordeel geeft over de vraag of het verdrag een ieder verbindende bepalingen bevat en zo ja, welke. De vraag werd aan mij gesteld of dat een extra inspanning vereist. Uiteraard. De informatieverplichting vraagt van de regering een extra inspanning, zowel voor de departementen als voor de Caribische landen van het Koninkrijk. We gaan immers, mocht dit initiatiefwetsvoorstel worden aangenomen, structureel onderzoek doen naar mogelijke een ieder verbindende bepalingen in verdragen, waarbij de regering na het onderzoek haar voorlopige inschatting — ik onderlijn "voorlopige inschatting" — in de toelichting bij verdragen zal expliciteren.

De extra informatieplicht van het initiatiefwetsvoorstel past goed in de goedkeuringspraktijk en wordt hierdoor versterkt. Zoals ik in mijn brief van 17 november 2016 heb aangegeven, denk ik niet dat die inspanning zal leiden tot een sterk verhoogde werklast. Het onderzoek naar mogelijk een ieder verbindende bepalingen bouwt namelijk voort op het onderzoek dat we al doen naar strekking en inhoud van verdragsbepalingen. Dat is al gebruikelijk in de huidige verdragspraktijk. Door het initiatief worden de resultaten van het onderzoek naar de strekking en inhoud standaard

opgenomen in de goedkeuringsstukken bij een verdrag. Zoals de heer De Graaf opmerkte, is door de aanpassing van het wetsvoorstel de werklast beperkt en weegt die mijns inziens op tegen het nut van de extra informatie voor het parlement.

Er zijn naar aanleiding van dit initiatiefwetsvoorstel een aantal vragen aan mij gesteld, waaronder de vraag of de regering tijdens onderhandelingen nu al bekijkt of er bepalingen zijn die een ieder verbinden. Het antwoord is ja. Een voorbeeld hiervan uit het recente verleden is het socialezekerheidsverdrag met het koninkrijk Marokko, maar ik kan een groot aantal voorbeelden noemen. Alle onderhandelaars zijn zich er terdege van bewust dat verdragen directe effecten hebben voor burgers en daar wordt dus zeer nauwkeurig naar gekeken.

De heer Schrijver vroeg mij of het initiatief-Taverne meerwaarde heeft ten opzichte van de huidige praktijk. In de huidige goedkeuringspraktijk wordt in toelichtingen bij verdragen stilgestaan bij de strekking van een ieder verbindende bepalingen wanneer de regering dat nodig acht. Het initiatief van de heer Taverne verplicht de regering ertoe, in iedere toelichting bij een verdrag in te gaan op een ieder verbindende bepalingen. Dat houdt dus in dat iedere toelichting bij een verdrag zal informeren over de mogelijke een ieder verbindendheid van bepalingen, ook wanneer daarvan geen sprake is. Ik denk dat dit inderdaad de informatievoorziening aan het parlement kan versterken.

Is dit ook anders dan in een wet te regelen? De informatieplicht die de heer Taverne beoogt, zou niet per se in een wet vastgesteld hoeven te worden. Een toezegging van mij is daarvoor op zich voldoende. Toch vind ik het initiatief sympathiek. Ik begrijp ook dat een vastlegging daar nog extra nadruk op legt en ik ben positief over het regelen van die informatieplicht in de wet.

De heer Schrijver vroeg mij nog of volkenrechtelijke besluiten met een ieder verbindende bepalingen ook onder het initiatief van de heer Taverne zouden moeten vallen. Besluiten van een volkenrechtelijke organisatie behoeven geen goedkeuring van het parlement. Aan volkenrechtelijke organisaties wordt de bevoegdheid tot het nemen van besluiten verleend in het oprichtingsverdrag dat altijd parlementair wordt goedgekeurd, en artikel 93 van de Grondwet verplicht tot de bekendmaking van besluiten van volkenrechtelijke organisaties — dat doen wij uiteraard ook — indien zij een ieder verbindende bepalingen bevatten. Dat gebeurt in het Tractatenblad, zo ook bijvoorbeeld resoluties van de VN-Veiligheidsraad. Besluiten van volkenrechtelijke organisaties kunnen niet onder het initiatief vallen.

De heer Schrijver heeft ook gevraagd of het hier nu om het mogelijk terugdringen gaat van de rol van internationaal en Europees recht in de Nederlandse rechtsorde. Ik denk dat die vraag primair was gericht aan de heer Taverne, die daar volgens mij ook antwoord op heeft gegeven. De regering ziet dit voorstel niet als een stap in die richting, maar als middel om meer informatie verstrekt te krijgen over de mogelijke gevolgen van verdragen, en dat kan de oordeelsvorming van parlement en rechter ten goede komen.

De heer Van Apeldoorn vroeg mij hoe vaak verdragen met een ieder verbindende bepalingen ter stilzwijgende goedkeuring worden voorgelegd. Cijfers over verdragen met

mogelijk een ieder verbindende bepalingen heb ik niet en kan ik dus ook niet geven. Mijn ministerie heeft een database waarin juridische feiten worden geregistreerd. Daarbij gaat het enkel om data, voorbehouden verklaringen, verdragspartijen, type goedkeuring, verwijzingen naar Staatsbladen, Tractatenbladen, Kamerstukken enzovoorts. Het oordeel van de wetgever over de een ieder verbindendheid van verdragsbepalingen is, zoals terecht door de leden is benoemd, geen eindoordeel, maar een voorlopig oordeel. Daarom wordt dit oordeel niet geregistreerd. Het is geen hard gegeven. Het eindoordeel blijft immers bij de rechter.

Alle cijfers omtrent de hoeveelheid verdragen met een ieder verbindende bepalingen kunnen geen harde cijfers zijn, ook in de toekomst niet. Ik kan mij wel voorstellen dat we, als we straks met die evaluatiebepaling ernaar kijken, nog eens expliciet dit specifieke punt bezien. Uit de overzichten die als bijlagen bij de kabinetsnotitie en in de Kamerstukken bij dit initiatiefvoorstel te vinden zijn, blijkt dat er gemiddeld 35 verdragen per jaar ter stilzwijgende goedkeuring worden voorgelegd. De heer Taverne heeft dat ook gemeld. Een aantal daarvan zou een ieder verbindende bepalingen kunnen bevatten. Verdragen die mogelijk een ieder verbindende bepalingen bevatten, kunnen op dit moment stilzwijgend worden goedgekeurd. Daar gaat dit wetsvoorstel over.

Zal na aanname van dit voorstel vaker een verdrag ter uitdrukkelijke goedkeuring worden voorgelegd, indien deze een ieder verbindende bepalingen bevat, zo vroeg de heer Van Apeldoorn. Dat zal de praktijk moeten uitwijzen. Het lijkt mij wel waarschijnlijk. Na de evaluatie over vijf jaar zullen we hierover kunnen berichten. Voor de criteria ter vaststelling of bepalingen een ieder verbindend zijn of niet, verwijs ik gemakshalve en met uw goedkeuring, voorzitter, naar de kabinetsnotitie, omdat het een vrij uitgebreid verhaal is hoe je dat het beste kunt doen. Daarin wordt ook uitvoerig ingegaan op de details van een ieder verbindendheid en de criteria daarvoor.

Hoe moet het parlement het oordeel van de regering over een mogelijk een ieder verbindende bepalingen wegen? Dat oordeel, dat moeten we ons goed realiseren, is gebaseerd op de inzichten van dat moment. Dit oordeel en de parlementaire behandeling daarvan staan een ander oordeel van de rechter niet in de weg.

De heer Lintmeijer vroeg nog of de huidige wet voldoende mogelijkheden biedt voor parlementaire behandeling als voldoende leden van de Staten-Generaal dat wensen. Het antwoord daarop is uiteraard ja. Het stilzwijgen kan worden doorbroken. Ook kan men tijdens de termijn van stilzwijgende goedkeuring schriftelijke vragen stellen. Daarnaast kan in diezelfde termijn om een technische briefing worden verzocht. Daarmee ben ik gekomen aan het einde van de beantwoording van de vragen die aan mij zijn gericht.

De heer De Graaf (D66):

Ik zou de minister van Buitenlandse Zaken willen danken voor zijn uitgebreide beantwoording, maar één vraagje is er kennelijk tussendoor geglipt, namelijk mijn vraag naar zijn oordeel over de stelling van de heer Taverne dat de regering bij onderhandelingen te weinig let op bepalingen die voor burgers verbindend zijn. Ik heb nadrukkelijk gevraagd aan de heer Taverne om bewijsvoering. Ik ga die vraag in tweede termijn herhalen, maar wat is het oordeel van de minister over die stelling?

Minister Koenders:

Mijn excuses, ik dacht dat het de eerste vraag was die ik beantwoord had. Ik heb het voorbeeld genoemd van het verdrag met Marokko. Uiteraard kijkt de regering zeer specifiek naar bepalingen die een ieder verbinden. Dat doen we bij alle onderhandelingen.

De voorzitter:

We zijn toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan de heer De Graaf.



De heer De Graaf (D66):

Voorzitter. Dank aan zowel de heer Taverne als de minister van Buitenlandse Zaken voor de uitvoerige beantwoording. Mijn interruptie van zojuist en het antwoord van de minister gaven al een beetje aan wat mijn ongemak is bij dit wetsvoorstel. Ik heb in de eerste termijn al aangegeven dat mijn fractie dit wetsvoorstel op zichzelf zal steunen, maar mijn ongemak zit hem in de zware bewoordingen en formuleringen die de initiatiefnemer ook in deze Kamer bezigt. Een voorbeeld daarvan is het verwijt aan de regering, dit kabinet en voorgaande kabinetten, dat er bij de onderhandelingen kennelijk te weinig zou worden gelet op de vraag of er een ieder verbindende bepalingen in voorkomen. Ik geloof dat daar geen bewijsvoering voor is. Ik vind het ook terecht dat de minister daar, zij het impliciet, diplomatiek en hoffelijk, afstand van nam.

Ik heb in de eerste termijn inderdaad gezegd dat één stelling onzin was, onzin die door de heer Taverne is gebezigd. Dat betreft het motief, de veronderstelling dat het parlement zijn werk niet goed doet als er geen uitdrukkelijke goedkeuring wordt gevraagd of als er geen informatieplicht zou zijn. Ik vraag nog eens aan de initiatiefnemer: is er ook niet een eigen verantwoordelijkheid van het parlement? De heer Taverne had het over de disciplinerende werking van deze informatievoorziening, maar is er niet ook een eigen verantwoordelijkheid van het parlement — zeker de Tweede Kamer, die een grote, uitgebreide staf heeft — om de verdragen die voor stilzwijgende goedkeuring worden aangeboden zelf te beoordelen, om die zelf te checken en zich niet te laten leiden door de vraag of de regering zich iets voorneemt of met iets komt? Ook zonder deze wettelijke informatieplicht zou het parlement dus heel goed zelf kunnen nagaan of verdragen ook een ieder verbindende bepalingen bevatten.

Dat dat niet gebeurt, ontslaat overigens nog steeds de individuele fracties en woordvoerders niet van de taak om zelf naar de verdragen te kijken en daarin te duiken. Ik vind ook niet dat het parlement zijn werk niet goed doet. Ik heb al eerder gezegd: het is een afweging of een verdrag ook daadwerkelijk hier een wetsprocedure ter goedkeuring behoeft. Die afweging kan verschillende motieven hebben. Ik zou de heer Taverne nog willen uitnodigen, zoals ik ook in eerste termijn deed, om bewijsvoering aan te leveren voor zijn stelling dat de regering te weinig let op bepalingen die burgers verbindend zijn.

Ik sluit af met de opmerking dat verwijzingen naar wat Tweede Kamerleden al dan niet hebben gezegd over aanbevelingen van de commissie-Thomassen hier niet vreselijk veel indruk maken. De Eerste Kamer heeft haar eigen

afweging te maken. Als die anders is dan wat fractieleden van een partij waarmee ik mij verwant voel in de Tweede Kamer hebben gezegd, dan bewijst dat maar weer eens het bestaansrecht van de Eerste Kamer.



De heer **Schrijver** (PvdA):

Voorzitter. Het debat bewijst dat onze woorden van dank voor het initiatief van de heer Taverne op hun plaats waren, want het heeft aanleiding tot een boeiend debat gegeven. Ik deel niet zijn opvatting dat het hier gaat om de oplossing van een heel principiële en fundamentele probleem. Ik stel ook vast dat de commissie-Thomassen er verdeeld over was en er niet echt uit is gekomen. Misschien is dat een van de redenen waarom de regering er destijds geen vervolg aan heeft gegeven. Desalniettemin beschouwt mijn fractie het als waardevol om de bestaande praktijk van de regering om het parlement te informeren over een ieder verbindende bepalingen, te gaan vastleggen in de verdragenwet. Mijn vraag is of de heer Taverne eigenlijk niet beter zijn zegeningen kan tellen door dit vooral als een soort codificatie van een bestaande praktijk te zien.

Voor de wetsgeschiedenis is het natuurlijk van belang om te bekijken hoe er in het parlement over is gediscussieerd. Tegelijkertijd moeten we, zoals ik al bij interruptie zei, het belang daarvan ook weer niet overschatten. Vaak zijn er diverse en soms zelfs vele verdragspartijen. Het gaat in de eerste plaats toch om de bewoordingen van het verdrag, het voorwerp van het verdrag en de bedoeling van het verdrag. Dat is geheel overeenkomstig het Weens verdragenverdrag. Het eindoordeel blijft bij de rechter, de nationale rechter maar soms ook de internationale rechter.

Onze bedoeling was inderdaad om de nieren van de heer Taverne te proeven om te kunnen bepalen waar hij stond en zeker niet — dat zou niet in mijn hoofd opkomen — om zijn oren te wassen. Ik was blij dat hij naar aanleiding van de vragen van onze fractie naar voren kwam als een modern, gematigd monist, die de invloed van de internationale rechtsorde op de Nederlandse rechtsorde volledig onderschrijft. Zo kennen we ons mede-Kamerlid.



De heer **Van Apeldoorn** (SP):

Voorzitter. Ik dank de heer Taverne, de initiatiefnemer, en de minister voor de uitvoerige beantwoording. De beantwoording laat weinig vragen van de kant van mijn fractie open.

Wij zijn het eens met de initiatiefnemer dat het hier een principiële punt betreft. Wij zijn het ook eens met andere sprekers die hebben gezegd dat het hier geen fundamentele, verregaande wijziging van de wet betreft, maar dat laat onverlet dat het hier wel om een principiële punt gaat. In het licht van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet — het belang van het internationale recht in onze rechtsorde dus, waaraan ook mijn fractie zeer hecht — zou het in onze optiek een goede zaak zijn als het parlement verdragen met een ieder verbindende bepalingen altijd uitdrukkelijk goed, of niet, zou keuren. Dit afgezwakte voorstel helpt daarbij. Het is een nuttig instrument om de parlementaire betrokkenheid te vergroten.

Het behelst naar ons oordeel — dat is ook in reactie op de heer Schrijver — geen terugdringen van de rol van het internationale recht in onze rechtsorde; dat zijn we met de minister eens. Ook dat is wat onze fractie betreft een goede zaak. Voor de goede orde: ook ik en mijn fractie bekennen zich graag tot het gematigde, moderne monisme. Daar hebben we dus een consensus over.

Ten aanzien van de criteria op basis waarvan de regering tot haar voorlopige oordeel zou komen of bepalingen een ieder verbindend zijn of niet, verwees de minister naar een brief aan de Tweede Kamer. Die heb ik ook gelezen. Ik moet wel zeggen dat de formulering daarvan nogal abstract was. Ik heb uit de literatuur begrepen dat hier toch verschillend over gedacht kan worden. Er zijn bijvoorbeeld rechtsgeleerden die eigenlijk vinden dat er in internationale verdragen bijna geen bepalingen zijn die niet op enigerlei wijze een ieder zouden verbinden. Anderen zouden dat minder ruim uitleggen. Ik ben dus benieuwd naar de preciezere criteria van de regering, maar misschien zegt de regering dat die niet gegeven kunnen worden en dat het van geval tot geval bekeken moet worden. Dat was eigenlijk mijn enige resterende vraag.

Ik kan afsluiten met verklappen dat ik mijn fractie positief zal adviseren ten aanzien van dit initiatiefvoorstel.



De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Voorzitter. Dit lijkt een debat te worden tussen partijen die allemaal gematigde opvattingen hebben over monistische systemen. Ik sluit graag aan in deze rij. Ik dank de initiatiefnemer en de minister voor de uitvoerige beantwoording.

In het debat kun je eigenlijk op twee manieren naar deze wet kijken. Of, in de woorden van de initiatiefnemer, de heer Taverne, hebben we het hier over het kernpunt van de democratische legitimatie. Of, vanuit de optiek van de heer Schrijver, hebben we het hier eigenlijk over een codificering van een bestaande rechtspraktijk en parlementaire behandelpraktijk. Mijn fractie zit daar een beetje tussenin. Wij zien enerzijds dat de feitelijke parlementaire gang zoals hij nu bewandeld wordt volop ruimte biedt om bij elk voorliggende verdrag vanuit het parlement de vinger op te steken en te zeggen: hier willen wij het over hebben, want wij zien daar voldoende bepalingen in. Anderzijds vinden wij het ook van belang dat de democratische legitimatie, juist in dit tijdsgewricht van internationale verdragen, een steuntje in de rug krijgt. Dat alles afwegende maakt dat mijn partij positief staat tegenover dit wetsvoorstel, niet om er heel grote woorden aan te hangen, maar wel om dat zetje in de rug toch dankbaar in ontvangst te nemen.

De heer **De Graaf** (D66):

Ik maak misbruik van deze interruptiemicrofoon. Ik heb geen vraag aan de geachte afgevaardigde van GroenLinks. Om geen misverstanden te wekken wil ik hier graag toevoegen dat ook mijn fractie zich bekend tot het gematigd monisme. Anders blijft dat als een vraagteken boven het debat hangen.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Als ik dan toch wat mag zeggen: ik had niet anders verwacht.



De heer Taverne:

Voorzitter. Ik dank de leden voor de vragen in de tweede termijn. Ik begin met de vragen en opmerkingen van de heer De Graaf. Laat ik vooropstellen dat het geen betoog behoeft dat de opvattingen van de leden van de Tweede Kamer, tot welke groepering zij ook behoren, richtinggevend zijn voor die in deze Kamer. Het is geenszins mijn bedoeling om wrevel bij de heer De Graaf te wekken. Ik zocht — dat heb ik wel vaker bij politieke partijen — naar een soort consequentheid en overeenstemming in opvattingen, in welke Kamer de leden ervan ook zitten. Slechts dat was de achtergrond van mijn opmerking.

De heer De Graaf vroeg om nadere bewijsvoering en argumentatie voor de stelling dat naar mijn opvatting de Staten-Generaal, in ieder geval aan onze kant, niet altijd optimaal haar werk doet wanneer het aankomt op het goedkeuren en behandelen van verdragen. Het was mijn bedoeling om te zeggen dat het in ieder geval beter kan. Dat betekent niet dat het per se altijd slecht gebeurt, integendeel. Maar het kan nog beter dan nu al het geval is. Misschien is het persoonlijk, misschien heeft het met mijn politieke stroming te maken, maar als er een mogelijkheid is om iets nog verder te verbeteren, moet je dat vooral niet laten. Ik denk dat mijn voorstel de procedure voor het behandelen van verdragen in het parlement en door het parlement kan verbeteren. Ik heb niet per se een zware groep bewijzen nodig voor de bewering dat het nu misgaat als ik al zie dat in de structuur iets beter kan.

Zoals gezegd is de situatie nu dat verdragen stilzwijgend ter goedkeuring aangeboden worden. Ze kunnen wel degelijk behandeld worden als we gebruikmaken van de mogelijkheid om het stilzwijgen alsnog te doorbreken. Het is allemaal waar. Alles wat ik voorstel, kan al. Het zou het werk van het parlement echter wel een stuk makkelijker maken als deze wijziging doorgang vindt. Het vergt een verhoudingsgewijs kleine inspanning van de regering. Die doet namelijk al de onderhandelingen. Ik neem aan dat zij daarbij ook goed nadenkt of een verdrag, waaraan ze voornemens is Nederland te binden, dit type bepaling bevat. Waarom zou de regering dat dus niet gewoon even melden, zodat de Kamer niet elke keer die verdragen moet doorploegen om te bedenken of het erover wil debatteren? De eigen verantwoordelijkheid van de Tweede Kamer is daarmee geadresseerd. Zonder af te doen aan de verantwoordelijkheid zoals we die nu kennen, waar we ook al invulling aan kunnen geven, kan de verantwoordelijkheid beter ingevuld worden met deze aanvullende wettelijke informatieplicht van de kant van de regering. Hopelijk kijk ik, vanaf een andere plek, met de leden van deze Kamer over vijf jaar terug om te bekijken of het effect heeft gehad. Ik ben ervan overtuigd, maar de praktijk zal het moeten leren.

De heer De Graaf (D66):

Mag ik ervan uitgaan, nu de heer Taverne het blokje antwoorden aan mijn adres heeft afgesloten, dat hij zijn stelling die hij in de Tweede Kamer heeft gebezigd en waarvan ik nadrukkelijk heb gevraagd om daar ondergrond voor te bieden, dat de regering bij onderhandelingen onvoldoende let op een ieder bindende bepaling, in deze Kamer niet herhaalt en dat ze daarmee van tafel is?

De heer Taverne:

Ik zal haar niet herhalen, maar ik kan dat eigenlijk niet zo goed beoordelen. De manier waarop de regering onderhandelingen voert, onttrekt zich natuurlijk voor een heel groot deel aan het zicht van de Kamer. Dat heeft zich de afgelopen decennia ontwikkeld. In een verder verleden was het niet ongewoon dat in onderhandelingsdelegaties ook leden van het parlement zaten. Je kunt iets vinden over de vraag of dat wel zo verstandig was, maar dat was niet ongewoon. Onderhandelingen beslaan vaak een heel aantal jaren, vaak zo lang dat ze meerdere kabinetten overleven. Uiteindelijk wordt een parlement geconfronteerd met het resultaat dat, al dan niet stilzwijgend, wordt voorgelegd. Het is dus lastig om daar een finaal oordeel over te vellen. Zoals gezegd zal ik de stelling niet herhalen, maar ik denk dat de voorgestelde wijziging in ieder geval zal helpen in dit hele proces. Wie ben ik om verder te twijfelen aan het oordeel van een eminent lid van deze Kamer, dat ook lid is geweest van de Kamer waaruit ik afkomstig ben en ook nog eens lid is geweest van de regering, dat het eigenlijk niet voorkomt?

De voorzitter:

De heer De Graaf is sprakeloos.

De heer Schrijver (PvdA):

Ik heb niet paraat hoelang de heer Taverne deel uitmaakt van de Tweede Kamer. Misschien kan ik hem helpen door een voorbeeld te noemen. Het is een heel belangrijk en misschien wat schrijnend voorbeeld: het zogenaamde tabakontmoedigingsverdrag, beter bekend als het antirookverdrag. Daar zitten ieder verbindende bepalingen in, zoals we bij de paaltjes op de NS-stations kunnen zien. Vindt de heer Taverne, met zijn wijsheid van nu, dat het parlement haar eigen werk in de Tweede Kamer niet goed gedaan heeft door dat niet aan expliciete goedkeuring en een plenair debat te onderwerpen? Maakte hij toen zelf ook deel uit van de Kamer?

De heer Taverne:

Dat is een gewetensvraag. Ik ben lid van de Tweede Kamer sinds 2010. Ik heb niet paraat wanneer dit verdrag is behandeld. Met dat voorbeeld slaat de heer Schrijver echter wel de spijker op zijn kop. Het is een voorbeeld waar precies dit probleem zich heeft voorgedaan. De verschillende rechters die uiteindelijk een uitspraak in die zaak hebben gedaan, veranderden voortdurend van opvatting. Ik denk inderdaad dat, als het parlement daar een uitspraak over had gedaan, het in ieder geval een aanvullend handvat was geweest waarmee het van het kastje naar de rechterlijke muur gaan misschien voorkomen had kunnen worden.

De heer Schrijver constateerde geen fundamenteel probleem en ziet in het voorstel slechts een codificering van de bestaande praktijk. Dat is een vaststelling van de heer Schrijver waar ik geen enkel bezwaar tegen heb. Persoonlijk denk ik dat het iets meer is dan louter een codificering, omdat, zoals de minister van Buitenlandse Zaken heeft gezegd in antwoord op eerder gestelde vragen, er een actievere en waarschijnlijk uitvoeriger toelichting zal komen wanneer dit in de Rijkswet wordt opgenomen. Maar ik tel graag mijn zegeningen. In eerste termijn werd ik bijkans in de contreien van de SGP gesitueerd door de heer Schrijver, dus zegeningen zijn hier slechts op zijn plaats. Aan de

kwalificering die zo populair is geworden in dit debat, dat ik een "gematigd modern monist" zou zijn, neem ik geen aanstoot. Ik vind het al heel wat dat ik "gematigd" en "modern" wordt genoemd! Ook daarin tel ik dan graag mijn zegeningen.

De heer Van Apeldoorn stelde juist dat het niet fundamenteel was maar wel principieel. Dat lijkt me ook een uitstekende waardering. Het is maar hoe je ernaar kijkt. Maar volgens mij zijn we het er wel allemaal over eens, hoop ik, dat het een aanvullende verbetering is ten opzichte van het huidige systeem; ieder om zijn of haar moverende redenen. Als het resultaat het effect heeft dat we beogen, is dat meer dan voldoende.

Ik dank de heer Lintmeijer voor zijn opmerkingen in tweede termijn en voor het kiezen van een tussencategorie in kwalificaties over het zijn van monist.

Daarmee heb ik alle opmerkingen en vragen beantwoord. Ik wil graag de minister van Buitenlandse Zaken bedanken voor de ondersteuning door hem en zijn medewerkers in dit wetgevingsproces. Ik heb erg plezierig met hem samengewerkt. Daar dank ik hem zeer hartelijk voor! Ik wil ook mijn twee medewerkers, de heer Boon en de heer Hazenkamp, lof toezwaaien. Ze hebben ontzettend hard hun best gedaan om ervoor te zorgen dat ik hier nog enigszins coherente antwoorden heb gegeven. Ook aan hen komt dank en lof toe wanneer, hopelijk, dit wetsvoorstel de werkelijk finale eindstreep haalt.



Minister Koenders:

Voorzitter. Aan mij is nog een enkele vraag gesteld over de criteria voor de een ieder verbindende bepalingen en hoe de regering daarmee omgaat. Ik heb verwezen naar de brief die wij eerder gestuurd hebben. Het gaat om bepalingen in verdragen, dus over afspraken tussen staten, die burgers niet rechtstreeks raken. Maar het kan dus zijn dat dit in sommige gevallen wel het geval is. Dan verschaffen ze burgers rechten of leggen hen verplichtingen op en kunnen ze zonder tussenkomst van de nationale wetgever door hen of tegen hen ingeroepen worden. Sinds de grondwetsherzieningen van 1953 en 1956 worden die bepalingen aange-merkt als "een ieder verbindende bepalingen". Op grond van artikel 93 van de Grondwet kunnen deze bepalingen voor de rechter worden ingeroepen, indien zij vooraf bekendgemaakt zijn in het Tractatenblad. Artikel 94 van de Grondwet leidt ertoe dat wettelijke bepalingen buiten toepassing gelaten dienen te worden indien ze strijdig zijn met een ieder verbindende bepalingen in verdragen.

Om als "een ieder verbindend" te kunnen worden gekwalificeerd, moeten verdragsbepalingen volgens de jurisprudentie en de literatuur voldoende duidelijk zijn. Daar zit al een beetje het probleem in van hoe je dat precies gaat doen. Dat betekent dus dat je echt per geval moet kijken — dat doet de rechter overigens ook, zelfs in individuele zaken — of de bepaling concreet of specifiek genoeg is voor een particulier om er rechten of plichten aan te ontleen en in te roepen voor een rechter. Daarnaast is het van belang dat de bepalingen zonder omzetting naar nationale wetgeving of andere tussenkomst van de nationale wetgever kunnen worden ingeroepen voor de rechter. Vandaar de term "rechtstreekse werking".

Voorbeelden van dit soort bepalingen zijn de rechten voor burgers vastgelegd in mensenrechtenverdragen maar ook in socialezekerheidsverdragen. De heer Schrijver heeft een aantal voorbeelden daarvan genoemd. We hebben hier dus echt te maken met bepalingen die mogelijk grote gevolgen hebben voor onze maatschappij of voor het individu.

Het is goed dat de wetgever, regering en parlement, nadrukkelijk stilstaan bij de strekking van deze verdragsbepalingen. Vandaar ook dat de regering in het licht van de discussie die we in de afgelopen periode hebben gevoerd, de vervolmaking, als ik het zo mag zeggen, van het initiatiefwetsvoorstel en ook het belang dat de regering hecht aan een goede relatie tussen regering en parlement om gezamenlijk die verantwoordelijkheid vorm te geven, dit wetsvoorstel in de vorm die het nu gekregen heeft, toejuicht. Ik zou van mijn kant de heer Taverne willen bedanken voor deze bijdrage aan de versterking van de relatie tussen parlement en overheid als het gaat om de goedkeuring van verdragen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Ik kom tot afhandeling van het wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is niet het geval.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De voorzitter:

Verlangt iemand aantekening? Dat is ook niet het geval.

Dan wil ik vanaf deze plek de heer Taverne complimenteren met het wetsvoorstel, zijn initiatief dat is aanvaard. Het doet me extra deugd, omdat iets van twintig jaar geleden de heer Taverne student-assistent bij mij was. Lang geleden! Maar zo zie je maar weer, je kunt een heel end komen als je student-assistent bent geweest bij ... enzovoorts!

De vergadering wordt van 18.04 uur tot 19.05 uur geschorst.