

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

E

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 november 2016

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelings-samenwerking inzake wetsvoorstel 34 158 (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). In dit verslag zijn enkele vragen gesteld aan de regering. Het betreft vragen over de gevolgen van het voorstel voor de extra jaarlijkse werklast voor departementale ambtenaren, de effectiviteit van verdragssamenwerking en de praktijk van voorlopige toepassing van verdragen. Met deze brief beantwoord ik deze vragen.

Extra werklast

De regering staat positief tegenover een verzwaarde informatieplicht ten aanzien van mogelijk een ieder verbindende bepalingen van verdragen. Inderdaad vereist een meer structurele aandacht voor deze bepalingen een extra inspanning met betrekking tot het opstellen van de goedkeuringsstukken. Ambtenaren zullen teksten van alle verdragen moeten onderzoeken op een ieder verbindende bepalingen, en in geval van mogelijke eeniederverbindendheid de reikwijdte van die eeniederverbindendheid moeten motiveren. Dit geldt uiteraard ook voor ambtenaren, die werkzaam zijn voor de andere landen van het Koninkrijk.

In de huidige goedkeuringspraktijk wordt onderzoek gedaan naar de strekking van een ieder verbindende bepalingen, bijvoorbeeld bij mensenrechtenverdragen, en de mogelijke strijd van deze bepalingen met bestaande nationale wetgeving. Vanuit die invalshoek bezien bouwt de informatieplicht van het voorstel voort op de huidige praktijk van onderzoek naar de strekking en de gevolgen van een verdrag en de neerslag daarvan in de goedkeuringsstukken.

Het voorstel zal naar de inschatting van de regering niet leiden tot een toename van het aantal verdragen dat ter goedkeuring aan het parlement zal moeten worden voorgelegd. De uitzonderingen, ingevolge de Rijkswet, op het goedkeuringsvereiste blijven door het voorstel ongewijzigd; technische, en soms zeer omvangrijke, uitvoeringsverdragen en verdragen tot wijziging van technische bijlagen bij verdragen zullen, ook als zij een ieder verbindende bepalingen bevatten, niet aan het parlement ter goedkeuring hoeven te worden voorgelegd.¹ Door behoud van de uitzonderingen op het goedkeuringsvereiste wordt een sterk verhoogde werklast voorkomen.

De hoeveelheid tijd van ambtenaren die op jaarbasis gemoeid zal zijn met een studie naar mogelijk een ieder verbindende bepalingen, is vooralsnog lastig in te schatten. De duur en intensiteit van deze studies is namelijk mede afhankelijk van de totale hoeveelheid verdragen op jaarbasis, de aard, complexiteit en omvang van de verdragen.

Effectiviteit verdragssamenwerking

Het voorstel vraagt enige inspanning en daarmee enige tijd tijdens de ambtelijke voorbereiding van goedkeuringsstukken. Of het proces van goedkeuring en ratificatie zal worden vertraagd, hangt af van het parlement. Het parlement bepaalt immers of eventuele aanwezigheid van een ieder verbindende bepalingen in een verdrag aanleiding zou zijn om, in geval dat verdrag stilzwijgend is voorgelegd, de stilzwijgende procedure om te zetten in een uitdrukkelijke. Het voorstel zal echter niet leiden tot een toename van het aantal parlementaire procedures doordat de uitzonderingen op het goedkeuringsvereiste ongewijzigd blijven: de regering blijft door het voorstel bijvoorbeeld in staat in spoedgevallen op zeer korte termijn verdragen te sluiten, zoals de MH17-verdragen met Oekraïne en Australië.

Praktijk voorlopige toepassing van verdragen

Verdragen, die bepalingen bevatten die afwijken van de Grondwet of tot zodanig afwijken noodzaken kunnen niet voorlopig worden toegepast. Ook verdragen met een ieder verbindende bepalingen, die afwijken van de wet of tot zodanig afwijken noodzaken kunnen niet voorlopig worden toegepast. Wanneer de regering overgaat tot voorlopige toepassing van een verdrag wordt daarvan onverwijld mededeling gedaan aan het parlement.² In dat geval legt de regering het verdrag na totstandkoming zo spoedig mogelijk ter goedkeuring voor aan het parlement, om de duur van de voorlopige toepassing zoveel mogelijk te beperken. Het voorstel heeft geen andere gevolgen voor de praktijk van voorlopige toepassing, dan dat het parlement bij de voorlegging in de goedkeuringstukken zal worden geïnformeerd over mogelijk een ieder verbindende bepalingen, die al dan niet voorlopig worden toegepast.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

¹ Artikel 7, onderdeel b, respectievelijk onderdeel f, Rgbv.

² Artikel 15, eerste, tweede en vierde lid, Rgbv.