

Vergaderjaar 2000–2001

27 506

Goedkeuring van de op 17 november 1997 te Rome tot stand gekomen wijziging van het Internationaal Verdrag voor de bescherming van Planten (Trb. 2000, 31)

A

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 23 maart 2000 en het nader rapport d.d. 14 november 2000, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 19 januari 2000, no. 00.000168, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het verdrag tot wijziging van het Internationaal Verdrag voor de bescherming van planten; Rome, 17 november 1997 (Trb. 1998, 125), met toelichtende nota.

Het Internationale verdrag voor de bescherming van planten (hierna: het verdrag) heeft tot doel te komen tot een gemeenschappelijk en doeltreffend optreden bij de bestrijding van plantenziekten en tot het voorkomen van het binnendringen en verspreiden van plantenziekten in landen. Thans wordt de tweede wijziging van het verdrag, zoals door de verdragspartijen aanvaard in november 1997, ter stilzwijgende goedkeuring aan de Staten-Generaal voorgelegd. Uit het navolgende zal blijken waarom de Raad van State van oordeel is dat moet worden voorzien in een goedkeuringswetsvoorstel.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 19 januari 2000, nr. 00.000168, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 23 maart 2000, nr. W11.00.0015/V bied ik U hierbij aan.

¹ De oorspronkelijke tekst van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

² De Commissie voor phytosanitaire maatregelen, bedoeld in artikel XI van het gewijzigde verdrag.

³ Advies no. W02.99 0085II inzake het voorstel tot goedkeuring van het Verdrag tot oprichting van de Associatie van Caraïbische Staten, en het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Associatie van Caraïbische Staten tot vaststelling van de voorwaarden van deelneming door de Nederlandse Antillen als geassocieerd lid; kamerstukken II 1998/99, 26 599 (R1639), A.

⁴ Artikel XIII, vierde lid, van het Internationaal verdrag voor de bescherming van planten; Rome, 6 december 1951, Trb. 1952, 100.

⁵ Kamerstukken II 1953/54, 3418.

1. Met betrekking tot een wijziging van het verdrag geldt artikel XXI van het verdrag. In het vierde lid van dat artikel staat dat een wijziging, nadat deze is aanvaard door de Commissie², in werking treedt op de dertigste dag na aanvaarding van de wijziging door tweederde meerderheid van de verdragspartijen. Uit het vierde lid, gelezen in samenhang met het vijfde lid van artikel XXI, kan worden opgemaakt dat de wijziging alsdan van kracht wordt voor alle verdragspartijen en niet slechts voor de verdragspartijen die de wijziging hebben aanvaard. Al eerder heeft de Raad een advies³ uitgebracht, erop neerkomend dat indien een verdrag een dergelijke verdragsbepaling bevat, dat verdrag niet ter stilzwijgende goedkeuring kan worden overgelegd. Het gaat bij het voorstel om een wijziging van een uit 1951 daterend verdrag, waarin van aanvang af een dergelijke bepaling is opgenomen.⁴ Dit verdrag, de bepaling in kwestie inclusief, is indertijd wèl stilzwijgend goedgekeurd.⁵ Naar de huidige maatstaven had het verdrag evenwel uitdrukkelijk moeten worden goedgekeurd.

Nu blijktens het Tractatenblad sprake is van een integrale herziening van het verdrag, inclusief de tweederdebepaling, adviseert de Raad bij goedkeuringswet, met toepassing van artikel 7, aanhef, en onder a, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, te bepalen dat verdragswijzigingen als vorenbedoeld, zoals deze zijn aanvaard door tweederde van de verdragspartijen, geen goedkeuring van de Staten-Generaal meer behoeven, tenzij de desbetreffende verdragswijziging afwijkt van de Grondwet of tot zodanige afwijking noodzaakt.

1. De Raad van State wijst erop dat op grond van het bepaalde in artikel XXI, vierde lid, gelezen in samenhang met het vijfde lid, van het Verdrag Nederland aan een toekomstige wijziging van het Verdrag – niet inhoudende nieuwe verplichtingen – gebonden kan worden, alvorens de wijziging is goedgekeurd door de Staten-Generaal. Deze situatie zou zich kunnen voordoen als Nederland niet behoort tot de groep van twee derde van de Verdragsluitende Partijen die een dergelijke wijziging hebben aanvaard. In dat geval treedt de wijziging van het Verdrag ook voor Nederland in werking. Dit in tegenstelling tot een wijziging van het Verdrag tot oprichting van de Associatie van Caraïbische staten (Trb. 1998, 7), dat op grond van het bepaalde in artikel XXVIII – dertig dagen nadat de wijziging is aanvaard door twee derde van de lidstaten – slechts in werking treedt voor de lidstaten die de wijziging hebben aanvaard.

De Raad van State is van mening dat een verdrag met een bepaling op grond waarvan een lidstaat aan een wijziging gebonden kan worden, alvorens die lidstaat de wijziging heeft aanvaard, niet stilzwijgend goedgekeurd kan worden. In verband hiermee wordt met het hierboven genoemde voorstel van wet de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal gevraagd voor de wijziging van het Internationaal Verdrag voor de bescherming van planten. De in het kader van de stilzwijgende goedkeuringsprocedure opgestelde toelichtende nota is naar aanleiding hiervan vervangen door een voorstel van Wet tot goedkeuring van de wijziging van het Internationaal Verdrag voor de bescherming van planten. Hierin is conform het advies van de Raad van State met toepassing van artikel 7, aanhef, en onderdeel a, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen een bepaling opgenomen op grond waarvan vorenbedoelde verdragswijzigingen, zoals die zijn aanvaard door twee derde van de Verdragsluitende Partijen – andere dan Nederland –, geen goedkeuring van de Staten-Generaal meer behoeven, tenzij de desbetreffende verdragswijziging afwijkt van de Grondwet of tot zodanige afwijking noodzaakt.

2. Een van de wijzigingen ziet op het opnemen van een nieuwe categorie ziekten, namelijk de gereguleerde niet-quarantaine ziekten, naast een aantal reeds bestaande categorieën van ziekten. Bij import kunnen, aldus de toelichting, voortaan ook terzake van de aanwezigheid van de nieuwe ziekten eisen worden gesteld aan uitgangsmateriaal, op voorwaarde dat het importerend land aan de producten afkomstig uit het eigen land deze eisen ook stelt, aldus de toelichtende nota. De Raad adviseert in de toelichtende nota alsnog aandacht aan de eventuele consequenties van deze wijziging voor Nederland te schenken. In het bijzonder dient duidelijk te worden of de wijziging voor Nederland aanpassing van de nationale regelgeving op dit gebied vergt.

2. Het advies van de Raad van State is in de opgestelde memorie van toelichting opgevolgd. De memorie van toelichting bestaat grotendeels uit de tekst van de toelichtende nota, die op een aantal redactionele punten is aangepast en naar aanleiding van het gestelde onder 1. is aangevuld.

De Raad van State geeft U in overweging goed te vinden dat bedoelde wijziging van het Verdrag wordt overgelegd aan de beide Kamers der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, in overeenstemming met de Minister van Buitenlandse Zaken,
verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van wet en de gewijzigde toelichting
aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
G. H. Faber