

Goedkeuring van toetreding tot het op 25 Augustus 1924 te Brussel gesloten Verdrag ter vaststelling van enige eenvormige regelen betreffende het cognossement met bijbehorend protocol van ondertekening

NOTA VAN WIJZIGING
(Ingezonden 31 Mei 1955)

No. 10

1. In het intitulé worden de woorden „toetreding tot” geschrapt.

2. In de considerans, vijfde regel, worden de woorden „deze toetreding” vervangen door „derhalve het Verdrag”.

3. In artikel 1 worden de woorden „Toetreding voor het Rijk in Europa tot” vervangen door „Het”.

Vóór „goedgekeurd” wordt ingevoegd: „voor Nederland”.

Toelichting

Tijdens de openbare behandeling van de Parijse accoorden in de Tweede Kamer der Staten-Generaal (*Handelingen Tweede Kamer 1954—1955*, blz. 782 e.v.) dienden jhr mr M. van der Goes van Naters en 5 andere leden een amendement in op artikel 3 van het betreffende wetsontwerp, er toe strekkende, dat niet, zoals in dat artikel was gesteld, *de Overeenkomst* van 23 October 1954 betreffende de aanwezigheid van vreemde strijdkrachten in de Bondsrepubliek Duitsland zou worden goedgekeurd, doch *de toetreding tot die Overeenkomst*. Na enige gedachtenwisseling tussen de indiener van het amendement en de tweede ondergetekende werd het amendement overgenomen in een vorm, waarbij *de Overeenkomst en de toetreding daartoe* zouden worden goedgekeurd. Tezelfdertijd zegde de tweede ondergetekende nader overleg toe omtrent de in de toekomst te bezigen formule.

Afgezien van de invoeging van de woorden „voor Nederland”, welke nodig is geworden door de inwerkingtreding van het Statuut voor het Koninkrijk, strekken de in het onderhavige wetsontwerp aangebrachte wijzigingen er toe de redactie in overeenstemming te brengen met de vóór het amendement bestaande redactie van het ontwerp van wet tot goedkeuring van de Parijse accoorden. Van die basis uit meent de Regering namelijk, dat het bedoelde overleg het best kan worden gevoerd. Haar gedachtengang daarbij is de volgende.

Artikel 60, lid 2, van de Grondwet bepaalt, dat de *overeenkomsten* niet worden bekrachtigd en niet in werking treden dan nadat zij door de Staten-Generaal zijn goedgekeurd. Artikel 64, eerste lid, sluit hierbij aan door te bepalen, dat voor *toetreding tot overeenkomsten* de bepalingen van de vier voorgaande artikelen *overeenkomstige toepassing* vinden. Wat onder „overeenkomstige toepassing” dient te worden verstaan, is door de Regering in 1951 aangegeven in de Memorie van Toelichting bij het ontwerp van wet van 1951 tot in overweging nemen van een voorstel tot Grondwetswijziging (Bijl. *Handelingen Tweede Kamer 1951—1952* — 2374, no. 3, blz. 11, onderaan):

„Voor toetreding tot overeenkomsten geldt hetzelfde als in de drie voorgaande artikelen is bepaald met betrekking tot bekrachtiging”.

Dit houdt o.m. in, dat, waar in het huidige artikel 60, lid 2, van de Grondwet wordt gewaagd van „bekrachtiging”, „toetreding” wordt gelezen, in dezer voege:

„Tot overeenkomsten wordt niet toegetreden dan nadat zij door de Staten-Generaal zijn goedgekeurd”.

Een andere inhoud had de geciteerde interpretatie niet en werd, zoals blijkt uit het achterwege blijven van enigerlei tegenstelde opmerking uit de Staten-Generaal, ook door de Volksvertegenwoordiging niet gewenst.

Om nu te doen blijken, dat de goedkeuring van de overeenkomst moet dienen om toetreding mogelijk te maken, is in de considerans van het wetsontwerp een daarop duidende passage vervat.

Evenals bekrachtiging (van een mede door Nederland gesloten overeenkomst) is toetreding (tot een tussen andere Staten gesloten overeenkomst) een rechtshandeling, waarbij wordt verklaard, dat Nederland de bepalingen van de betrokken overeenkomst zal naleven. Zodra de instrumenten van bekrachtiging of toetreding zijn uitgewisseld of nedergelegd, zijn de gevolgen van beide gelijk: de betreffende overeenkomst zal voor Nederland in werking treden. Er is dus geen aanleiding goedkeuringswetten verschillend te redigeren al naargelang er bekrachtiging dan wel toetreding zal volgen. Goedkeuring der Staten-Generaal betekent in deze beide gevallen telkens: de Staten-Generaal verenigen zich er mede, dat de overeenkomst voor Nederland in werking treedt, en machtigen de Kroon, de daartoe vereiste rechtshandeling te verrichten.

Deze opvatting wordt bevestigd door artikel 64, lid 2, van de Grondwet, waarin ook voor de opzegging „overeenkomstige toepassing” wordt voorgeschreven. Niet ten onrechte voegt de Grondwetgever hier echter aan toe: „..... met dien verstande, dat van het *voornemen tot opzegging* aan de Staten-Generaal mededeling wordt gedaan”. Dit wettigt twee conclusies. De ene is, dat voor opzegging een andere procedure is bedoeld dan voor toetreding. De tweede is, dat voor toetreding de hiervóór geschetste opvatting heeft voorgezeten: zou immers

in het eerste lid „overeenkomstige toepassing” hebben betekend, dat *toetreding* moet worden goedgekeurd, dan was in lid 2 ook zonder de toevoeging duidelijk geweest, dat *opzegging* moet worden goedgekeurd.

Naar de Regering meent, kan hier niet worden gesproken van assimilatie van „goedkeuren” en „toetreden”, zoals is geschied bij de behandeling van het ontwerp van wet goedkeuring van de Parijse accoorden (*Handelingen Tweede Kamer 1954—1955*, blz. 802, 827). Goedkeuring van een overeenkomst is een handeling van staatsrechtelijke orde, die voorafgaat aan een handeling van volkenrechtelijke orde, nl. de nederlegging van de akte van toetreding bij de depotstaat. Op dit verschil wordt, voor zover de Regering vermag te zien, in geen enkel opzicht inbreuk gemaakt door de redactie van het bij de onderhavige Nota gewijzigde wetsontwerp.

De Minister van Justitie,

L. A. DONKER.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

J. W. BEYEN.

De Minister zonder Portefeuille,

J. LUNS.