

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Slovenië inzake internationaal vervoer over de weg; Ljubljana, 17 mei 1993**A****ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 4 oktober 1993 en het nader rapport d.d. 6 januari 1994, aangeboden aan de Koningin door de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Verkeer en Waterstaat.

Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

1. De Gemengde Commissie, die ingevolge artikel 8 van het verdrag wordt ingesteld, heeft onder meer regulerende bevoegdheid. De toelichtende nota stelt dienaangaande, dat de Gemengde Commissie de eisen voor de toegang tot de markt bepaalt en deze eisen kan aanpassen aan het gewenste niveau, zonder dat voor elke wijziging van het vervoersregime een wijziging van het verdrag nodig is. Het verdrag heeft daarmee het karakter gekregen van een kaderverdrag. Dit doet de vraag rijzen naar het karakter van deze nadere regulering, die zich aan het goedkeuringsrecht van de Staten-Generaal onttrekt. Ingevolge artikel 92 van de Grondwet kunnen aan volkenrechtelijke organisaties bevoegdheden tot wetgeving, bestuur en rechtspraak worden overgedragen. Voorts bepaalt artikel 62, onder b, van de Grondwet naar de tekst van 1972, dat goedkeuring van een overeenkomst niet is vereist, indien de overeenkomst uitsluitend betreft de uitvoering van een goedkeurende overeenkomst, voor zover in de wet tot goedkeuring geen voorbehoud ter zake is gemaakt. De Raad van State heeft herhaaldelijk als zijn oordeel uitgesproken dat beide bepalingen, nu zij uitzonderingen vormen op het parlementaire goedkeuringsrecht, restrictief dienen te worden geïnterpreteerd. Naar het oordeel van de Raad kan de Gemengde Commissie niet als een volkenrechtelijke organisatie worden aangemerkt, terwijl, indien de besluiten van deze commissie als uitvoeringsovereenkomsten zijn bedoeld, de Raad constateert dat niet is voorzien in de mogelijkheid dat het voor Nederland verbindend worden van deze besluiten afhankelijk is van de goedkeuring die de Staten-Generaal zich eventueel voorbehouden.

In de toelichtende nota ware hierop in te gaan.

1. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad is in de toelichtende nota aangegeven dat wat in de Gemengde Commissie overeengekomen wordt, voor zover dat volkenrechtelijke rechten en verplichting voor beide Staten in het leven roept, beschouwd moet worden als uitvoeringsverdragen, die geen parlementaire goedkeuring behoeven, tenzij het parlement zich thans het recht tot goedkeuring voorbehoudt. Daarbij zij aangetekend dat indien het parlement dat voorbehoud zou maken, bij elke volkenrechtelijke rechten en plichten schepende beslissing van de Commissie door de Nederlandse vertegenwoordigers een voorbehoud van parlementaire goedkeuring zal moeten worden gemaakt. Aldus zal dan volledig recht worden gedaan aan de

bevoegdheden van de Staten-Generaal met betrekking tot de goedkeuring van verdragen.

2. Ingevolge additioneel artikel XXI van de Grondwet is overeenkomstig artikel 62, onder d, van de Grondwet naar de tekst van 1972 voorlopige, aan de goedkeuring voorafgaande, inwerkingtreding van een overeenkomst toegestaan in buitengewone gevallen van dwingende aard. De Raad meent dat de in de toelichtende nota genoemde wens van Slovenië zo snel mogelijk een einde te maken aan de toepassing van het verdrag van 1966 niet als een dergelijk geval kan worden bestempeld. Derhalve ware in de toelichtende nota aan te geven wat de grondslag voor de voorlopige toepassing van het verdrag heeft gevormd.

2. Voor de goede orde zij aangetekend dat het om een verdrag voorlopig toe te kunnen passen niet noodzakelijk is dat er sprake is van buitengewone gevallen van dwingende aard, zoals krachtens artikel 62, eerste lid, onder d, van de Grondwet naar de tekst van 1972 het geval dient te zijn bij inwerkingtreding van een verdrag voorafgaande aan de goedkeuring. Voldoende is dat een snelle toepassing van de verdragsbepalingen noodzakelijk wordt geacht.

Terzake moge ook worden verwezen naar wat over de figuur van voorlopige toepassing in de onderhavige vorm is geschreven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot goedkeuring van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht (Kamerstukken II 1982/83, 17 798, (R 1227), nr. 3, blz'n 16 t/m 18).

Dat is uiteengezet binnen welke grenzen de voorlopige toepassing dient te blijven, wil deze verenigbaar zijn met het grondwettelijk systeem met betrekking tot de goedkeuring van verdragen. Aan de daar genoemde criteria voldoet de onderhavige voorlopige toepassing zeer zeker, aangezien het hier uitsluitend gaat om zaken als verlening van vergunningen waartoe de regering krachtens bestaande wetgeving volledig bevoegd is. Overigens is overeenkomstig 's Raads advies in de toelichtende nota nader aangegeven waarom het nodig werd geacht dat het verdrag voorlopig wordt toegepast.

De Raad van State geeft U in overweging goed te vinden dat bedoeld Verdrag wordt overgelegd aan de beide Kamers der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

Ik moge U verzoeken mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het verdrag vergezeld van de gewijzigde toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten

De Minister van Buitenlandse Zaken,
P. H. Kooijmans