
Vergaderjaar 2017–2018

34 820

Overeenkomst betreffende de vaststelling van geharmoniseerde technische reglementen van de Verenigde Naties voor voertuigen op wielen en voor uitrustingsstukken en onderdelen die daarop kunnen worden gemonteerd en/of gebruikt, en betreffende de voorwaarden voor wederzijdse erkenning van goedkeuringen die krachtens die reglementen van de Verenigde Naties zijn verleend; Genève, 14 juni 2017

B/ Nr. 2

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 29 september 2017 en het nader rapport d.d. 13 oktober 2017, aangeboden aan de Koning door de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 5 september 2017, no. 2017001454, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt de overeenkomst betreffende de vaststelling van geharmoniseerde technische reglementen van de Verenigde Naties voor voertuigen op wielen en voor uitrustingsstukken en onderdelen die daarop kunnen worden gemonteerd en/of gebruikt, en betreffende de voorwaarden voor wederzijdse erkenning van goedkeuringen die krachtens die reglementen van de Verenigde Naties zijn verleend; Genève, 14 juni 2017 (Trb. 2017, ...), met toelichtende nota.

Het verdrag wijzigt een Overeenkomst van de Verenigde Naties, waarin technische eisen worden gesteld aan voertuigen op wielen en onderdelen van die voertuigen. Het wijzigingsverdrag is bedoeld om de Overeenkomst aantrekkelijker te maken voor nieuw toetredende staten. Verdragspartijen krijgen de bevoegdheid om een typegoedkeuring te verlenen op basis van vroegere versies van de technische eisen. Andere verdragspartijen worden niet verplicht om zulke typegoedkeuringen te accepteren: alleen een typegoedkeuring die aan de meest recente eisen voldoet, moet door andere verdragspartijen worden geaccepteerd.²

¹ De oorspronkelijke tekst van de toelichtende nota zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Artikel 12, vierde lid.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert de goedkeuringsprocedure voort te zetten, maar stelt vragen over typegoedkeuringen die door andere verdragspartijen zijn verleend op basis van een eerdere versie van de technische eisen, en over de rechtstreekse werking van bepalingen in het verdrag.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 5 september 2017, no. 2017001454, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake de bovenvermelde Overeenkomst rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 29 september 2017, no. W14.17.0281/IV, bied ik U hierbij aan.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering is in de toelichtende nota nader ingegaan op (1) typegoedkeuringen op basis van een eerdere versie van de technische eisen alsook op (2) de vraag welke bepalingen in het verdrag eenieder kunnen verbinden en per wanneer die bepalingen jegens burgers verbindende kracht hebben.

Met verwijzing naar de bij het advies behorende redactionele bijlage is in de toelichtende nota, in paragraaf 2 onder a (ECE), een redactionele correctie aangebracht. Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt om in de toelichtende nota nog enkele andere aanvullende redactionele correcties aan te brengen.

1. Typegoedkeuringen op basis van een eerdere versie van de technische eisen

Volgens de toelichting is de inzet van Nederland bij de onderhandelingen er op gericht geweest te voorkomen dat de herziening van de Overeenkomst leidt tot een aantasting van het huidige niveau van veiligheid en milieubescherming.³ Uit de toelichting blijkt niet in welke mate dit doel is bereikt. Dit geeft aanleiding tot twee vragen:

- a. de Afdeling begrijpt dat het nuttig kan zijn om de drempel te verlagen voor staten die nu nog geen partij zijn bij de Overeenkomst. Wel is van belang dat dat niet alleen nieuw toetredende staten typegoedkeuringen kunnen verlenen op basis van eerdere (verouderde) technische eisen: ook zittende verdragspartijen kunnen dit doen. Dat zou ertoe kunnen leiden dat het huidige niveau van veiligheid en milieubescherming wordt aangetast. De toelichting gaat hier niet op in.*
- b. Nederland is niet verplicht typegoedkeuringen die door andere verdragspartijen zijn verleend op basis van eerdere eisen te accepteren. Die mogelijkheid bestaat echter wel. In de toelichting wordt niet vermeld hoe Nederland hiermee om zal gaan.*

De Afdeling adviseert in de toelichting op deze twee punten in te gaan.

2. Rechtstreekse werking

a. Als een verdrag ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de Staten-Generaal, moet worden aangegeven of het verdrag naar het oordeel van de regering bepalingen bevat die naar hun inhoud een ieder kunnen verbinden en, indien dit het geval is, welke bepalingen het betreft.⁴ Het gaat dan om een voorlopig oordeel van de wetgever; in het concrete geval is het oordeel aan de rechter. Volgens de toelichting bij het voorliggende wijzigingsverdrag bevat het verdrag geen een ieder verbindende bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 Grondwet, die aan

³ Toelichting, paragraaf 1 (Inleiding).

⁴ Artikel 2, tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen.

natuurlijke personen dan wel rechtspersonen rechtstreeks rechten toekennen of plichten opleggen.⁵

De stelling dat het verdrag geen rechtstreeks werkende bepalingen bevat is naar het oordeel van de Afdeling echter niet houdbaar. Hierbij wijst zij op in ieder geval de volgende bepalingen.

- Het verdrag bepaalt dat verdragspartijen een typegoedkeuring, verleend door een andere partij, moeten accepteren zonder aanvullende eisen te stellen met betrekking tot bewijsvoering.⁶ Het gaat dan om een typegoedkeuring volgens het meeste recente eisenpakket. Deze bepaling is onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig om in de nationale rechtsorde zonder meer als objectief recht te worden toegepast, bij voorbeeld in een procedure die wordt aangespannen door een fabrikant of importeur.⁷*
- Als een verdragspartij een typegoedkeuring heeft verleend, maar een andere verdragspartij constateert dat het product niet voldoet aan de eisen, en als het product niet binnen drie maanden in overeenstemming is gebracht met de eisen, dient de goedkeuring te worden ingetrokken.⁸*

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de vraag welke bepalingen in het verdrag een ieder kunnen verbinden.

b. De Overeenkomst is op 8 september 2017 in het Tractatenblad geplaatst⁹ en geldt daarom als bekendgemaakt met ingang van 1 november 2017.¹⁰ De Overeenkomst is echter al in werking getreden met ingang van 14 september 2017.¹¹ Indien de Overeenkomst bepalingen bevat die een ieder kunnen verbinden, hebben zij pas verbindende kracht met ingang van 1 november 2017.¹² Burgers moeten immers de regels kunnen kennen die voor hen van toepassing zijn. Dit betekent dat de inwerkingtreding met ingang van 14 september 2017 geen betekenis heeft voor zover het om een ieder verbindende bepalingen gaat.

De Afdeling adviseert op het voorgaande in de toelichting in te gaan.

3. Redactionele kanttekeningen

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van 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.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
S.F.M. Wortmann*

Ik moge U, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu, verzoeken mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen de

⁵ Toelichting, paragraaf 1 (Inleiding).

⁶ Artikel 3, tweede lid.

⁷ Hoge Raad 10 oktober 2014, m.n. r.o. 3.5.2, ECLI:NL:HR:2014:2928 (Rookverbodarrrest).

⁸ Artikel 4, eerste tot en met derde lid.

⁹ Trb. 2017, 156 van 8 september 2017.

¹⁰ Artikel 19, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen.

¹¹ Artikel 13 van de Overeenkomst.

¹² Artikel 93 van de Grondwet.

Overeenkomst vergezeld van de gewijzigde toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W14.17.0281/IV

- In paragraaf 2 onder a (ECE) van de toelichting de RDW niet aanduiden als Rijksdienst voor het Wegverkeer, maar – met de wettelijke term – als Dienst Wegverkeer (artikel 4a, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994).