

Vergaderjaar 1991–1992

22 773

Goedkeuring en uitvoering van de op 26 mei 1992 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake de exploitatie van de voorkomens in het Markhamveld en de afname van bitumina daaruit, met bijlagen (Wet goedkeuring en uitvoering Markham-overeenkomst)

B

ADVIES RAAD VAN STATE

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 24 augustus 1992

's-Gravenhage, 31 augustus 1992

Bij Kabinetsmissive van 21 juli 1992, no.92.006565, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting tot goedkeuring en uitvoering van de op 26 mei 1992 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake de exploitatie van de voorkomens in het Markhamveld en de afname van bitumina daaruit, met bijlagen (Trb. 1992,).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 21 juli 1992, nr. 92 006565, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 24 augustus 1992, bied ik U, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, hierbij aan.

De overeenkomst bevat twee bijlagen. Het is de Raad van State opgevallen dat in de overeenkomst niet uitdrukkelijk is bepaald, of deze bijlagen een integrerend bestanddeel van de overeenkomst vormen. Dit punt is naar het oordeel van de Raad van belang voor de vraag of wijziging van de bijlagen voor Nederland parlementaire goedkeuring behoeft.

De Raad van State herhaalt zijn bij eerdere gelegenheden uitgesproken standpunt, dat een bijlage die een integrerend bestanddeel van een overeenkomst vormt niet als uitvoeringsovereenkomst kan worden aangemerkt, zodat latere wijzigingen daarvan parlementaire goedkeuring behoeven.

Het kabinet heeft reeds eerder te kennen gegeven dat het deze zienswijze van de Raad niet deelt. Verwezen zij bijvoorbeeld naar de nadere rapporten inzake de stilzwijgende goedkeuring van de op 2

december 1972 te Genève tot stand gekomen Internationale Overeenkomst voor veilige containers (CSC) met Bijlagen (Trb. 1984, 24) (Kamerstukken II 1983/84, 18 293; R 1251) en van de op 21 oktober 1982 te Genève tot stand gekomen Internationale Overeenkomst inzake de harmonisatie van de goederencontroles aan de grenzen, met bijlagen (Trb. 1984, 29) (Kamerstukken II 1984/85, 18 837; R 1278).

Zoals de Raad bij eerdere gelegenheden heeft uitgesproken, kan een bijlage die een integrerend bestanddeel van een overeenkomst vormt, namelijk niet als uitvoeringsovereenkomst worden aangemerkt en behoeft wijziging ervan derhalve parlementaire goedkeuring. In de memorie van toelichting ware op dit punt duidelijkheid te verschaffen. Afgezien van het punt van het formele karakter van de onderhavige bijlagen is de Raad, voor wat hun materiële karakter betreft, van oordeel dat bijlage 2, die betrekking heeft op de deskundigenprocedure bij vaststellingen op de voet van de artikelen 5, 6 of 16 van de overeenkomst, onmiskenbaar van uitvoerende aard is. Bijlage 1 bevat een afbakening van het Markhamveld als bedoeld in artikel 1, onder j, van de overeenkomst. Wijziging van deze bijlage betekent wijziging van het toepassingsbereik van de overeenkomst, en is daarom naar het oordeel van de Raad niet van louter uitvoerende aard.

Daarin is uitgebreid op deze materie ingegaan en is uiteengezet, dat het aanmerken van bijlagen als integrerend bestanddeel geenszins inhoudt, dat zij niet van uitvoerende aard kunnen zijn, en dat, indien zij van uitvoerende aard zijn, latere wijzigingen van zodanige bijlagen geen parlementaire goedkeuring behoeven, tenzij het parlement zich de goedkeuring daarvan uitdrukkelijk heeft voorbehouden.

Gezien het vorenstaande menen wij, dat er geen reëel belang mee is gediend om in de memorie van toelichting alsnog in te gaan op de vraag of de bijlagen bij de onderhavige overeenkomst al dan niet als een integrerend bestanddeel van de overeenkomst moeten worden beschouwd.

Wel zijn wij het met de Raad van State eens, dat het van belang is in de toelichting duidelijkheid te verschaffen over de vraag op zichzelf of latere wijzigingen van de bijlagen parlementaire goedkeuring zullen behoeven. In onderdeel B van de memorie van toelichting (artikels-gewijs gedeelte) hebben wij de toelichting bij artikel 1 van het wetsvoorstel aangevuld met een passage die aansluit bij hetgeen de Raad in zijn advies naar voren brengt over het materiële karakter van de bijlagen. Zij komt erop neer, dat uit het feit dat bijlage 1 niet en bijlage 2 wel van uitvoerende aard is ingevolge artikel XXI van de Grondwet juncto artikel 62, eerste lid, onder b, van de Grondwet naar de tekst van 1972 voortvloeit, dat latere wijzigingen van bijlage 1 wel en latere wijzigingen van bijlage 2, nu in het wetsvoorstel ter zake geen voorbehoud is opgenomen, geen parlementaire goedkeuring behoeven.

Ten slotte zij vermeld, dat de artikelsgewijze toelichting bij artikel 4 (eerste alinea) is aangepast aan de actuele stand van zaken betreffende de verlening van de desbetreffende winningsvergunning.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

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

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

De Minister van Economische Zaken,
J. E. Andriessen