

Afdeling Verdragen
MINBUZA-2021.181825

AAN DE KONING

Nader rapport inzake de wijzigingen van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF), de Aanhangsels en een nieuw Aanhangsel daarbij; Bern, 26 september 2018 (Trb. 2020, 94)

's-Gravenhage, 24 maart 2021

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 30 november 2020, no. 2020002433, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde wijzigingsverdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 februari 2021, No. W17.20.0439/IV, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 30 november 2020, no. 2020002433, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt de wijzigingen van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF), de Aanhangsels en een nieuw Aanhangsel daarbij; Bern, 26 september 2018 (Trb. 2020, 94), met toelichtende nota.

Met de voordracht is de procedure voor goedkeuring aangevangen van het verdrag tot wijziging van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF), de Aanhangsels en een nieuw Aanhangsel daarbij; Bern, 26 september 2018 (Trb. 2020, 94) (hierna: het wijzigingsverdrag).

Het wijzigingsverdrag regelt de verdere ontwikkeling van het internationale recht voor het spoorwegvervoer door het ontwikkelen van uniforme rechtsstelsels, regels en procedures met inachtneming van de juridische, economische en technische ontwikkelingen. Een voorbeeld daarvan is het harmoniseren van technische eisen dat ervoor zorgt dat het grensoverschrijdend spoorwegvervoer minder problemen oplevert. Ook worden in OTIF-verband bepalingen vastgesteld die een belangrijke rol spelen in de contractuele relaties tussen de partijen die betrokken zijn bij internationaal spoorwegvervoer.¹

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de bepalingen van het wijzigingsverdrag die een ieder verbinden. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting wenselijk.

¹ Zie toelichtende nota, paragraaf I.

1. Een ieder verbindende bepalingen

De Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen bepaalt dat bij de voorlegging van een verdrag ter goedkeuring wordt 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.² Het gaat daarbij om bepalingen die onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn om in de nationale rechtsorde zonder meer als objectief recht te kunnen worden toegepast.³

Het wijzigingsverdrag bevat naar het oordeel van de regering meerdere artikelen met een ieder verbindende bepalingen. In de toelichtende nota wordt opgemerkt dat het wijzigingsverdrag bepalingen bevat die aan de infrastructuurbeheerders, spoorwegondernemingen, entiteiten belast met het onderhoud van spoorvoertuigen en alle andere actoren die invloed uitoefenen op de veilige exploitatie van het spoorwegsysteem rechtstreeks rechten toekennen of verplichtingen opleggen en wordt een aantal van deze een ieder verbindende bepalingen genoemd.⁴

De Afdeling merkt op dat niet kan worden volstaan met het noemen van enkele voorbeelden. Het wijzigingsverdrag bevat immers ook andere een ieder verbindende bepalingen. Een voorbeeld daarvan betreft artikel 10, subparagraaf 3, van Aanhangsel E (CUI): "In geval van schade zoals bedoeld in artikel 9, is § 1, eerste volzin van overeenkomstige toepassing, wanneer oorzaken die hebben bijgedragen aan de schade, toe te rekenen zijn aan meerdere vervoerders die dezelfde spoorweginfrastructuur hebben gebruikt. Indien niet kan worden vastgesteld in welke mate de verschillende oorzaken aan de schade hebben bijgedragen, zijn de vervoerders jegens de beheerder voor gelijke delen aansprakelijk." Een ander voorbeeld is artikel 9, subparagraaf 1, van Aanhangsel G (ATMF) dat als volgt luidt: "De spoorwegondernemingen die voertuigen gebruiken die zijn toegelaten tot het rijden in het internationaal verkeer moeten voldoen aan de in de UTP's omschreven exploitatievoorschriften voor voertuigen in het internationaal verkeer." Ook aan deze bepalingen kan in Nederland door de rechter rechtstreekse werking worden toegekend.

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

Aan het advies is gevolg gegeven door in paragraaf 6 van de toelichtende nota het overzicht met de volgende bepalingen van de Aanhangsels E en G aan te vullen: Aanhangsel E (CUI): artikel 7 (voorwaarde opzeggen gebruikersovereenkomst), artikel 8 (aansprakelijkheid infrastructuurbeheerder), artikel 9 (aansprakelijkheid vervoerder), artikel 10 (toerekening van schade aan meerdere vervoerders), Aanhangsel G (ATMF): artikel 9 (naleving exploitatievoorschriften voertuigen door spoorwegondernemingen).

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

³ Hoge Raad, 10 oktober 2014, ECLI:NL:HR:2014:2928 (Rookverbod arrest), m.n. r.o. 3.5.2.

⁴ Zie toelichtende nota, paragraaf VI.

Voorts wordt aangegeven dat de redactionele wijzigingen in de een ieder verbindende bepalingen in de Aanhangsels E en G geen gevolgen hebben voor de inhoud van de desbetreffende bepalingen en dat er derhalve geen sprake is van het opleggen van nieuwe verplichtingen of het toekennen van nieuwe rechten.

Verder is in paragraaf 2, derde alinea, van de toelichtende nota verduidelijkt dat de wijzigingen van de Aanhangsels E en G op grond van artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen (Rgbv) geen goedkeuring behoeven.

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

Aan de redactionele bijlage is gevolg gegeven door in de toelichtende nota, in paragraaf 7, te beschrijven dat het Verdrag nimmer is uitgebreid tot de andere delen van het Koninkrijk, omdat het Verdrag zich richt op het internationaal spoorwegverkeer in Europa en Azië en daarom uitsluitend van belang is voor het Europese deel van Nederland.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het verdrag en adviseert daarmee rekening te houden voordat het verdrag aan de beide Kamers der Staten-Generaal wordt overlegd.

*De vice-president van de Raad van State,
Th. C. de Graaf*

*Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State
betreffende No. W17.20.0439/IV*

- In de toelichtende nota de redenen beschrijven waarom aan het wijzigingsverdrag geen gelding voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt verleend.

Ik verzoek U, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het wijzigingsverdrag 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,