

KONINKRIJK BELGIE.ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 12e oktober 1982 door de Voorzitter van de Vlaamse Executieve verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van decreet "houdende goedkeuring van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, opgemaakt te New-York op 19 december 1966", heeft de 15e oktober 1982 het volgend advies gegeven :

Binnen de tijd die hem is gelaten, moet de Raad van State zijn advies beperken tot enkele algemene opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het ontwerp van decreet strekt tot de goedkeuring van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, opgemaakt te New-York op 19 december 1966.

Dat Verdrag wordt voor instemming aan de Vlaamse Raad voorgelegd overeenkomstig artikel 16 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Dit artikel is een toepassing van artikel 59bis, § 2, 3°, en § 2bis, van de Grondwet, luidens welk de Gemeenschapsraden, ieder wat hem betreft, bij decreet de internationale culturele samenwerking en de internationale samenwerking in persoonsgebonden aangelegenheden regelen.

De uitdrukking "internationale samenwerking" kwam reeds voor in artikel 59bis, § 2, 3°, van de Grondwet, na de grondwetsherziening van 1970. Ten gevolge van de uitbreiding van de bevoegdheden der Gemeenschappen tot onder meer de persoonsgebonden aangelegenheden, werd het artikel op dit stuk aangevuld zoals hiervoor aangeduid.

Om de betekenis van de term "samenwerking" te kennen, moet worden teruggegaan naar de parlementaire voorbereiding van de grondwetsherziening van 1970, vermits in 1980 de aanpassing beperkt is gebleven tot de uitbreiding waarvan hierboven sprake, zonder verdere uitleg over het woord "samenwerking".

Uit het verslag van de Commissie van herziening van de Grondwet, opgesteld door de heer E. Van Bogaert (Parl. Besch., Senaat - Nr 402, Zitt. 1969-1970, blz. 29 en 30), blijkt dat eerst (namelijk vóór de Regeringsverklaring van 18 februari 1970) "de culturele betrekkingen met het buitenland" werd gebruikt. De suggestie om er "culturele expansies in het buitenland" van te maken, werd niet aangehouden omdat zulks te limitatief werd geacht. De eerste uitdrukking werd evenmin bruikbaar geacht, "omdat zou kunnen verondersteld worden dat de raden van senatoren het initiatief zouden kunnen nemen".

Daarop werd de uitdrukking "de internationale culturele samenwerking" gekozen.

Na de Regeringsverklaring van 18 februari 1970, werd die terminologie behouden en opgenomen in het ontwerp van artikel 59bis.

In het verdere verloop van de werkzaamheden wordt dan gesproken over "de internationale culturele akkoorden" die, zo ze niet samenvallen met "internationale culturele samenwerking", er ten minste een onderdeel van uitmaken.

Uit die parlementaire voorbereiding moet worden afgeleid dat de uitdrukking "internationale samenwerking", die voorkomt in artikel 59bis, § 2 en § 2bis, van de Grondwet en in artikel 16 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, breed is en onder meer slaat op al de internationale verdragen die geheel of gedeeltelijk betrekking hebben

op aangelegenheden die vallen binnen de bevoegdheden van de Gemeenschappen. Deze opvatting wordt ook in de rechtsleer aangenomen (1).

In deze opvatting moet het Verdrag dan ook voor instemming voorgelegd worden aan de Vlaamse Raad. In het verslag dat namens de Commissie voor Buitenlandse Zaken werd opgesteld (betreffende hetzelfde Verdrag) (Gedr. St., K. 535 (1979-1980), Nr 2, blz. 9), werd weliswaar een andere opvatting vooropgesteld, maar op grond van de voorgaande beschouwing kan de Raad van State deze niet onderschrijven.

2. Deze instemming kan alleen betrekking hebben op de bepalingen en aspecten van het Verdrag die vallen binnen de aangelegenheden waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is. Zoals de Raad van State reeds stelde in het advies 14.135/1, over het ontwerp-decreet houdende goedkeuring van het Verdrag tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden inzake de Nederlandse Taalunie, kan de instemming enkel betrekking hebben op de aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis van de Grondwet en niet op deze bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet.

.../...

-
- (1) Y. Lejeune, L'Assentiment des Conseils Culturels aux traités internationaux de la Belgique relatifs à la coopération culturelle, Revue belge de droit international, 1978-1979, blz. 185 en volgende. Het probleem wordt er weliswaar zijdelings, in verband met de kwestie van artikel 68 van de Grondwet, behandeld.

J. Verhoeven, Les formes de la coopération culturelle internationale et la loi du 20 janvier 1978, J.T., 1978, blz. 377, waar, naar aanleiding van het probleem van een "gemengd" verdrag, het voorbeeld wordt aangehaald van de goedkeuring, door de Cultuurraden, van een nieuwe Overeenkomst over de Rechten van de Mens waarin onder meer het recht op onderwijs zou gewaarborgd worden.

3. Een aantal bepalingen van het Verdrag betreffen rechten die reeds gewaarborgd zijn door andere internationale verdragen, door de Grondwet of door bijzondere wetten. Zoals de Raad van State in zijn advies van 1 december 1976 over hetzelfde Verdrag stelde, bevat het Verdrag geen bepalingen die in België rechtstreeks toepasselijk zouden zijn zonder andere internrechtelijke bemoeienis dan de instemming van de nationale of gemeenschapswetgever en de bekendmaking (Gedr. St., K. 188 (1977-1978), Nr 1, blz. 29.II). Het Verdrag werd reeds goedgekeurd door de Franse Gemeenschapsraad door een decreet van 8 juni 1982 (Belgisch Staatsblad van 15 oktober 1982, blz. 12011 e.v.).

4. De omstandigheid dat de uitwerking van een aantal bepalingen van het Verdrag afhangt van het optreden van de Vlaamse Raad als gemeenschapswetgever, kan voor de nationale overheid problemen met zich brengen met betrekking tot de nakoming van bepaalde verplichtingen die haar door het Verdrag worden opgelegd, zoals onder meer deze vermeld in artikel 16, 1 en 2, van het Verdrag.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

1. Zoals voor de ontwerpen voor het indienen van een wet, moet het besluit van een Executieve tot indiening van een decreet bevatten :

- a) de Gemeenschapsminister die voordraagt;
- b) de vermelding van de dringende noodzakelijkheid indien het advies van de Raad van State niet is gegeven;
- c) de vermelding "Na beraadslaging,".

.../...

Derhalve moet de tweede aanhefverwijzing geschrapt worden. In de eerste aanhefverwijzing vervange men de woorden "Voorzitter van de Vlaamse Executieve" door "de Gemeenschapsminister van Cultuur, de Gemeenschapsminister van Gezin en Welzijnszorg, de Gemeenschapsminister van Gezondheidsbeleid en de Gemeenschapsminister van Leefmilieu, Waterbeleid en Onderwijs".

Na het woord "Besluit :" vervange men de woorden "De Voorzitter van de Vlaamse Executieve wordt" door de woorden "De Gemeenschapsminister van Cultuur ... (zelfde opsomming als boven aangeduid) worden".

2. Artikel 1 moet worden geschrapt, aangezien de vermelding dat het decreet een aangelegenheid bedoeld in artikel 59bis van de Grondwet regelt (artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), overbodig is wanneer het gaat om decreten aan te nemen in toepassing van artikel 16 van dezelfde bijzondere wet. Zoals opgemerkt kan de goedkeuring van verdragen door de Vlaamse Raad immers nooit betrekking hebben op aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet.

3. De nummering van de artikelen vervalt en wordt gewijzigd door de aanduiding "Enig artikel".

4. Zoals aangestipt betreffen een aantal artikelen van het Verdrag, geheel of gedeeltelijk, aangelegenheden waarvan de goedkeuring op basis van artikel 16 van dezelfde

.../...

bijzondere wet tot de bevoegdheid van de Vlaamse Raad behoort, onder meer artikel 10 (gezinsbeleid, bijstand aan personen), artikel 12 (gezondheidsbeleid), artikel 13 (onderwijs), artikel 15 (cultuur).

In het enig artikel van het decreet moet dan ook een beperking worden ingelast.

De volgende tekst wordt voorgesteld, waarbij met de voormelde beperking rekening wordt gehouden en voor het overige de gewone formule van goedkeuring van verdragen door de Wetgevende Kamers gebruikt wordt :

"Het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, opgemaakt te New-York op 19 december 1966, zal volkomen uitwerking hebben, wat betreft de aangelegenheden die behoren tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap".

In dit verband moet ook nog worden aangestipt dat de memorie van toelichting niet voldoende juist is : op blz. 7, onder 3, wordt gesteld dat een aantal aangelegenheden krachtens de bijzondere wet van 8 augustus 1980 onder de bevoegdheid van de Vlaamse Raad ressorteren. Dit is slechts ten dele zo : de bevoegdheid inzake onderwijs put de Vlaamse Raad rechtstreeks uit artikel 59bis, § 2, 2°, van de Grondwet.

5. Wat de ondertekening betreft, moet er rekening worden gehouden met artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 28 januari 1982 houdende organisatie van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Executieve : de voorzitter en het lid bevoegd voor de betrokken aangelegenheden tekenen.

.../...

Gemeenschapsminister POMA tekent als lid van de Executieve bevoegd voor de Cultuur. Aldus moet de vermelding "de Vice-Voorzitter van de Vlaamse Executieve" uit zijn titel worden weggelaten.
