

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 30.576/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 7 augustus 2000 door de minister-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Financiën, Begroting, Buitenlands Beleid en Europese Aangelegenheden verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende goedkeuring van het Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen, ondertekend te Helsinki op 17 maart 1992", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 30 januari 2001 en 27 februari 2001, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe, voor wat het Vlaamse Gewest betreft, de instemming te verlenen met het Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen, onderkend te Helsinki op 17 maart 1992.

Bij artikel 2 van het ontworpen decreet wordt een voorbehoud gemaakt i.v.m. de toepassing van de grenswaarden voor bepaalde stoffen (1), als bedoeld in bijlage I, deel 1, van het Verdrag. Het voorbehoud zou tot gevolg hebben dat de bepalingen van het Verdrag slechts van toepassing zijn op industriële activiteiten, als de bedoelde stoffen daarbij betrokken zijn of kunnen zijn in een hogere hoeveelheid dan door het Verdrag is vereist (zie de definitie van het begrip "gevaarlijke activiteit", in artikel 1, b, van het Verdrag). Het voorbehoud beoogt m.a.w., op bepaalde punten, een versoepeling van hetgeen in het Verdrag is bepaald.

Het voorbehoud stemt bijna woordelijk overeen met het voorbehoud dat door de Europese Gemeenschap is gemaakt, ter gelegenheid van de goedkeuring van het Verdrag (zie artikel 1 van het besluit 98/685/EG van de Raad van 23 maart 1998 betreffende de sluiting van het Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen). Dat voorbehoud is door de Europese Gemeenschap gemaakt, opdat de lidstaten van de Europese Gemeenschap in hun

(1) Het gaat om de grenswaarden voor broom, methanol en zuurstof, en voor alle stoffen die gevaarlijk zijn voor het milieu.

onderlinge betrekkingen verder toepassing zouden blijven maken van de door de Gemeenschap zelf vastgestelde regels (zie de bijlage bij het voornoemde besluit 98/685/EG). In die onderlinge betrekkingen kunnen aldus verder de drempelwaarden voor de betrokken stoffen worden toegepast, die vastgesteld zijn in bijlage I bij richtlijn 96/82/EG van de Raad van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

2. Bij ordonnantie van 25 april 1996 en bij decreet van 24 maart 2000 hebben respectievelijk de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Waalse Gewestraad hun instemming verleend met het voornoemde Verdrag, zonder daarbij een voorbehoud te maken.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het Verdrag van Helsinki bevat geen regeling i.v.m. de mogelijkheid of onmogelijkheid voor de verdragsluitende partijen om een voorbehoud bij het Verdrag te maken. Artikel 19 van het Verdrag inzake het verdragenrecht, ondertekend te Wenen op 23 mei 1969, bepaalt dat een voorbehoud in een dergelijk geval geoorloofd is, tenzij het voorbehoud niet verenigbaar is met het voorwerp en het doel van het betrokken Verdrag.

.../...

Te dezen heeft het voorbehoud betrekking op een beperkt aantal stoffen. De regeling inzake de toepasselijkheid van het Verdrag wordt, m.b.t. die stoffen, gewijzigd, doch aan de regels zelf i.v.m. de preventie van industriële ongevallen en i.v.m. de bestrijding van de gevolgen ervan, wordt niet geraakt. Er kan dan ook aangenomen worden dat het voorbehoud op zichzelf geoorloofd is.

Overigens blijkt het voorbehoud te dezen geïnspireerd te zijn door een voorbehoud dat de Europese Gemeenschap gemaakt heeft (zie hiervóór). De stellers van het ontwerp willen aldus vermijden dat er een strijdigheid zou ontstaan tussen de verplichtingen opgelegd bij het Verdrag en de verplichtingen opgelegd door het Europees Gemeenschapsrecht. Er is dus een goede reden om het voorbehoud te maken.

2. Het is gebruikelijk dat een voorbehoud niet aan de formele instemming van het Vlaams Parlement wordt voorgesteld, en dat enkel de intentie tot het formuleren van een voorbehoud in de memorie van toelichting door de regering wordt uiteengezet.

Te dezen gaat het echter om een gemengd verdrag, en zal de bekrachtiging namens België moeten gebeuren. In die omstandigheden zijn er goede redenen om ervoor te opteren het voorbehoud in het instemmingsdecreet zelf op te nemen. Op die manier bestaat er geen enkele onzekerheid over

.../...

de mate waarin het Vlaams Parlement zijn instemming met het Verdrag verleent (1).

3. Zoals reeds is opgemerkt, gaat het bij het Verdrag van Helsinki om een gemengd verdrag. Overeenkomstig artikel 12 van het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen, zal de Koning de bekrachtigingsoorkonde namens België ondertekenen, en staat de federale overheid in voor de neerlegging van die bekrachtigingsoorkonde.

Het zal aldus de taak zijn van de federale overheid om, rekening houdend met de voorbehouden die door de onderscheiden deelgebieden zijn gemaakt, de posities van al de betrokken overheden te globaliseren en in functie daarvan voorbehouden te maken. Het feit dat het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest het Verdrag van Helsinki zonder voorbehoud hebben goedgekeurd, heeft in het geheel geen invloed op de mogelijkheid voor het Vlaams Gewest een voorbehoud te maken (2).

(1) Zie advies L. 28.658/1 van 11 maart 1999 over een voorontwerp van decreet houdende instemming met het Europees Handvest inzake lokale autonomie, nr. 4, met verwijzing naar J. Masquelin, *Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique belges*, Brussel, 1980, pp. 199-202, nr. 179.

(2) Aangehaalde advies L. 28.658/1, nr. 3.

Overigens is het waarschijnlijk dat België een voorbehoud zal maken, in de zin van het voorbehoud bedoeld in artikel 2 van het voorliggende ontwerp, dat zal gelden voor het hele grondgebied van België. De Europese Gemeenschapsregeling zet België er immers toe aan om zulk voorbehoud te maken (zie hiervóór).

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Opschrift

Men redigere het opschrift als volgt :

"(Ontwerp van) decreet houdende instemming met het Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen, en met de bijlagen I tot XIII, ondertekend te Helsinki op 17 maart 1992".

Voordrachtformule

Het is niet gebruikelijk voor alle voordragende ministers in een afzonderlijke voordrachtformule te voorzien; in één enkele formule kunnen de gezamenlijk optredende ministers vermeld worden.

.../...

Indieningsbesluit

In het dispositief van het indieningsbesluit dienen alle ministers, op wier voorstel het besluit genomen wordt, vermeld te worden.

Artikel 2

De bepalingen van dit artikel kunnen beter opgesplitst worden in twee artikelen, luidend als volgt :

"Art. 2. Het Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen, en de bijlagen I tot XIII, ondertekend te Helsinki op 17 maart 1992, zal, wat het Vlaamse Gewest betreft, volkomen gevolg hebben, onder voorbehoud van hetgeen in artikel 3 van dit decreet bepaald is.

Art. 3. In afwijking van de grenswaarden bepaald in bijlage I, deel 1, nrs. 3, 4 en 5, van het Verdrag, behoudt het Vlaamse Gewest zich het recht voor om de volgende grenswaarden toe te passen :

- voor broom (zeer toxische stof) : 100 ton;
- voor methanol (toxische stof) : 5.000 ton;
- voor zuurstof (verbranding bevorderende stof) : 2.000 ton.

.../...

In afwijking van de grenswaarde bepaald in bijlage I, deel 1, nr. 8, van het Verdrag, behoudt het Vlaamse Gewest zich het recht voor om de volgende grenswaarden toe te passen voor stoffen ingedeeld overeenkomstig richtlijn 67/548/EEG van de Raad van 27 juni 1967 betreffende de aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen :

- voor stoffen waarvoor de waarschuwingszinnen R 50 en R 53 gelden ("zeer vergiftig voor in het water levende organismen"; "kan in het aquatisch milieu op lange termijn schadelijke effecten veroorzaken") : 500 ton;
- voor stoffen waarvoor de waarschuwingszinnen R 51 en R 53 gelden ("vergiftig voor in het water levende organismen"; "kan in het aquatisch milieu op lange termijn schadelijke effecten veroorzaken") : 2.000 ton."

Slotopmerking

Luidens artikel 32 van het Verdrag zijn de Engelse, de Franse en de Russische tekst ervan gelijkelijk authentiek. Omdat de leden van het Vlaams Parlement hun goedkeuring moeten kunnen hechten aan een oorspronkelijke tekst, dient men erop toe te zien dat, benevens de Nederlandse vertaling van het Verdrag en de bijlagen, ook minstens één authentieke tekst ervan als bijlage bij het ontworpen decreet wordt gevoegd.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	voorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER