

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 33.372/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 7 mei 2002 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw verzocht haar van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende instemming met het Verdrag van de VN-Economische Commissie voor Europa betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en met de bijlagen 1 en 2, opgemaakt in Aarhus (Denemarken) op 25 juni 1998", heeft op 28 mei 2002 het volgende advies gegeven :

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Krachtens artikel 4, § 2, 1°, van het decreet van 29 april 1991 tot instelling van een Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen en tot vaststelling van de algemene regelen inzake de erkenning en de subsidiëring van de milieu- en natuurverenigingen, dient het advies van de MINA-Raad te worden ingewonnen voor alle voorontwerpen van decreet die betrekking hebben op het leefmilieu of het natuurbehoud, met uitzondering van het begrotingsdecreet.

Overeenkomstig artikel 5, § 1, a), van het decreet van 27 juni 1985 op de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen moet het advies van de SERV worden gevraagd voor alle voorontwerpen van decreet die een sociaal-economische dimensie hebben en die algemene gewestaangelegenheden regelen, met uitzondering van het begrotingsdecreet.

Aangezien het goed te keuren verdrag betrekking heeft op het leefmilieu en tevens een sociaal-economische dimensie heeft, diende het voorliggende voorontwerp van decreet voor advies te worden voorgelegd aan de MINA-Raad en aan de SERV ⁽¹⁾. Uit geen enkel stuk van het aan de Raad van State bezorgde dossier blijkt dat zulks is gebeurd.

De hiernavolgende opmerkingen worden dan ook gemaakt onder het voorbehoud dat alsnog aan het vernoemde vormvereiste wordt voldaan.

ALGEMENE OPMERKING

1. Artikel 14, leden 1 tot 4, van het verdrag voorziet in een procedure voor het aanbrengen van wijzigingen in het verdrag. Wijzigingen worden aangenomen op een vergadering van de verdragsluitende partijen, hetzij bij consensus, hetzij met een meerderheid van drie vierde van de stemmen van de op de vergadering aanwezige partijen die hun stem uitbrengen. De wijzigingen van het verdrag, anders dan die van een bijlage, kunnen voor een partij pas van kracht worden, nadat die partij de wijziging heeft

⁽¹⁾ Een decreet waarbij instemming met een verdrag wordt verleend, kan immers niet worden gezien los van het goed te keuren verdrag.

bekrachtigd, goedgekeurd of aanvaard. Op dit laatste punt wijkt het verdrag niet af van de regels die voor het inwerkingtreden van een oorspronkelijk verdrag gelden.

Artikel 14, leden 5 en 6, voorziet in een bijzondere procedure voor het goedkeuren van wijzigingen in de bijlagen bij het verdrag. Dergelijke wijzigingen worden op dezelfde wijze aangenomen als wijzigingen van het verdrag zelf. Partijen die het met de wijziging niet eens zijn, hebben een jaar de tijd om te verklaren dat ze er niet door gebonden willen worden. Na het verstrijken van twaalf maanden na de datum van de toezending ervan, wordt een wijziging van een bijlage van kracht voor die partijen die geen kennisgeving hebben ingediend dat ze de wijziging niet kunnen goedkeuren, mits niet meer dan een derde van de partijen een dergelijke kennisgeving hebben ingediend.

Wat de wijziging van de bijlagen betreft, kan het Vlaams Gewest dus gebonden zijn, zonder dat het Vlaams Parlement met de wijziging zijn instemming heeft betuigd. Dit komt erop neer dat aan het Parlement gevraagd wordt om vooraf zijn instemming te geven met eventuele, latere wijzigingen van de bijlagen.

2.1. Er kan aangenomen worden dat het Vlaams Parlement onder bepaalde voorwaarden vooraf zijn instemming met een verdrag, of met een wijziging ervan, kan verlenen ⁽²⁾.

Opdat zulke voorafgaande instemming verenigbaar zou zijn met artikel 167, § 3, van de Grondwet, is wel vereist dat het Vlaams Parlement "weet en vermeldt binnen welke grenzen ze wordt verleend" ⁽³⁾.

⁽²⁾ Cass., 19 maart 1981, Arr. Cass., 1980-81, nr. 417.

⁽³⁾ R.v.St., afd. wetg., advies L. 26.355/9 van 2 juli 1997 over het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 11 april 1999 houdende instemming met Memorandum van Overeenkomst over de Ontwikkelingssamenwerking tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zuid-Afrika, ondertekend te Brussel op 16 maart 1995, Parl. St., Senaat, 1998-99, nr. 1-1168/1, (13), 14.

In het onderhavige geval hebben de bijlagen betrekking op de lijst van activiteiten waarop het verdrag toepassing vindt (bijlage I) en op de arbitrageprocedure (bijlage II), en worden in artikel 14 de procedureregels vastgesteld volgens welke de wijzigingen van die bijlagen tot stand kunnen komen. Het Vlaams Parlement zou in die omstandigheden uitgenodigd kunnen worden om vooraf zijn instemming te verlenen met die latere wijzigingen.

Indien het verkrijgen van een voorafgaande instemming strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp, zou het ontwerp aangevuld moeten worden met een uitdrukkelijke bepaling in die zin. Bij de bespreking van artikel 2 van het ontwerp zal de Raad van State daartoe een tekstvoorstel doen.

2.2. Het voorgaande neemt niet weg dat, met toepassing van artikel 14 wijzigingen in de bijlagen bij het verdrag aangenomen kunnen worden waarmee het Vlaams Parlement het eventueel niet eens is.

Om het Vlaams Parlement de mogelijkheid te bieden om aan de regering duidelijk te maken dat het niet akkoord gaat met een bepaalde wijziging, zou het ontwerp best aangevuld worden met een bepaling waarin voorzien wordt in de verplichting voor de regering om elke door een vergadering van verdragsluitende partijen goedgekeurde wijziging van de bijlagen binnen een bepaalde termijn aan het Vlaams Parlement mee te delen ⁽⁴⁾.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

De woorden "van de VN-Economische Commissie voor Europa" komen niet voor in het officiële opschrift van het verdrag en dienen bijgevolg uit het opschrift van het ontwerp te worden weggelaten.

⁽⁴⁾ Indien het Vlaams Parlement zijn afkeuring van de wijziging van een bijlage tot uiting brengt, zal de regering verplicht zijn om zich namens het Vlaamse Gewest tegen de betrokken wijziging te verzetten.

In fine van het opschrift van het ontwerp dienen de woorden "de bijlagen 1 en 2, opgemaakt in Aarhus (Denemarken) op 25 juni 1998" te worden vervangen door "de Bijlagen I en II, ondertekend te Aarhus op 25 juni 1998".

Deze opmerkingen gelden eveneens voor artikel 2 van het ontwerp.

Artikel 2

Indien ingegaan wordt op de suggestie vervat in de algemene opmerking 2.1, kan artikel 2 aangevuld worden met een tweede lid, luidend als volgt :

"De wijzigingen van de bijlagen bij het Verdrag, die met toepassing van artikel 14 van het Verdrag aangenomen worden, zonder dat België zich tegen de aanneming ervan verzet, zullen volkomen gevolg hebben."

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	P. LEMMENS,	staatsraden,
	J. SMETS,	
	H. COUSY,	assessoren van de
	A. SPRUYT,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur.
De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS,
adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER