

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.274/VR

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, op 8 april 2003 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw verzocht haar van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tot herziening van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval inzake de percentages van recyclage en nuttige toepassing", heeft op 24 juni 2003 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot het verlenen van de instemming, door de Vlaamse decreetgever, met het samenwerkingsakkoord van 29 oktober 2001 tot herziening van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval inzake de percentages van recyclage en nuttige toepassing.

Dit akkoord strekt ertoe artikel 3, §§ 2 en 3, van het oorspronkelijke akkoord te wijzigen. De gewijzigde bepalingen hebben betrekking, enerzijds, op de minimale globale percentages van nuttige toepassing en recyclage van verpakkingsafval, en anderzijds, op het minimale recyclagepercentage dat voor elke soort van verpakkingsmateriaal dient te worden bereikt.

ONDERZOEK VAN DE TEKSTEN

VOORONTWERP VAN DECREET

2. De formules i.v.m. de bekrachtiging en de bekendmaking van het ontworpen decreet dienen vervangen te worden door formules i.v.m. het indienen van het ontwerp bij het Vlaams Parlement.

3. De tweede volzin van artikel 2 is overbodig en moet worden weggelaten.

SAMENWERKINGSAKKOORD

4. Volgens artikel 3 van het samenwerkingsakkoord waarmee de instemming beoogd wordt, treedt dit akkoord "in werking op de dag van zijn publicatie in het Belgisch Staatsblad".

Artikel 3 drukt o.m. de bedoeling uit van de stellers van het akkoord om daaraan geen terugwerkende kracht te verlenen ⁽¹⁾.

Aangezien de overtreding van de bepalingen van het akkoord een misdrijf uitmaakt ⁽²⁾, zou een dergelijke terugwerkende kracht strijdig zijn met de regel van de niet-retroactiviteit in strafzaken, gehuldigd bij o.m. artikel 7 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens en artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten.

Artikel 3 van het samenwerkingsakkoord volstaat evenwel niet om te waarborgen dat het akkoord geen terugwerkende kracht zal hebben.

Daartoe is bovendien vereist dat de overige bepalingen van het akkoord niet in zodanige bewoordingen zijn gesteld dat daaruit afgeleid zou kunnen worden dat het akkoord met terugwerkende kracht uitwerking heeft.

Verre van zulke waarborg te bieden, bevatten de artikelen 1 en 2 van het akkoord integendeel bepalingen die retroactief toegepast kunnen worden, in het bijzonder wat betreft de periode vanaf het jaar 2000.

⁽¹⁾ Zie, i.h.b., de volgende passus uit de nota aan de leden van de Vlaamse regering : "In theorie wordt vanaf 2001 een verhoging van de percentages van het samenwerkingsakkoord voorzien. Deze verhoging van de percentages wordt evenwel niet retroactief ingevoerd, conform het standpunt van de Raad van State dat dit niet mogelijk is. Het ontwerp tot verhoging van de percentages voorziet immers geen retroactieve inwerkingtreding. Dit wil zeggen dat pas vanaf de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord tot verhoging van de percentages (op de datum van publicatie in het Belgisch Staatsblad) de nieuwe percentages zullen moeten toegepast worden." Zie ook de volgende passus uit beschikking 2003/82/EG van de Commissie van 29 januari 2003 houdende bevestiging van de maatregelen waarvan door België kennis is gegeven op grond van artikel 6, lid 1, van richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval : "(Er) moet worden opgemerkt dat de herziene samenwerkingsovereenkomst geen terugwerkende kracht heeft. De opgetrokken minimumpercentages gelden slechts vanaf de datum van publicatie van de herziene samenwerkingsovereenkomst in het Belgisch Staatsblad."

⁽²⁾ Zie, i.h.b., artikel 33, tweede lid, van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996, dat de overtreding van de artikelen 6, 12 en 13, § 1, strafbaar stelt. Welnu, die laatste artikelen verwijzen o.m. naar de percentages bedoeld in artikel 3, §§ 2 en 3, waarvan het voorliggende samenwerkingsakkoord de wijziging beoogt.

Het akkoord zou herzien moeten worden, opdat het slechts bepalingen bevat die voor de toekomst gelden.

5. Het samenwerkingsakkoord behoort tot die welke, overeenkomstig artikel 92*bis*, § 1, tweede lid, tweede volzin, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de instemming behoeven van de onderscheiden betrokken wetgevers opdat het uitwerking zou kunnen hebben. Artikel 3 van het akkoord kan van die regel niet afwijken.

Dat artikel 3 zou dus uit het akkoord weggelaten kunnen worden. Indien het behouden blijft, kan de bekendmaking van het akkoord in het Belgisch Staatsblad niet plaatsvinden vóór de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van de instemmingsdecreten en de instemmingsordonnantie. In dat geval bestaat een oplossing erin om de instemmingsdecreten en de instemmingsordonnantie terzelfder tijd in het Belgisch Staatsblad bekend te maken, samen met het akkoord zelf.

De verenigde kamers waren samengesteld uit

de Heer	W. DEROOVER,	eerste voorzitter van de Raad van State, voorzitter,
Mevrouw	M.-L. THOMAS,	kamervoorzitter,
de Heren	D. ALBRECHT, P. LEMMENS, P. LIENARDY, P. VANDERNOOT,	staatsraden,
	H. COUSY, J. KIRKPATRICK, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouwen	C. GIGOT, A.-M. GOOSSENS,	griffier, toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heren B. JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd, en B. SEUTIN, eerste auditeur. De nota's van het Coördinatiebureau werden opgesteld door Mevr. K. BAMS, referendaris, en de Heer R. WIMMER, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER