

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.595/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 16 juni 2003 door de Minister van Leefmilieu en Waterbeleid, Natuurbehoud, Openbare Netheid en Buitenlandse Handel van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "houdende instemming met de Overeenkomst inzake de bescherming van Afrikaans-Euraziatische trekkende watervogels, op 16 juni 1995 ondertekend in Den Haag", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zitting van 1 juli 2003, op 11 juli 2003 het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt ertoe de Brusselse Hoofdstedelijke Raad te laten instemmen met de Overeenkomst inzake de bescherming van Afrikaans-Euraziatische trekkende watervogels, ondertekend in Den Haag op 15 augustus 1996.

ALGEMENE OPMERKINGEN

2. Artikel X, leden 5 en 6, van de voornoemde overeenkomst voorziet in een bijzondere procedure voor het goedkeuren van wijzigingen in de bijlagen bij de overeenkomst of van toevoegingen van bijlagen. Dergelijke wijzigingen of toevoegingen worden aangenomen met een meerderheid van twee derde van de aanwezige en stemuitbrengende partijen en worden van kracht ten aanzien van alle partijen op de negentigste ⁽¹⁾ dag na de goedkeuring ervan door de Vergadering der partijen, behalve ten aanzien van partijen die, tijdens die termijn van negentig dagen, een voorbehoud hebben gemaakt overeenkomstig het bepaalde in lid 6 van artikel X.

Wat de wijziging van de bijlagen of de toevoeging van een bijlage betreft, kan het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest dus gebonden zijn, zonder dat de Brusselse Hoofdstedelijke Raad met die wijziging of die toevoeging zijn instemming heeft betuigd. Dit komt erop neer dat aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad gevraagd wordt om vooraf zijn instemming te geven met eventuele, latere wijzigingen of toevoegingen van bijlagen.

⁽¹⁾ In de aan de Raad van State meegedeelde Nederlandse vertaling van de overeenkomst is in artikel X, lid 5, - kennelijk bij vergissing - sprake van de "negentiende" dag : in de authentieke Engelse tekst van de overeenkomst is sprake van "the ninetieth day". In de Nederlandse vertaling van de leden 4 en 6 van dat artikel X werd een gelijkaardige vergissing begaan : "the thirtieth day" werd telkens vertaald als "de dertiende dag" in plaats van "de dertigste dag".

2.1. Er kan aangenomen worden dat de Brusselse Hoofdstedelijke Raad 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 de Brusselse Hoofdstedelijke Raad "weet en vermeldt binnen welke grenzen ze wordt verleend" ⁽³⁾.

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 voornoemd artikel X, wijzigingen van de bijlagen bij de overeenkomst of toevoegingen van bijlagen aangenomen kunnen worden waarmee de Brusselse Hoofdstedelijke Raad het eventueel niet eens is.

Om de Raad de mogelijkheid te bieden om aan de regering duidelijk te maken dat hij niet akkoord gaat met een bepaalde wijziging of toevoeging, 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 of toevoeging van een bijlage binnen een bepaalde termijn aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad mee te delen ⁽⁴⁾.

⁽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.

⁽⁴⁾ Indien de Brusselse Hoofdstedelijke Raad zijn afkeuring van de wijziging of toevoeging van een bijlage tot uiting brengt, zal de regering verplicht zijn om zich namens het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest tegen de betrokken wijziging of toevoeging te verzetten.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Opschrift

3. Blijkens de slotformule van de overeenkomst, is deze op 15 augustus 1996 door de verdragsluitende partij ondertekend. Het is dus die datum die in het opschrift moet worden vermeld ⁽⁵⁾.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 2 van het ontwerp.

Artikel 2

4. 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 de Overeenkomst of de toevoeging van bijlagen, die met toepassing van artikel X van de Overeenkomst aangenomen worden, zonder dat België zich tegen de aanneming ervan verzet, zullen volkomen gevolg hebben."

⁽⁵⁾ Op 16 juni 1995 is de tekst van de overeenkomst op een vergadering van de toekomstige partijen goedgekeurd. Een verdrag is echter in de regel pas gesloten als het ondertekend is.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 35.595/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement et de la Politique de l'eau, de la Conservation de la nature, de la Propreté publique et du Commerce extérieur de la Région de Bruxelles-Capitale, le 16 juin 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance "portant assentiment à l'Accord sur la conservation des oiseaux d'eaux migrateurs d'Afrique-Eurasie, fait à La Haye le 16 juin 1995", après avoir examiné l'affaire en sa séance du 1^{er} juillet 2003, a donné le 11 juillet 2003 l'avis suivant :

PORTÉE DU PROJET

1. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet de faire approuver par le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale l'Accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie, signé à La Haye le 15 août 1996.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

2. L'article X, paragraphes 5 et 6, de l'accord précité prévoit une procédure particulière pour l'approbation des amendements aux annexes de l'accord ou des ajouts d'annexes. Ces amendements ou ajouts sont adoptés à la majorité des deux tiers des parties présentes et votantes, et entrent en vigueur à l'égard de toutes les parties le nonantième ⁽¹⁾ jour après leur adoption par la Réunion des parties, sauf pour les parties qui, pendant ce délai de nonante jours, auront fait une réserve conformément au paragraphe 6 de l'article X.

En ce qui concerne l'amendement des annexes ou l'ajout d'une annexe, la Région de Bruxelles-Capitale peut donc être liée sans que le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale ait donné son assentiment à cet amendement ou à cet ajout. Cela signifie que le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale est appelé à donner préalablement son assentiment à d'éventuels amendements ou ajouts ultérieurs d'annexes.

2.1. Il peut être admis que, dans certaines conditions, le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale peut donner son assentiment préalable à un traité ou à un amendement à celui-ci ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Dans la traduction néerlandaise de l'accord qui a été transmise au Conseil d'État, il est question - sans doute erronément - dans l'article X, paragraphe 5, du "negentiende dag" : la version anglaise authentique de l'accord fait état du "ninetieth day". La traduction néerlandaise des paragraphes 4 et 6 de cet article X comportait une erreur similaire : "the thirtieth day" a chaque fois été traduit par "de dertiende dag" au lieu de "de dertigste dag".

⁽²⁾ Cass., 19 mars 1981, Arr. Cass., 1980-81, n° 417.

Pour qu'un tel assentiment préalable soit compatible avec l'article 167, § 3, de la Constitution, il faut néanmoins que le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale connaisse et énonce "les limites dans lesquelles il est donné" ⁽³⁾.

Si l'intention des auteurs du projet est d'obtenir un assentiment préalable, il y aurait lieu de compléter le projet par une disposition expresse dans ce sens. Lors de l'examen de l'article 2 du projet, le Conseil d'État formulera une proposition de texte à cet effet.

2.2. Les observations ci-dessus n'enlèvent rien au fait qu'en application de l'article X précité, il est possible qu'il soit procédé à des amendements aux annexes de l'accord ou à des ajouts d'annexes, sur lesquels, le cas échéant, le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale ne peut marquer son accord.

Afin de permettre au Conseil de notifier au gouvernement qu'il n'approuve pas un amendement ou un ajout donné, il vaudrait mieux compléter le projet par une disposition qui prévoit l'obligation pour le gouvernement de communiquer au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, dans un délai déterminé, tout amendement aux annexes ou ajout d'annexe, approuvé par une réunion de parties contractantes ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ C.E., section de législation, avis L. 26.355/9 du 2 juillet 1997 sur le projet qui a donné lieu à la loi du 11 avril 1999 portant assentiment au Mémoire d'Accord entre le Royaume de Belgique et la République d'Afrique du Sud concernant la coopération au développement, signé à Bruxelles le 16 mars 1995, Doc. parl., Sénat, 1998-99, n° 1-1168/1, (13), 14.

⁽⁴⁾ Si le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale notifie qu'il n'approuve pas l'amendement à une annexe ou l'ajout d'une annexe, le gouvernement sera obligé de s'opposer à cet amendement ou ajout au nom de la Région de Bruxelles-Capitale.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Intitulé

3. Aux termes de sa formule finale, l'accord a été signé le 15 août 1996 par les parties contractantes. C'est donc cette date qu'il y a lieu de mentionner dans l'intitulé ⁽⁵⁾.

La même observation vaut aussi pour l'article 2 du projet.

Article 2

4. Si la suggestion formulée dans l'observation générale 2.1 est accueillie, l'article 2 pourra être complété par un alinéa 2, rédigé comme suit :

"Les amendements aux annexes de l'Accord ou l'ajout d'annexes, qui seront adoptés en application de l'article X de l'Accord, sans que la Belgique s'oppose à leur adoption, sortiront leur plein et entier effet."

⁽⁵⁾ Le 16 juin 1995, le texte de l'accord a été approuvé lors d'une réunion des futures parties. Cependant, un accord n'est en général conclu qu'après avoir été signé.

La chambre était composée de

Messieurs	W. DEROOVER,	président de chambre,
	D. ALBRECHT,	conseillers d'Etat,
	P. LEMMENS,	
	H. COUSY,	assesseurs de la section de l'égislation,
	J. VELAERS,	
Madame	F. LIEVENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire chef de section.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. DEROOVER.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER