

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.753/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 23 juli 2003 door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelings-samenwerking verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende instemming met het protocol bij het verdrag betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, inzake persistente organische stoffen, met bijlagen, ondertekend in Aarhus op 24 juni 1998", heeft op 19 augustus 2003 het volgende advies gegeven :

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

ALGEMENE OPMERKING

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe het Vlaams Parlement te laten instemmen met het Protocol bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, inzake persistente organische stoffen, met bijlagen, ondertekend te Aarhus op 24 juni 1998. Dit protocol beoogt een beheersing, terugdringing of eliminatie van lozingen, emissies en verliezen van persistente organische verontreinigende stoffen (artikel 2 van het protocol).

Artikel 14, leden 1 tot 3, van het protocol voorziet in een procedure voor het aanbrengen van wijzigingen in het protocol en in de bijlagen I t.e.m. IV, VI en VIII. Wijzigingen worden aangenomen op een zitting van het uitvoerend orgaan bij consensus, door de op de zitting aanwezige partijen. De wijzigingen van het protocol en de voornoemde bijlagen, kunnen voor een partij pas van kracht worden, nadat die partij de wijziging heeft bekrachtigd, goedgekeurd of aanvaard. Op dit laatste punt wijkt het protocol niet af van de regels die voor het inwerkingtreden van een oorspronkelijk verdrag gelden.

Artikel 14, leden 4 en 5, van hetzelfde protocol voorziet in een bijzondere procedure voor het goedkeuren van wijzigingen in de bijlagen V en VII bij het protocol ⁽¹⁾. Dergelijke wijzigingen worden op dezelfde wijze aangenomen als wijzigingen van het protocol zelf. Partijen die het met de wijziging niet eens zijn, hebben negentig dagen de tijd om te verklaren dat ze er niet door gebonden willen worden. Na het verstrijken van negentig dagen na de datum van de bekendmaking ervan, wordt een wijziging van bijlage V of VII van kracht voor die partijen die geen kennisgeving hebben ingediend dat ze de wijziging niet kunnen goedkeuren, mits ten minste zestien partijen niet een dergelijke kennisgeving hebben ingediend.

⁽¹⁾ Volgens artikel 13 van het protocol maken deze bijlagen een integrerend deel uit van het protocol maar dragen deze het karakter van een aanbeveling.

Wat de wijziging van de voornoemde bijlagen V en VII 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 Vlaams Parlement wordt gevraagd om vooraf zijn instemming te geven met eventuele, latere wijzigingen van deze 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⁾.

In het onderhavige geval heeft bijlage V betrekking op de best beschikbare technieken voor de beperking van de emissie van persistente organische verontreinigende stoffen door belangrijke stationaire bronnen en bijlage VII op aanbevolen maatregelen ter beperking van de emissie van persistente organische verontreinigende stoffen door mobiele bronnen. In artikel 14 van het voornoemde protocol worden 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 voornoemd artikel 14 wijzigingen in de bijlagen bij het protocol aangenomen kunnen worden waarmee het Vlaams Parlement het eventueel niet eens is.

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

⁽³⁾ R.v.St., afd. wetg., advies 33.627/3 van 26 november 2002 over het voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 23 mei 2003 houdende instemming met de Overeenkomst inzake de bescherming van Afrikaans-Euraziatische trekkende watervogels en de Bijlagen 1, 2 en 3, ondertekend in Den Haag op 15 augustus 1996, Parl. St., Vl. Parl., 2002-03, nr. 1606/1, 12.

Om het Vlaams Parlement de mogelijkheid te bieden om aan de regering duidelijk te maken dat het niet eens is 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 zitting van het uitvoerend orgaan goedgekeurde wijziging van de bijlagen V en VII binnen een bepaalde termijn aan het Vlaams Parlement mee te delen ⁽⁴⁾.

BIJZONDERE OPMERKING

Artikel 2

3. 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 V en VII bij het Protocol, die met toepassing van artikel 14 van het Protocol aangenomen worden, zonder dat België zich tegen de aanneming ervan verzet, zullen volkomen gevolg hebben."

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

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	D. ALBRECHT, C. ADAMS,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME