



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 54.352/3
van 20 november 2013

over

een voorontwerp van decreet 'houdende instemming met het Europees verdrag inzake het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (ADN), opgemaakt in Genève op 26 mei 2000, en met de geactualiseerde voorschriften ADN 2011'

Op 23 oktober 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘houdende instemming met het Europees verdrag inzake het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (ADN), opgemaakt in Genève op 26 mei 2000, en met de geactualiseerde voorschriften ADN 2011’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 12 november 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Kaat LEUS, staatsraden, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 november 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe in te stemmen met het ‘Europees verdrag inzake het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (ADN), opgemaakt in Genève op 26 mei 2000’ (hierna: ADN-verdrag), evenals met de in 2011 geactualiseerde versie van de voorschriften in de bijlage bij het ADN-verdrag die, krachtens artikel 2 van datzelfde verdrag, daarvan een integrerend deel vormen (artikel 2 van het ontwerp).

Voorts strekt het ontwerp ertoe een procedure vast te leggen voor de aanvaarding en inwerkingtreding van toekomstige wijzigingen van het ADN-verdrag (artikel 3, eerste lid) of toekomstige wijzigingen van de voorschriften in bijlage bij het ADN-verdrag (artikel 4, eerste lid), tenzij wanneer het Vlaams Parlement er zich tegen verzet dat de wijzigingen volkomen gevolg zouden hebben (artikelen 3, derde lid, en 4, derde lid). Opdat het Vlaams Parlement zich ertegen zou kunnen verzetten, wordt voorzien in een mededelingsplicht van de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement van voorstellen tot wijziging van het ADN-verdrag of tot wijziging van de voorschriften in de bijlage bij dat verdrag. Zowel de mededelingsplicht als de mogelijkheid tot verzet zijn aan termijnen gebonden (artikel 3, tweede en derde lid, en artikel 4, tweede en derde lid).

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

3.1. In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat de “geactualiseerde voorschriften ADN 2011” niet de op dit ogenblik geldende versie van de voorschriften in de bijlage bij het ADN-verdrag vormen. Het blijkt inderdaad dat het verdragssecretariaat reeds een nieuwe geconsolideerde versie van de voorschriften “ADN 2013” heeft gepubliceerd die alle amendementen en correcties bevat die op 1 januari 2013 in werking zijn getreden.²

Het Vlaams Parlement moet dan ook worden verzocht om in te stemmen met de meest recente versie van de bijlagen bij het ADN-verdrag (dit is “ADN 2013”) om te voorkomen dat bepaalde voorschriften enerzijds geen deel zouden uitmaken van de interne Belgische rechtsorde,³ terwijl België er anderzijds wel internationaalrechtelijk door zou zijn gebonden.⁴

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Zie: http://www.unece.org/trans/danger/publi/adn/adn2011/13files_e.html

³ De procedure van voorafgaande instemming bepaald in de artikel 4 van het ontwerp kan immers geen toepassing vinden op reeds aangenomen wijzigingen van de voorschriften in bijlage bij het ADN-verdrag.

3.2. In de artikelen 3, tweede en derde lid, en 4, tweede en derde lid, van het ontwerp wordt een procedure uitgewerkt waarbij het Vlaams Parlement zich met inachtneming van de daarin bepaalde termijnen kan verzetten tegen de wijzigingen die aan het ADN-verdrag worden aangebracht conform artikel 19 van dat verdrag of tegen de wijzigingen die aan de voorschriften in de bijlage bij het ADN-verdrag worden aangebracht conform artikel 20 van datzelfde verdrag. Op die wijze wordt het procedé van de voorafgaande (stilzwijgende) instemming, waarin is voorzien in de artikelen 3, eerste lid, en 4, eerste lid, van het ontwerp, getemperd doordat aan het Vlaams Parlement de mogelijkheid wordt verschaft zich ertegen te verzetten dat “[de] wijziging volkomen gevolg zou hebben”. Aldus wordt vermeden dat het procedé van voorafgaande instemming op gespannen voet zou staan met artikel 167 van de Grondwet en artikel 16 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

Teneinde de verzetsprocedure effectief te maken, en dit binnen de termijnen waarin door de ontworpen regeling wordt voorzien, zullen de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement, elk binnen hun bevoegdheid, de nodige begeleidende maatregelen moeten nemen om de uitvoering van een dergelijk systeem van voorafgaande, voorwaardelijke instemming daadwerkelijk uitvoerbaar te maken. Zo zal het Vlaams Parlement zijn reglement moeten aanpassen teneinde een daadwerkelijk recht tot verzet van het Parlement binnen de bepaalde termijn van één jaar (wat de verdragswijzigingen betreft) (artikel 3 van het ontwerp) en van één maand (wat de wijzigingen van de voorschriften in de bijlage bij het ADN-verdrag betreft) (artikel 4 van het ontwerp) na mededeling ervan door de Vlaamse Regering, mogelijk te maken.⁵ Daar moet in het bijzonder aandacht aan worden geschonken wat de wijzigingen betreft van de voorschriften in de bijlage bij het ADN-verdrag, dat een gemengd verdrag is. Een eventueel verzet moet immers al door de verdragspartij, in dit geval België, schriftelijk aan de Secretaris-generaal van de Verenigde Naties worden meegedeeld binnen drie maanden na de mededeling van een voorgestelde wijziging door de Secretaris-generaal aan de verdragspartijen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Marleen VERSCHRAEGHEN

Jo BAERT

⁴ Zie artikel 11, lid 2, tweede alinea, ADN-verdrag.

⁵ Zie ook het gezamenlijk advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (nr. 2013/24) en van de Mineraad (nr. 13/040) van 17 september 2013, titel 5.1.