



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 55.586/VR
van 1 april 2014

avis 55.586/VR
du 1^{er} avril 2014

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende instemming met het
samenwerkingsakkoord tussen
de Federale Staat, het Vlaamse
Gewest, het Waalse Gewest en
het Brussels Hoofdstedelijk
Gewest betreffende de
overdracht van toegewezen
eenheden naar de gewesten
voor de periode 2008-2012'

un avant-projet de loi 'portant
assentiment à l'accord de
coopération entre l'Etat
fédéral, la Région flamande, la
Région wallonne et la Région
de Bruxelles-Capitale, relatif
au transfert d'unités de quantité
attribuée aux régions pour la
période 2008-2012'

Op 28 februari 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Leefmilieu verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen,^(*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de overdracht van toegewezen eenheden naar de gewesten voor de periode 2008-2012'.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 1 april 2014. De verenigde kamers waren samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, voorzitter, Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE, Wilfried VAN VAERENBERGH, Bernard BLERO en Wouter PAS, staatsraden, en Colette GIGOT en Greet VERBERCKMOES, griffiers.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS en Anne VAGMAN, eerste auditeurs.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 april 2014.

*

Le 28 février 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à l'Environnement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé à quarante-cinq jours,^(**) sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'accord de coopération entre l'Etat fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale, relatif au transfert d'unités de quantité attribuée aux régions pour la période 2008-2012'.

L'avant-projet a été examiné par les chambres réunies le 1^{er} avril 2014. Les chambres réunies étaient composées de Marnix VAN DAMME, président de chambre, président, Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE, Wilfried VAN VAERENBERGH, Bernard BLERO et Wouter PAS, conseillers d'État, Colette GIGOT et Greet VERBERCKMOES, greffiers.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS et Anne VAGMAN, premier auditeurs.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1^{er} avril 2014.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

(**) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voormelde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe instemming te verlenen met het samenwerkingsakkoord van 5 februari 2014 ‘tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de overdracht van toegewezen eenheden naar de gewesten voor de periode 2008-2012’.¹

ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

1. Het opschrift en het dispositief van het samenwerkingsakkoord moeten worden aangevuld met de datum, namelijk 5 februari 2014.

2. Volgens artikel 92*bis*, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ kunnen samenwerkingsakkoorden die de Staat of de deelstaten zouden kunnen bezwaren of Belgen persoonlijk zouden kunnen binden, pas uitwerking hebben en, met andere woorden, in werking treden, nadat de betrokken wetgevers daarmee hebben ingestemd.

Het voorliggende samenwerkingsakkoord is zo’n samenwerkingsakkoord.

In artikel 8 daarvan mag derhalve niet worden bepaald dat het akkoord in werking treedt “zodra de betrokken federale en gewestelijke ministers het hebben goedgekeurd”.

Die zin moet uit dat artikel 8 worden geschrapt.

¹ De verenigde kamers van de afdeling Wetgeving hebben heden advies 55.589/VR uitgebracht over een voorontwerp van ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest waarmee wordt ingestemd met hetzelfde samenwerkingsakkoord, en advies 55.602/VR over een voorontwerp van Waals decreet met hetzelfde onderwerp.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN WET

1. Het opschrift en artikel 2 van het voorontwerp moeten worden aangevuld met de datum van het samenwerkingsakkoord waarmee wordt ingestemd, namelijk 5 februari 2014.²
2. In artikel 1 moeten de woorden “die een Federale aangelegenheid is” worden geschrapt.³
3. In artikel 2 moeten de woorden “afgesloten te Brussel, op 5 februari 2014” worden geschrapt.
4. De vermelding “gevoegd bij deze wet” is zinloos en dient te vervallen.
5. Volgens artikel 3 “(treedt) deze wet in werking de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt”.

De verenigde kamers van de afdeling Wetgeving hebben reeds in advies 35.920/VR/3/4 van 7 oktober 2003 het volgende gesteld⁴:

(vertaling) “Dat artikel bepaalt dat het decreet in werking treedt de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Uit artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen vloeit voort dat de samenwerkingsakkoorden die ter goedkeuring moeten worden voorgelegd aan de betrokken wetgevende vergaderingen, eerst gevolg hebben nadat zij instemming verkregen hebben van elk van die vergaderingen. Een partij bij het samenwerkingsakkoord mag de inwerkingtreding ervan niet vervroegen (of vertragen). In die omstandigheden levert een bepaling zoals die van artikel 2 van het ontwerp geen enkel nut op en kan ze zelfs tot verwarring leiden. Het is derhalve beter die bepaling weg te laten uit het ontwerp.”

Over het voorontwerp van wet behoort dezelfde opmerking te worden gemaakt.

Artikel 3 dient derhalve te vervallen.

*

² *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, formule F 1.1.3.

³ Zie artikel 83 van de Grondwet.

⁴ Zie advies 35.920/VR/3/4 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 27 mei 2004 ‘portant assentiment à la Convention du 4 avril 2003 entre l’État, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale visant à mettre en œuvre le programme du réseau express régional de, vers, dans et autour de Bruxelles’ (*Parl.St.* W.Parl. 2003-04, nr. 721/1, 31-33).

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

L'avant-projet de loi soumis pour avis entend donner assentiment à l'accord de coopération du 5 février 2014 'entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif au transfert d'unités de quantité attribuée aux Régions pour la période 2008-2012' ¹.

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

1. L'intitulé et le dispositif de l'accord de coopération seront complétés par la mention de la date, à savoir le 5 février 2014.
2. Selon l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', pour sortir leurs effets et, en d'autres termes, pour entrer en vigueur, les accords de coopération doivent recevoir l'assentiment des législateurs concernés s'ils ont pour objet de grever l'État ou les entités fédérées, ou de lier individuellement des Belges.

Tel est le cas de l'accord de coopération à l'examen.

L'article 8 de l'accord ne peut donc prévoir que l'accord de coopération à l'examen entrera en vigueur « dès que les ministres concernés au niveau fédéral et aux niveaux régionaux auront marqué leur accord ».

Cette règle doit être omise de cet article 8.

¹ Les chambres réunies de la section de législation ont donné ce jour l'avis 55.589/VR sur un avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale portant assentiment au même accord de coopération et l'avis 55.602/VR sur un avant-projet de décret wallon ayant le même objet.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE LOI

1. L'intitulé et l'article 2 de l'avant-projet seront complétés par la mention de la date de l'accord de coopération auquel il est envisagé de donner assentiment, à savoir le 5 février 2014².
2. À l'article 1^{er}, les mots « qui est une compétence fédérale » doivent être omis³.
3. À l'article 2, les mots « conclu à Bruxelles, le 5 février 2014 » doivent être omis.
4. La mention « Annexé à la présente loi » est inutile et doit être omise.
5. Selon l'article 3, « la présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge* ».

Comme les chambres réunies de la section de législation l'ont rappelé dans l'avis 35.920/VR/3/4 donné le 7 octobre 2003⁴ :

« Cet article dispose que le décret entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Il résulte de l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que les accords de coopération qui doivent être soumis à l'approbation des assemblées législatives concernées n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment de chacune de ces assemblées. Une partie à l'accord ne peut pas anticiper (ou retarder) l'entrée en vigueur de celui-ci. Dans ces circonstances, une disposition comme celle de l'article 2 du projet ne présente aucune utilité et peut même prêter à confusion. Mieux vaut, dès lors, omettre cet article du projet ».

L'avant-projet de loi appelle la même observation.

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », formule F 1.1.3.

³ Voir l'article 83 de la Constitution.

⁴ Voir l'avis 35.920/VR/3/4 sur un avant-projet devenu le décret du 27 mai 2004 'portant assentiment à la Convention du 4 avril 2003 entre l'État, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale visant à mettre en œuvre le programme du réseau express régional de, vers, dans et autour de Bruxelles' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2003-2004, n° 721/1, pp. 31-33).

Dès lors, l'article 3 sera omis.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME