



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 55.590/3
van 31 maart 2014

avis 55.590/3
du 31 mars 2014

over

sur

een voorontwerp van ordonnantie
'dat instemming houdt met het
samenwerkingsakkoord van
24 september 2013 tussen de
Federale Staat, de
Gemeenschappen en de Gewesten,
over de vertegenwoordiging van
het Koninkrijk België in het
Internationaal Agentschap voor
hernieuwbare energie (IRENA) en
over de financiële bijdragen aan
deze organisatie'

un avant-projet d'ordonnance
'portant assentiment à l'accord de
coopération du 24 septembre 2013
entre l'État fédéral, les
Communautés et les Régions sur la
représentation du Royaume de
Belgique au sein de l'Agence
Internationale pour les énergies
renouvelables (IRENA) et sur les
contributions financières à cette
organisation'

Op 28 februari 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie, Waterbeleid, Stadsvernieuwing, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp en Huisvesting verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'dat instemming houdt met het samenwerkingsakkoord van 24 september 2013 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA) en over de financiële bijdragen aan deze organisatie'.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 18 maart 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jo BAERT, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 maart 2014.

*

Le 28 février 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau, de la Rénovation urbaine, de la Lutte contre l'Incendie et l'Aide médicale urgente et du Logement, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à l'accord de coopération du 24 septembre 2013 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions sur la représentation du Royaume de Belgique au sein de l'Agence Internationale pour les énergies renouvelables (IRENA) et sur les contributions financières à cette organisation'.

L'avant-projet a été examiné par troisième la chambre le 18 mars 2014. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jo BAERT, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 31 mars 2014.

*

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 toegespitst op 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 ORDONNANTIE

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt ertoe, wat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreft, instemming te verlenen met het samenwerkingsakkoord van 24 september 2013 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten, ‘over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA) en over de financiële bijdragen aan deze organisatie’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

INSTEMMINGSORDONNANTIE

Opschrift

3. Het Nederlandse opschrift wordt beter als volgt geformuleerd:

“Ordonnantie houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 24 september 2013 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA) en over de financiële bijdragen aan deze organisatie”

Artikel 2

4. In artikel 2 van het ontwerp wordt ten onrechte de instemmingsformule voor verdragen gebruikt. Het artikel moet als volgt worden herschreven:

“Instemming wordt verleend met het samenwerkingsakkoord van 24 september 2013 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA) en over de financiële bijdragen aan deze organisatie.”

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

SAMENWERKINGSAKKOORD

5. In verband met het samenwerkingsakkoord waarmee instemming wordt verleend heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 54.247/VR van 14 november 2013 het volgende opgemerkt:

“Luidens artikel 5, § 2, van het samenwerkingsakkoord kunnen de bepalingen ervan op verzoek van elke partij worden herzien, ‘zonder echter de deelname van België in IRENA in vraag te stellen’.

België heeft het IRENA-verdrag² ondertekend, maar is nog geen lid. Het gaat om een gemengd verdrag, waarmee zowel de federale overheid, de gemeenschappen als de gewesten dienen in te stemmen.³

De opzegging van het IRENA-verdrag valt onder artikel 17 van het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten ‘over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen’, waaruit volgt dat daarvoor de instemming van alle betrokken overheden vereist is. Zolang niet alle betrokken overheden instemmen met het opzeggen van het IRENA-verdrag, kan de deelname van België in IRENA derhalve niet in vraag worden gesteld.

Het herzien van het samenwerkingsakkoord op verzoek van één van de partijen bij dat akkoord, zoals bepaald in artikel 5, § 2, ervan, heeft overigens slechts zin zolang België lid blijft van IRENA.

In artikel 5, § 2, van het samenwerkingsakkoord is de toevoeging ‘, zonder echter de deelname van België in IRENA in vraag te stellen’ derhalve overbodig.”⁴

*

² Voetnoot 2 van het geciteerde advies: Statuut van het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA), gedaan te Bonn op 26 januari 2009.

³ Voetnoot 3 van het geciteerde advies: Instemming met het IRENA-verdrag is reeds verleend door de Franse Gemeenschap (decreet van 20 december 2011 ‘portant assentiment aux statuts de l’Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), fait à Bonn le 26 janvier 2009’, BS 27 maart 2012, 19228), door het Waalse Gewest (decreet van 12 januari 2012 ‘portant assentiment, pour ce qui concerne les matières dont l’exercice a été transféré par la Communauté française à la Région wallonne, aux statuts de l’Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), faits à Bonn le 26 janvier 2009’, BS 27 januari 2012, 6921, en decreet van 12 januari 2012 ‘portant assentiment aux statuts de l’Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), faits à Bonn le 26 janvier 2009’, BS 26 januari 2012, 6293), door de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest (decreet van 17 februari 2012 ‘houdende instemming met het Statuut van het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA), gedaan te Bonn op 26 januari 2009, en met de bijhorende Verklaring van de Conferentie’, BS 7 maart 2012, 14145), door de Duitstalige Gemeenschap (decreet van 19 maart 2012 ‘zur Zustimmung zu der Satzung der Internationalen Organisation für erneuerbare Energien, geschehen zu Bonn am 26. Januar 2009’, BS 18 april 2012, 24181), door de Franse Gemeenschapscommissie (decreet van 19 juli 2012 ‘portant assentiment au statut de l’Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), fait à Bonn le 26 janvier 2009’, BS 25 september 2012, 58930) en door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (ordonnantie van 23 juli 2012 ‘houdende instemming met: het Statuut van het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA), gedaan te Bonn op 26 januari 2009’, BS 28 augustus 2012, 51126). De afdeling Wetgeving heeft intussen ook reeds advies gegeven over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met het Statuut van het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA), gedaan te Bonn op 26 januari 2009’ (adv.RvS 53.701/1/V van 25 juli 2013, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2269/1, 24).

⁴ Zie randnummer 3 van adv.RvS 54.247/VR van 14 november 2013 over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van (...) tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA) en over de financiële bijdragen aan deze organisatie’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2013-14, nr. 2329/1, 34-35.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

2. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, de donner son assentiment à l'accord de coopération du 24 septembre 2013 entre l'État fédéral, les communautés et les régions, 'portant sur la représentation du Royaume de Belgique au sein de l'Agence Internationale pour les énergies renouvelables (IRENA) et sur les contributions financières à cette organisation'.

EXAMEN DU TEXTE

ORDONNANCE D'ASSENTIMENT

Intitulé

3. Mieux vaudrait formuler l'intitulé néerlandais comme suit :

« Ordonnantie houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 24 september 2013 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA) en over de financiële bijdragen aan deze organisatie ».

Article 2

4. L'article 2 du projet utilise à tort la formule d'assentiment pour les traités. L'article sera reformulé ainsi qu'il suit :

« Assentiment est donné à l'accord de coopération du 24 septembre 2013 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions, portant sur la représentation du Royaume de Belgique au sein de l'Agence Internationale pour les énergies renouvelables (IRENA) et sur les contributions financières à cette organisation ».

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

ACCORD DE COOPÉRATION

5. Dans l'avis 54.247/VR du 14 novembre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a observé ce qui suit au sujet de l'accord de coopération auquel il est donné assentiment :

(Traduction)

« En vertu de l'article 5, § 2, de l'accord de coopération, les dispositions de celui-ci peuvent être revues à la requête de toute partie, 'sans toutefois remettre en cause la participation de la Belgique à IRENA'.

La Belgique a signé le traité IRENA², mais n'en est pas encore membre. Il s'agit d'un traité mixte, auquel tant l'autorité fédérale, les communautés que les régions doivent donner leur assentiment³.

La dénonciation du traité IRENA entre dans le champ d'application de l'article 17 de l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les communautés et les régions 'relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes', dont il ressort que l'approbation de toutes les autorités concernées est requis à cette fin. Il s'ensuit qu'aussi longtemps que toutes les autorités concernées n'ont pas approuvé la dénonciation du traité IRENA, la participation de la Belgique à IRENA ne peut pas être remise en question.

La révision de l'accord de coopération à la requête d'une des parties à cet accord, prévue à l'article 5, § 2, de celui-ci, n'a au demeurant de sens qu'aussi longtemps que la Belgique reste membre d'IRENA.

² Note 2 de l'avis cité : Statuts de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), faits à Bonn le 26 janvier 2009.

³ Note 3 de l'avis cité : L'assentiment au traité IRENA a déjà été donné par la Communauté française (décret du 20 décembre 2011 'portant assentiment aux statuts de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), faits à Bonn le 26 janvier 2009', *M.B.*, 27 mars 2012, 19228), par la Région wallonne (décret du 12 janvier 2012 'portant assentiment, pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré par la Communauté française à la Région wallonne, aux statuts de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), faits à Bonn le 26 janvier 2009', *M.B.*, 27 janvier 2012, 6921, et décret du 12 janvier 2012 'portant assentiment aux statuts de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), faits à Bonn le 26 janvier 2009', *M.B.*, 26 janvier 2012, 6293), par la Communauté flamande et la Région flamande (décret du 17 février 2012 'houdende instemming met het Statuut van het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA), gedaan te Bonn op 26 januari 2009, en met de bijhorende Verklaring van de Conferentie', *M.B.*, 7 mars 2012, 14145), par la Communauté germanophone (décret du 19 mars 2012 'zur Zustimmung zu der Satzung der Internationalen Organisation für erneuerbare Energien, geschehen zu Bonn am 26. Januar 2009', *M.B.*, 18 avril 2012, 24181), par la Commission communautaire française (décret du 19 juillet 2012 'portant assentiment au statut de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), fait à Bonn le 26 janvier 2009', *M.B.*, 25 septembre 2012, 58930) et par la Région de Bruxelles-Capitale (ordonnance du 23 juillet 2012 'portant assentiment aux : Statuts de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), faits à Bonn le 26 janvier 2009', *M.B.*, 28 août 2012, 51126). La section de législation a entre-temps également déjà donné un avis sur un avant-projet de loi 'portant assentiment au statut de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), fait à Bonn le 26 janvier 2009' (avis C.E. 53.701/1/V du 25 juillet 2013, *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-2269/1, 24).

À l'article 5, § 2, de l'accord de coopération, l'ajout 'sans toutefois remettre en cause la participation de la Belgique à IRENA' est par conséquent superflu ». ⁴

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

⁴ Voir le point 3 de l'avis du C.E. 54.247/VR du 14 novembre 2013 sur un avant-projet de décret de la Communauté flamande et de la Région flamande 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van (...) tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA) en over de financiële bijdragen aan deze organisatie', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2013-14, n° 2329/1, 34-35.