



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 62.628/VR
van 17 januari 2018

avis 62.628/VR
du 17 janvier 2018

over

sur

een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de uitvoering van een aantal bepalingen van het Protocol bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, ter bestrijding van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau, met bijlagen, ondertekend in Göteborg op 30 november 1999, zoals gewijzigd op 4 mei 2012 te Genève'

un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à l'Accord de coopération entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'exécution d'un certain nombre de dispositions du Protocole à la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique, avec annexes, signés à Göteborg le 30 novembre 1999, tels que modifiés le 4 mai 2012 à Genève'

Op 7 december 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Leefmilieu, verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen,^{*} een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de uitvoering van een aantal bepalingen van het Protocol bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, ter bestrijding van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau, met bijlagen, ondertekend in Göteborg op 30 november 1999, zoals gewijzigd op 4 mei 2012 te Genève’.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 16 januari 2018. De verenigde kamers waren samengesteld uit Jacques JAUMOTTE, Voorzitter van de Raad van State, Marnix VAN DAMME en Martine BAGUET, kamervoorzitters, Chantal BAMPS, Bernard BLERO en Wouter PAS, staatsraden, Greet VERBERCKMOES, griffier, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd, en Kristine BAMS, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 januari 2018.

*

^{*} 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 85*bis*.

Le 7 décembre 2017, 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, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé à quarante-cinq jours **, sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à l'Accord de coopération entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'exécution d'un certain nombre de dispositions du Protocole à la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique, avec annexes, signés à Göteborg le 30 novembre 1999, tels que modifiés le 4 mai 2012 à Genève'.

L'avant-projet a été examiné par les chambres réunies le 16 janvier 2018. Les chambres réunies étaient composées de Jacques JAUMOTTE, Président du Conseil d'État, Marnix VAN DAMME et Martine BAGUET, présidents de chambre, Chantal BAMPS, Bernard BLERO et Wouter PAS, conseillers d'État, Greet VERBERCKMOES, greffier, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section, et Kristine BAMS, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 janvier 2018.

*

** 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.

Het samenwerkingsakkoord waaraan het voorontwerp van ordonnantie dat om advies voorgelegd wordt aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State instemming wil verlenen, is op 24 november 2017 ondertekend.

Uit de nota's aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering voorafgaand aan de goedkeuring in eerste en tweede lezing van het voorontwerp van ordonnantie blijkt dat het overlegcomité de tekst van dat samenwerkingsakkoord op 6 juli 2016 goedgekeurd heeft.

De nota's aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevatten de volgende passage met betrekking tot de tekst van het samenwerkingsakkoord:

“Er dient opgemerkt te worden dat deze tekst jammer genoeg veel fouten tegen de Franse taal – waardoor hij moeilijker te begrijpen is –, juridische fouten en verschillen tussen de Franse en de Nederlandse versie bevat. Het Brussels Gewest heeft de andere Gewesten op deze verschillende fouten gewezen en er werd voorgesteld deze te verbeteren vóór de ondertekening van de overeenkomst en alvorens de daarmee samenhangende procedure tot instemming op te starten (zie de bijgevoegde tekst van de overeenkomst met de voorgestelde wijzigingen in track change). Ten slotte werd er in onderlinge overeenstemming besloten om te wachten op de opmerkingen van de Raad van State alvorens deze wijzigingen toe te passen.”

Er wordt aldus uitdrukkelijk erkend dat het samenwerkingsakkoord waaraan instemming verleend wordt onvolkomenheden bevat waarvan althans een aantal ervoor zorgt dat de tekst “moeilijker te begrijpen is” en die, zoals de ondertekenaars van het samenwerkingsakkoord zelf erkennen, aanleiding zullen moeten geven tot het verbeteren van de tekst.

Uit het voorgaande volgt dat het akkoord in kwestie, hoewel het ondertekend is, niet de definitieve tekst van het samenwerkingsakkoord is.

In casu is het des te meer onaanvaardbaar aan de Raad van State een onafgewerkte tekst voor te leggen, aangezien de stellers ervan de termijn van bijna anderhalf jaar tussen de goedkeuring van het akkoord door het overlegcomité en de ondertekening ervan niet aangegrepen hebben om er de noodzakelijke wijzigingen in aan te brengen.¹

De adviesaanvraag is bijgevolg niet-ontvankelijk.

*

¹ Wat meer bepaald de taalkundige onvolkomenheden en de verschillen tussen de Nederlandse en de Franse tekst betreft, dient erop gewezen te worden dat krachtens artikel 47 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de aan de afdeling Wetgeving voorgelegde teksten gesteld moeten zijn “in de taal of in de talen waarin [ze] afgekondigd of vastgesteld moet[en] worden”. *In casu* moet het samenwerkingsakkoord waaraan instemming verleend wordt zowel in het Nederlands als in het Frans opgesteld worden, aangezien beide taalversies gelijkelijk rechtsgeldig zijn. Bij het redigeren van het akkoord staat het dan ook aan de stellers ervan om aan elke taal dezelfde zorg te besteden en om verschillen tussen beide taalversies te voorkomen. Het staat hoe dan ook niet aan de afdeling Wetgeving om zich in de plaats te stellen van de stellers van het akkoord teneinde de leemten ervan aan te vullen.

L'accord de coopération auquel l'avant-projet d'ordonnance soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État envisage de porter assentiment a été signé le 24 novembre 2017.

Il ressort des notes aux membres du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui ont précédé l'adoption de l'avant-projet d'ordonnance en première et en deuxième lectures que le Comité de concertation a approuvé le texte de cet accord de coopération le 6 juillet 2016.

Les notes aux membres du gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale contiennent le passage suivant, à propos du texte de l'accord de coopération :

« Il est à noter que ce texte comprend malheureusement de nombreuses fautes de français qui nuisent à sa compréhension, des erreurs d'ordre légistique et des divergences entre sa version française et sa version néerlandaise. La Région bruxelloise a attiré l'attention des autres Régions sur ces différentes erreurs et il a été proposé de rectifier celles-ci avant la signature de l'accord et avant d'entamer les procédures d'assentiment y relatives (voir ci-joint, le texte de l'accord avec, en track change, les modifications proposées). Il a été finalement décidé de commun accord d'attendre les remarques du Conseil d'État pour intégrer ces modifications ».

Il est ainsi expressément reconnu que l'accord de coopération auquel il est envisagé de porter assentiment présente des imperfections qui, au moins pour certaines d'entre elles, « nuisent à [la] compréhension » du texte et qui, de l'aveu même des signataires de l'accord de coopération, devront donner lieu à des corrections de celui-ci.

Il suit de ce qui précède que ledit accord, bien que signé, n'est pas le texte définitif de l'accord de coopération.

En l'espèce, il est d'autant plus inadmissible de soumettre au Conseil d'État un texte inabouti que ses auteurs n'ont pas mis à profit le délai de près d'un an et demi écoulé entre l'approbation de l'accord par le Comité de concertation et sa signature, pour y apporter les modifications nécessaires ¹.

¹ En ce qui concerne plus particulièrement les imperfections d'ordre linguistique et les divergences entre la version française et la version néerlandaise du texte, il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 47 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, les textes qui sont soumis à la section de législation doivent l'être « dans la langue ou dans les langues où ils doivent être promulgués ou arrêtés ». En l'espèce, l'accord de coopération auquel il est envisagé de porter assentiment doit être rédigé tant en français qu'en néerlandais, les deux versions linguistiques faisant également foi. Aussi, dans la rédaction de l'accord, il incombe à ses auteurs de consacrer un même soin à chacune des langues et d'éviter des divergences entre les deux versions linguistiques. En tout état de cause, il n'appartient pas à la section de législation de se substituer aux auteurs de l'accord pour combler les lacunes que présente celui-ci.

Par conséquent, la demande d'avis est irrecevable.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jacques JAUMOTTE