

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.176/3
VAN 1 FEBRUARI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 12 januari 2011 door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende instemming met de Internationale Overeenkomst van 2006 inzake tropisch hout, gedaan te Genève op 27 januari 2006", heeft het volgende advies gegeven:

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot het verlenen van instemming met de Internationale Overeenkomst van 2006 inzake tropisch hout, gedaan te Genève op 27 januari 2006. Het betreft een akkoord in opvolging van de Internationale Overeenkomst van 1994 inzake tropisch hout, gedaan te Genève op 26 januari 1994.

2. De Raad van State, afdeling Wetgeving, zitting houdende in verenigde kamers, heeft in zijn advies 48.092/VR van 11 mei 2010 over het voorontwerp van wet dat ertoe strekte instemming te verlenen met dezelfde overeenkomst, het volgende opgemerkt:

"2. Het gaat om een gemengd verdrag in de zin van het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen¹, vermits de verbintenissen die uit het Internationaal Akkoord voortvloeien niet alleen betrekking hebben op de federale bevoegdheid inzake het multilaterale handelsbeleid (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3, b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), doch ook op de gewestelijke bevoegdheid inzake de bossen (artikel 6, § 1, III, 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980)².

3. Uit de memorie van toelichting blijkt dat België de Internationale Overeenkomst op 25 april 2008 heeft ondertekend. Bovendien is toepassing gemaakt van artikel 38 van de Internationale Overeenkomst, dat een ondertekenende regering de mogelijkheid biedt een kennisgeving van voorlopige toepassing van de overeenkomst te doen³.

¹ Voetnoot 2 uit het geciteerde advies: Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen, dat is aangenomen op basis van artikel 167, § 4, van de Grondwet en de artikelen 81 en 92bis, § 4ter, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

² Voetnoot 3 uit het geciteerde advies: De omstandigheid dat de Overeenkomst tropisch hout betreft, sluit de bevoegdheid van de gewesten niet uit. De afdeling Wetgeving heeft immers voorheen reeds erop gewezen dat "[o]ok al kunnen de gewesten geen bepalingen van intern recht vaststellen in verband met gebiedsdelen die buiten hun grondgebied gelegen zijn, (...) die territoriale bevoegdheidsbeperking (toch) niet doorgetrokken (kan) worden op het internationaal vlak" (advies nr. 24.903/VR omtrent een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 18 juni 1998 houdende instemming met het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de Zee, gedaan te Montego Bay op 10 december 1982, en de Overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de Zee van 10 december 1982, gedaan te New York op 28 juli 1994, *Parl. St. Senaat*, nr. 1-796/1, 241).

³ Voetnoot 4 uit het geciteerde advies: Artikel 38 van de Overeenkomst bepaalt dat een ondertekenende regering te allen tijde ter kennis van de depositaris kan brengen "dat zij deze Overeenkomst voorlopig zal toepassen overeenkomstig haar nationaal recht, hetzij vanaf het tijdstip waarop deze Overeenkomst overeenkomstig artikel 39 in werking treedt, hetzij vanaf een bepaalde datum indien deze Overeenkomst reeds in werking is getreden".

3.1. Krachtens artikel 167, § 3, van de Grondwet hebben verdragen eerst gevolg nadat zij de instemming van de betrokken Parlementen hebben verkregen.

Met een voorlopige toepassing van de Overeenkomst wordt vooruit gelopen op die instemming en worden de Parlementen voor de keuze gesteld ofwel de voorlopige toepassing te bekrachtigen, ofwel in geval van niet-instemming, de Belgische Staat tegenover de medeondertekenaar van de Overeenkomst in een delicate positie te plaatsen. Dit is een beperking op het recht van elk Parlement om vrij te oordelen of het al dan niet zijn instemming kan verlenen.

Bovendien is het zo dat, ook al heeft de instemming van de Parlementen tot gevolg dat het eerder tot stand gekomene wordt bevestigd, de overeenkomst in het interne recht geen gevolg kan hebben alvorens die instemming is gegeven, hetgeen tot moeilijkheden kan leiden.

Het verdient dan ook aanbeveling in de toekomst te vermijden een verklaring van voorlopige toepassing te doen. Thans kan enkel worden aangeraden de parlementaire instemmingsprocedure zo snel mogelijk te starten en te voltooien.

3.2. De Raad van State heeft er reeds herhaaldelijk op gewezen⁶ dat in zulk een geval in de ontworpen tekst een bijkomend artikel dient te worden ingevoegd luidens hetwelk de wet uitwerking zal hebben op de datum waarop de overeenkomst ten aanzien van België in werking is getreden. In dit geval is dat echter niet nodig, vermits de Internationale Overeenkomst nog niet in werking is⁷.

Deze opmerkingen gelden *mutatis mutandis* met betrekking tot het voorliggende ontwerp.

⁴ Voetnoot 5 uit het geciteerde advies: Alhoewel artikel 167, § 3, van de Grondwet enkel betrekking heeft op de verdragen waarin aangelegenheden worden geregeld die uitsluitend tot de gemeenschaps- en gewestbevoegdheid behoren, geldt de erin opgenomen regel, gelet op de onderlinge samenhang tussen de paragrafen 2 tot 4 van dat artikel, eveneens ten aanzien van de gemengde verdragen.

⁵ Voetnoot 6 uit het geciteerde advies: Dit is enkel niet het geval wanneer er voor een verdragsconforme toepassing in de praktijk reeds binnen het bestaande juridische kader een voldoende grondslag aanwezig is.

⁶ Voetnoot 7 uit het geciteerde advies: Zie onder meer: advies 15.613/2 van 19 september 1983 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 24 juli 1984 houdende goedkeuring van de Internationale Cacao-Overeenkomst 1980 en van de Bijlagen, gedaan te Genève op 19 november 1980 (*Parl. St.*, Senaat, 1983-1984, nr. 597/1, 7); advies 16.388/2 van 30 oktober 1984 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 3 februari 1986 houdende goedkeuring van de Internationale Overeenkomst inzake tropisch hout 1983 en van de Bijlagen, opgemaakt te Genève op 18 november 1983 (*Parl. St.*, Senaat, 1984-1985, 794/1, 6); advies 29.217/4 van 19 mei 1999 over een voorontwerp van wet houdende instemming met de Internationale Overeenkomst van 1994 inzake tropisch hout, en met de Bijlagen, gedaan te Genève op 26 januari 1994 (*Parl. St.*, Senaat, 2 - 378/1, 40).

⁷ Voetnoot 8 uit het geciteerde advies: Zie [http://treaties.un.org/doc/publication/mtdsg/volume ii/chapter xix/xix-46.fr.pdf](http://treaties.un.org/doc/publication/mtdsg/volume%20ii/chapter%20xix/xix-46.fr.pdf).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. A. SOMERS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

J. SMETS