



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 58.987/VR
van 1 april 2016

over

een voorontwerp van decreet ‘houdende instemming met de versterkte partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Kazachstan, anderzijds, ondertekend te Astana op 21 december 2015’

Op 19 februari 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen^(*), een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘houdende instemming met de versterkte partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Kazachstan, anderzijds, ondertekend te Astana op 21 december 2015’.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 22 maart 2016. De kamers waren samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, voorzitter, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH, Luc DETROUX, Wouter PAS en Wanda VOGEL, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier en Leen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jean-Luc PACQUET, eerste auditeur, Dries VAN EECKHOUTTE en Tim CORTHAUT, auditers.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 april 2016.

*

^(*) 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*.

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

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe instemming te verlenen met de versterkte partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Kazachstan, anderzijds, ondertekend te Astana op 21 december 2015 (hierna: de Overeenkomst) (artikel 2, 1°, van het ontwerp).

Overeenkomstig artikel 2, lid 1, van de Overeenkomst heeft deze tot doel “een versterkt partnerschap en versterkte samenwerking tussen de partijen tot stand [te brengen], binnen hun respectieve bevoegdheden en op basis van gedeelde belangen en de verdieping van de betrekkingen op alle toepassingsgebieden”.

Met dat doel omvat de Overeenkomst een kader voor politieke dialoog tussen de EU en Kazachstan op het vlak van het buitenlands- en veiligheidsbeleid (titel II), een kader voor samenwerking inzake handel en zakelijke activiteiten (titel III), op het gebied van economische en duurzame ontwikkeling (titel IV), op het gebied van vrijheid, veiligheid en justitie (titel V), en op andere terreinen (titel VI). De Overeenkomst bevat vervolgens nog een financieel kader (titel VII), een institutioneel kader (titel VIII) en algemene en slotbepalingen (titel IX).

Het ontwerp beoogt daarnaast instemming te verlenen met “de wijzigingen van de bijlagen die beslist zijn overeenkomstig artikel 268, lid 3, van de overeenkomst” (artikel 2, 2° van het ontwerp).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

3. Het onderzoek van de afdeling Wetgeving van de Raad van State naar aanleiding van een voorontwerp van decreet houdende instemming met een verdrag kan zich uitstrekken tot de inhoud van het verdrag waarmee instemming wordt verleend, en tot de gevolgen die het verdrag kan meebrengen voor de interne Belgische rechtsorde.

Ter uitvoering en ter naleving van de verplichtingen die voortvloeien uit de Overeenkomst, zullen in de Belgische rechtsorde de nodige maatregelen moeten worden genomen en de nodige aanpassingen van de regelgeving moeten plaatsvinden, en dit in beginsel ten laatste op het ogenblik dat de in de Overeenkomst vervatte bepalingen internationaal in werking treden.

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

In het licht hiervan verdient het aanbeveling dat het Vlaams Parlement zo volledig mogelijk wordt geïnformeerd over de draagwijdte van de Overeenkomst waarmee de instemming wordt gevraagd. Hiertoe is het raadzaam dat de memorie van toelichting enerzijds verduidelijkt welke aangelegenheden tot de bevoegdheid van de Europese Unie dan wel tot die van de lidstaten behoren, en anderzijds voor welke van die laatste aangelegenheden de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest bevoegd zijn.

Daarnaast moet de memorie van toelichting op voldoende precieze wijze de maatregelen in kaart brengen die door de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest zullen moeten worden genomen om de in de Overeenkomst aangegane verbintenissen na te komen.

4.1. In dit verband moet worden opgemerkt dat sommige maatregelen waarin de Overeenkomst voorziet, in de Belgische rechtsorde niet zijn ingeburgerd.

Zo voorziet artikel 171, lid 3, van de Overeenkomst in een ruime “*notice and comment*”-procedure in de totstandkoming van wet- en regelgeving “die verband houden met of van invloed zijn” op de onder titel III - Handel en Zakelijke activiteiten vallende aangelegenheden: “De partijen publiceren alle wet- en regelgeving, decreten, besluiten en algemeen toepasselijke administratieve beschikkingen die verband houden met of van invloed zijn op onder deze titel vallende aangelegenheden, voorafgaand aan de vaststelling ervan. De partijen geven belanghebbenden gedurende een redelijke termijn, doorgaans niet minder dan 30 kalenderdagen, de gelegenheid om opmerkingen in te dienen voordat de desbetreffende maatregel wordt afgerond of ingediend bij de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor vaststelling. Er wordt rekening gehouden met opmerkingen die gedurende deze termijn worden ingediend”.

Ook kan gewezen worden op artikel 171, lid 4, van de Overeenkomst, dat bepaalt dat “[w]et- en regelgeving, decreten, besluiten en algemeen toepasselijke administratieve beschikkingen die verband houden met of van invloed zijn op onder deze titel vallende aangelegenheden, (...) niet van kracht [worden] voordat zij zijn gepubliceerd”. Het is immers niet duidelijk of deze bepaling een algemene beperking van de mogelijkheid van terugwerkende kracht inhoudt.

4.2 Voor bepaalde sectoren – met als meest duidelijke voorbeeld het hoofdstuk 9 van titel III over Grondstoffen en Energie – legt de Overeenkomst, naast bepalingen die betrekking hebben op het vergemakkelijken van het vrij verkeer tussen de EU en Kazachstan, ook bepaalde inhoudelijke verplichtingen op die de bilaterale relatie tussen de EU en haar Lidstaten en Kazachstan uitdrukkelijk overstijgen.² Hoewel die verplichtingen vaak een tegenhanger lijken te kennen in bestaande Uniewetgeving, moet worden vastgesteld dat ze in de context van deze Overeenkomst algemener zijn geformuleerd, en bovendien rechtstreekse werking kunnen hebben, ook ten aanzien van particulieren, wat met de relevante richtlijnbeoordelingen niet noodzakelijk het

² Bij wijze van voorbeeld kan worden verwezen naar artikel 147, lid 2, c), inperking van heffingen op hernieuwbare energie of artikel 147, lid 2, f), verbod op discriminatie van uit hernieuwbare energie geproduceerde elektriciteit bij de toegang tot transmissienetwerken en verplichting om marktbelemmeringen voor hernieuwbare energie weg te werken.

geval is. Ook hier zal moeten worden nagegaan of de Vlaamse regelgeving geen regels bevat die in strijd zijn met de inhoudelijke sectoriële verplichtingen.

4.3. De door de bevoegde overheden aan te nemen maatregelen en regelgeving met het oog op de verplichtingen uit de Overeenkomst, blijven in beginsel beter niet beperkt tot het strikte toepassingsgebied van de Overeenkomst. In de eerste plaats moeten immers ongerechtvaardigde ongelijke behandelingen vermeden worden, bijvoorbeeld ten aanzien van de eigen onderdanen die zich in een louter interne situatie bevinden. In de tweede plaats is het vaak niet mogelijk het toepassingsgebied te beperken tot de thans voorliggende Overeenkomst, omdat vooraf onmogelijk kan worden voorspeld of (rechts)personen die onder de Overeenkomst vallen aan een bepaalde procedure, bv. een aanbestedingsprocedure, zullen deelnemen, zodat de regelgeving *in abstracto* op die mogelijkheid moet worden afgestemd.

5.1. Artikel 123, lid 1, van de Overeenkomst dat betrekking heeft op informatieverspreiding inzake overheidsopdrachten bepaalt dat elke partij onverwijld alle gerechtelijke uitspraken publiceert in officieel daartoe aangewezen elektronische of gedrukte media die op ruime schaal worden verspreid en gemakkelijk toegankelijk blijven voor het publiek.

De arresten van de Raad van State inzake overheidsopdrachten zijn gemakkelijk publiek toegankelijk via de website van de Raad van State. Hoewel een aantal gerechtelijke uitspraken van de gewone hoven en rechtbanken gemakkelijk publiek toegankelijk zijn via de Juridat-databank, is dit zeker niet het geval voor alle gerechtelijke uitspraken, maar slechts voor een selectie hiervan. Overeenkomstig artikel 123, lid 1, van de Overeenkomst zal in een bekendmaking van al deze gerechtelijke uitspraken moeten worden voorzien.

5.2. Overeenkomstig artikel 123, lid 2, van de Overeenkomst bevat “Deel 1 van bijlage IV” bij de Overeenkomst een lijst van de elektronische of gedrukte media waarin elke partij deze informatie publiceert. Voor België wordt hier verwezen naar de *Pasicrisie*. De aldus verleende informatie is niet pertinent (behoudens voor het beperkte aantal arresten van het Hof van Cassatie dat uitspraak doet over rechtsvragen inzake het reglementair kader voor overheidsopdrachten). De verwijzing in “Deel 1 van bijlage IV” van de Overeenkomst dient overeenkomstig de procedure van artikel 123, lid 3, van de Overeenkomst te worden gewijzigd, waarbij zal moeten worden verwezen naar de arresten-databank op de website van de Raad van State enerzijds en naar de Juridat-databank van de rechterlijke macht anderzijds.

6. In de Overeenkomst worden een Samenwerkingsraad en een Samenwerkingscomité ingesteld, die bevoegd zijn om besluiten te nemen die bindend zijn voor de partijen (artikelen 268 en 269). Daarnaast wordt voorzien in gespecialiseerde subcomités van het Samenwerkingscomité (artikel 269, leden 6-7), een Parlementair samenwerkingscomité (artikel 270) en de mogelijkheid tot het oprichten van andere comités of organen (artikel 269, leden 6-7).

Met betrekking tot organen opgericht door of krachtens een samenwerkingsovereenkomst gesloten door de EU en haar lidstaten, *in casu* in de vorm van een Gemengd Comité, wees de afdeling Wetgeving in het advies 53.978/VR op het volgende:

“In dit verband moet in herinnering worden gebracht dat het noodzakelijk is om binnen België ook in de nodige procedures te voorzien om de Belgische standpuntbepaling en vertegenwoordiging in het voornoemde Gemengd Comité en het bij artikel 28 opgerichte subcomité te organiseren met respect voor de Belgische bevoegdheidsverdelende regels.

De vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België dienen overeenkomstig artikel 92*bis*, § 4*bis*, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ in een samenwerkingsakkoord te worden geregeld.

De huidige samenwerkingsakkoorden van 8 maart 1994³ bieden geen voldoende juridische basis voor deze vertegenwoordiging en standpuntbepaling aangezien ze enkel betrekking hebben op de vertegenwoordiging in de Raad van de Europese Unie. De betrokken samenwerkingsakkoorden kunnen niet zo maar bij analogie worden toegepast, nu het Gemengd Comité weliswaar formeel een exponent is van de externe betrekkingen van de Europese Unie, maar materieel ook uitdrukkelijk voor aangelegenheden bevoegd is die tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren⁴, die in de Belgische bevoegdheidsverdeling vervolgens ook behoren tot de (exclusieve) bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten.

Zolang ervoor niet in een voldoende juridische basis bij samenwerkingsakkoord is voorzien, dienen de vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België in het Gemengd Comité en in het subcomité overeenkomstig het bepaalde in artikel 92*bis*, § 4*bis*, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 het voorwerp uit te maken van een overleg tussen de betrokken regeringen.”⁵

Weliswaar is het zo dat de coördinatie van de standpuntbepaling van de EU en haar lidstaten in aangelegenheden die tot de gemengde bevoegdheid van de EU en haar lidstaten behoren, in de praktijk plaatsvindt binnen de Raad van de EU, en dat de coördinatie van de Belgische standpuntbepaling hiervoor plaatsvindt overeenkomstig de regels voor de standpuntbepaling wat betreft EU-aangelegenheden in de Raad.

Niettemin moet erop worden gewezen dat de beslissingen in de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren, juridisch gezien niet door de Raad van de EU worden genomen, maar door de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten in de Raad verenigd.⁶ Hoewel dit in de praktijk misschien eerder uitzonderlijk is, is het niet uitgesloten

³ Voetnoot 2 van het geciteerde advies: Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’, en samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’.

⁴ Voetnoot 3 van het geciteerde advies: Zie artikel 62 van de kaderovereenkomst.

⁵ Adv.RvS 53.978/VR van 7 november 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 4 april 2014 ‘houdende instemming met de kaderovereenkomst inzake een partnerschap en samenwerking tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Mongolië, anderzijds, ondertekend in Ulaanbaatar op 30 april 2013’, *Parl.St. VI.Parl.* 2013-14, nr. 2455/1, 37-38, nr. 3.2, overgenomen in adv.RvS 54.818/2 van 14 januari 2014, naar aanleiding van de instemmingswet van 15 mei 2014 met hetzelfde associatieakkoord, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2496/1, 60, nr. 2.2.

⁶ T. CORTHAUT en D. VAN EECKHOUTTE, “Legal Aspects of EU Participation in Global Environmental Governance under the UN Umbrella” in J. WOUTERS e.a. (eds.), *The European Union and Multilateral Governance. Assessing EU Participation in United Nations Human Rights and Environmental Fora*, Basingstoke, Palgrave, 2012, (145) 152.

dat lidstaten in aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, in de organen opgericht door of krachtens een samenwerkingsovereenkomst, alsnog nationale standpunten innemen.

Het ontbreken van een regeling ter zake overeenkomstig artikel 92*bis*, § 4*bis*, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ kan dan ook tot problemen aanleiding geven. Indien er een consensus zou bestaan tussen de bevoegde overheden om het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 ‘tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’ in deze aangelegenheden naar analogie toe te passen, dan wordt het samenwerkingsakkoord het best aangepast om het toepassingsgebied ervan in die zin uit te breiden.⁷

7.1. Krachtens artikel 268, lid 3, van de Overeenkomst is de Samenwerkingsraad “bevoegd om de bijlagen bij deze overeenkomst te actualiseren of te wijzigen, op basis van een consensus tussen de partijen, zonder afbreuk te doen aan specifieke bepalingen van titel III (Handel en zakelijke activiteiten)”. De Overeenkomst voorziet ook in enkele bijzondere procedures voor de wijziging van specifieke bijlagen van de Overeenkomst (artikelen 123, lid 3, en 136 van de Overeenkomst). Die bepalingen voorzien in de toepassing van een procedure van wijziging van de Overeenkomst die ertoe kan leiden dat België internationaal gebonden wordt door die wijzigingen, zonder dat de wetgevende vergaderingen daarmee hun instemming hebben verleend.

7.2. In het om advies voorgelegde ontwerp van decreet wordt ingestemd met de wijzigingen van de bijlagen bij de Overeenkomst die “beslist zijn overeenkomstig artikel 268, lid 3”, met andere woorden wijzigingen die thans al zouden zijn aangenomen overeenkomstig artikel 268, lid 3, van de Overeenkomst.

De vraag rijst of de steller van het ontwerp niet eerder beoogt dat voorafgaande instemming zou worden verleend met de mogelijke latere verdragswijzigingen die tot stand zullen komen volgens de hiervoor geschetste procedures van vereenvoudigde verdragswijziging. In dit geval moet de tekst van het ontwerp van decreet worden aangepast door te verwijzen naar de wijzigingen “die zullen worden aangenomen” overeenkomstig de artikelen “123, lid 3, 136 en 268, lid 3, van de Overeenkomst”.

Bij gebrek aan een dergelijke voorafgaande instemming zal het Vlaams Parlement uitdrukkelijk zijn instemming moeten verlenen met elk van de later aangenomen wijzigingen van de bijlagen bij de Overeenkomst.

7.3. Een dergelijke voorafgaande instemming door de wetgever met toekomstige wijzigingen is mogelijk, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Zo stelde de algemene

⁷ Er kan aan herinnerd worden dat de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, er in het advies 53.932/AV op gewezen heeft dat dit samenwerkingsakkoord op verschillende punten lacunair en achterhaald is, onder meer door wijzigingen aan het institutionele kader van de Unie doorgevoerd door het Verdrag van Lissabon (adv.RvS 53.932/AV van 27 augustus 2013 over een voorstel dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/3, 50, noot 1).

vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in advies 37.954-37.970-37.977-37.978/AV⁸ het volgende:

“Zowel het Hof van Cassatie⁹ als de afdeling Wetgeving van de Raad van State¹⁰ aanvaarden dat onder bepaalde voorwaarden de wetgevende vergaderingen vooraf kunnen instemmen met een verdrag of met een wijziging van een verdrag. Opdat zulke voorafgaande instemming verenigbaar zou zijn met artikel 167, §§ 2 tot 4 van de Grondwet en met artikel 16 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, moet aan twee voorwaarden worden voldaan: met name is vereist dat de Wetgevende Kamers en desgevallend de Gemeenschaps- en Gewestparlementen de grenzen van de toekomstige wijzigingen kennen¹¹ en dat ze uitdrukkelijk aangeven dat ze met die wijzigingen instemmen.”

Ten aanzien van de Overeenkomst waarmee de instemming wordt beoogd, kan worden aangenomen dat voldaan is aan het vereiste dat de grenzen van de toekomstige wijzigingen voldoende gekend zijn.

Het voorgaande neemt niet weg dat met toepassing van artikelen 123, lid 3, 136 en 268, lid 3, van de Overeenkomst wijzigingen in de bijlagen bij de Overeenkomst aangenomen kunnen worden waarmee het Vlaamse Parlement het eventueel niet eens is. Om het Parlement de mogelijkheid te bieden om aan de regering duidelijk te maken dat het het niet eens is met een bepaalde wijziging,¹² zou het ontwerp het best aangevuld worden met een bepaling waarin

⁸ Adviezen op 15 februari 2005 verstrekt over:

- een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 9 juni 2006 ‘houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa en de Slotakte, ondertekend in Rome op 29 oktober 2004’ (37.954/AV) (*Parl.St.* VI.Parl. 2004-05, nr. 358/1, 64);
- een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 23 juni 2005 ‘houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, en met de Slotakte, gedaan te Rome op 29 oktober 2004’ (37.970/AV) (*Parl.St.* Ver. Verg. Gem. Gem. Comm. 2004-05, nr. B-30/1, 25);
- een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 23 juni 2005 ‘houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, en met de Slotakte, gedaan te Rome op 29 oktober 2004’ (37.977/AV) (*Parl.St.* Br.Parl. 2004-05, nr. A-128/1, 25);
- een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, en met de Slotakte, gedaan te Rome op 29 oktober 2004’ (37.978/AV) (*Parl.St.* Senaat 2004-05, nr. 3-1091/1, 539).

⁹ Voetnoot 35 van het geciteerde advies: Cass. 19 maart 1981, *Arr. Cass.* 1980-1981, 808; *JT* 1982, 565, en noot J. VERHOEVEN; Cass. 2 mei 2002, nr. C.99.0518.N.

¹⁰ Voetnoot 36 van het geciteerde advies: Zie o.m. advies nr. 33.510/3 van 28 mei 2002 over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de wet van 17 december 2002 houdende instemming met het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en met de Bijlagen I en II, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998 (*Parl.St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-1235/1, blz. 48); advies 35.792/2/V van 20 augustus 2003 over het voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van 27 november 2003 houdende instemming met het Verdrag inzake persistente organische verontreinigende stoffen, gesloten te Stockholm op 22 mei 2001, alsmede met de Bijlagen erbij (*Parl.St.*, W.Gew.R., 2003/2004, nr. 575/1, blz. 10); advies 36.170/1 van 11 december 2003 over het voorontwerp van wet houdende instemming met de Overeenkomst betreffende de sociale zekerheid tussen het Koninkrijk België en de Republiek Kroatië, ondertekend te Brussel op 31 oktober 2001 (*Parl.St.*, Senaat, 2004-2005, nr. 957/1).

¹¹ Voetnoot 37 van het geciteerde advies: Zie inzonderheid de adviezen waarnaar in de vorige voetnoot wordt verwezen.

¹² Zie de procedure voor vereenvoudigde verdragswijzigingen, zoals geregeld in artikel 75/1 van het Reglement van het Vlaams Parlement (wijziging van het Reglement van het Vlaams Parlement ‘wat de vereenvoudigde verdragswijzigingen betreft’, aangenomen op 24 juni 2015, *Parl.St.* VI.Parl., 2014-15, nr. 359/3; zie ook: M. ELST, “Reglementswijziging met betrekking tot vereenvoudigde verdragswijzigingen in het Vlaams Parlement” *TvW* 2015, 293-297).

voorzien wordt in de verplichting voor de regering om elke door de Samenwerkingsraad of het Samenwerkingscomité goedgekeurde wijziging van de bijlagen binnen een bepaalde termijn aan het Parlement mee te delen.¹³

7.4. Het gegeven dat met een wijziging op een stilzwijgende, voorwaardelijke wijze is ingestemd door het Vlaams Parlement houdt geen afwijking in van de verplichting die voortvloeit uit artikel 190 van de Grondwet en uit artikel 8 van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’ om die wijziging in het *Belgisch Staatsblad* bekend te maken opdat ze uitwerking zou hebben in het interne recht.

Artikel 190 van de Grondwet bepaalt dat alleen de wetgever bevoegd is om de vorm te bepalen waarin de wetten en verordeningen moeten worden bekendgemaakt opdat ze verbindend worden. Volgens het Hof van Cassatie geldt die grondwetsbepaling naar analogie voor internationale akten. Het Hof heeft immers geoordeeld dat verdragen niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen zolang ze niet integraal zijn bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.¹⁴

8. In de Overeenkomst wordt verwezen naar internationale regels en normen, die aldus ook verbindend worden gemaakt.

Bij wijze van voorbeeld kan hiervoor verwezen worden naar:

- het Protocol ‘inzake de toetreding van de Republiek Kazachstan tot de WTO’, waarvan sommige bepalingen worden geacht integraal deel uit te maken van de Overeenkomst (artikelen 24, lid 3, 46, b), 52, lid 2, 142, a), en 164, lid 1).
- het Verdrag inzake octrooirecht. Overeenkomstig artikel 91 van de Overeenkomst stelt elke partij “binnen redelijke grenzen, alles in het werk om te voldoen aan de artikelen 1 tot en met 16 van het Verdrag inzake octrooirecht”. België heeft het verdrag inzake het octrooirecht, gedaan te Genève op 1 juni 2000, weliswaar ondertekend, maar het is er nog geen partij bij.
- de OESO-richtsnoeren voor corporate governance in overheidsbedrijven van 2005. Overeenkomstig artikel 169, lid 1, van de Overeenkomst zien de partijen “erop toe dat de in artikel 163, onder a) tot en met d), bedoelde ondernemingen strenge normen inzake transparantie en ondernemingsbestuur in acht nemen, overeenkomstig de OESO-richtsnoeren voor corporate governance in overheidsbedrijven van 2005. Verdere ontwikkeling van het beleid inzake

¹³ Voor de formulering hiervan kan inspiratie worden gezocht in bv. de artikelen 3 en 4 van het decreet van 4 april 2014 ‘houdende instemming met het Aanvullend Protocol van Nagoya-Kuala Lumpur inzake aansprakelijkheid en schadeloosstelling bij het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid, gedaan te Nagoya op 15 oktober 2010’ en de artikelen 3 en 4 van het decreet van 25 april 2014 ‘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 2013’.

¹⁴ Cass., 11 december 1953, *Pas.* 1954, I, 298; Cass., 19 maart 1981, *J.T.* 1982, 565-567, noot J. VERHOEVEN.

corporate governance binnen de in artikel 163, onder a) tot en met d), bedoelde ondernemingen dient overeenkomstig die richtsnoeren te geschieden”.¹⁵

Hierbij dient te worden herhaald dat, volgens vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie, bij gebreke aan een bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*, deze bepalingen niet tegenwerpelijk zijn aan particulieren.¹⁶ Deze internationale regels en normen dienen bijgevolg samen met de thans voorliggende Overeenkomst in het *Belgisch Staatsblad* te worden bekendgemaakt.

9. De Overeenkomst werd voor het Koninkrijk België ondertekend met vermelding van de volgende formule:

“Deze handtekening verbindt eveneens de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Cette signature engage également la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale.

Diese Unterschrift bindet zugleich die Deutschsprachige Gemeinschaft, die Flämische Gemeinschaft, die Französische Gemeinschaft, die Wallonische Region, die Flämische Region und die Region Brüssel-Hauptstadt.”

Deze bewoordingen moeten zo worden opgevat dat ze ook slaan op de Franse Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, aangezien die ter uitvoering van artikel 138 van de Grondwet bevoegdheden van de Franse Gemeenschap uitoefent. Met het oog op de rechtszekerheid was het echter beter geweest dat dit uitdrukkelijk in de aangehaalde formule was vermeld.¹⁷⁻¹⁸

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Leen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME

¹⁵ De geviseerde ondernemingen zijn: overheidsbedrijven, door de overheid gecontroleerde bedrijven, bedrijven waaraan bijzondere of exclusieve rechten of voorrechten zijn verleend en monopolies.

¹⁶ Cass., 11 december 1953, *Pas.* 1954, I, 298 ; Cass., 19 maart 1981, *J.T.* 1982, 565-567, noot J. VERHOEVEN.

¹⁷ Hiervoor is een herziening nodig 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’ (meer bepaald artikel 8, lid 3, en de erbij horende toelichting) en van de op basis hiervan door de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid op 17 juni 1994 vastgestelde ondertekeningsformules.

¹⁸ De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van haar kant behoort niet uitdrukkelijk te worden vermeld, aangezien ze slechts beperkte bevoegdheden heeft op internationaal gebied en ze met name niet bevoegd is om verdragen te sluiten (zie artikel 135 van de Grondwet, artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ en artikel 16, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’).