

1

- 1643 / 2 - 94 / 95

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1994-1995 (*)

13 JANUARI 1995

WETSONTWERP

**houdende goedkeuring van het
Verdrag inzake de bescherming
van het marien milieu van de
Noord-Oostelijke Atlantische
Oceaan, van de Bijlagen I, II, III
en IV, en van de Aanhangsels 1
en 2, gedaan te Parijs op
22 december 1992**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE BETREKKINGEN (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER SARENS

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Kempinaire.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Cauwenberghs, Eyskens, Marsoul, Sarens, Van Peel.
P.S. HH. Coëme, Collart, Harmegnies (Y.), Mevr. Lizin.
V.L.D. HH. Chevalier, Cortois, Kempinaire, Versnick.
S.P. HH. De Bremaeker, Van der Maelen, Van der Sande.
P.R.L. HH. De Decker, Ducarme.
P.S.C. HH. Gehlen, Thissen.
Agalev/HH. Steenwegen, Winkel.
Ecolo
VI. H. Van Overmeire.
Blok

B. — Plaatsvervangers :

HH. De Clerck, De Keersmaeker, Dupré, Ghesquière, Tant, N.
HH. Burgeon (W.), Flahaut, Gilles, Harmegnies (M.), Mayeur.
HH. Beysen, Daems, Dewael, Ramoudt, Taelman.
HH. De Mol, Hostekint, Peeters (J.), Sleenckx.
HH. Damseaux, Duquesne, Kubla.
HH. Beaufays, Charlier (Ph.), Grimberghs.
HH. Thiel, Van Dienderen, Viseur.
HH. Van Hauthem, Van Nieuwenhuysen.

Zie :

- 1643 - 94 / 95 :

— N° 1 : Wetsontwerp overgezonden door de Senaat.

(*) Vierde zitting van de 48^e zittingsperiode.

- 1643 / 2 - 94 / 95

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1994-1995 (*)

13 JANVIER 1995

PROJET DE LOI

**portant approbation de la
Convention pour la
protection du milieu marin
de l'Atlantique du Nord-est,
les Annexes I, II, III et IV,
et les Appendices 1 et 2,
faits à Paris
le 22 décembre 1992**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES
RELATIONS EXTERIEURES (1)

PAR
M. SARENS

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Kempinaire.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Cauwenberghs, Eyskens, Marsoul, Sarens, Van Peel.
P.S. MM. Coëme, Collart, Harmegnies (Y.), Mme Lizin.
V.L.D. MM. Chevalier, Cortois, Kempinaire, Versnick.
S.P. MM. De Bremaeker, Van der Maelen, Van der Sande.
P.R.L. MM. De Decker, Ducarme.
P.S.C. MM. Gehlen, Thissen.
Agalev/MM. Steenwegen, Winkel.
Ecolo
VI. M. Van Overmeire.
Blok

B. — Suppléants :

MM. De Clerck, De Keersmaeker, Dupré, Ghesquière, Tant, N.
MM. Burgeon (W.), Flahaut, Gilles, Harmegnies (M.), Mayeur.
MM. Beysen, Daems, Dewael, Ramoudt, Taelman.
MM. De Mol, Hostekint, Peeters (J.), Sleenckx.
MM. Damseaux, Duquesne, Kubla.
MM. Beaufays, Charlier (Ph.), Grimberghs.
MM. Thiel, Van Dienderen, Viseur.
MM. Van Hauthem, Van Nieuwenhuysen.

Voir :

- 1643 - 94 / 95 :

— N° 1 : Projet de loi transmis par le Sénat.

(*) Quatrième session de la 48^e législature.

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft dit door de Senaat overgezonden goedkeuringsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 21 december 1994.

*
* *

Er wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het in de Senaat ingediende wetsontwerp (Stuk Senaat n° 1167/1, blz. 1 tot 3).

*
* *

De heer Barbé onderstreept het belang van het voorliggende verdrag. Hij juicht toe dat beginselen als het « Voorzorgsprincipe » en de « Best Beschikbare Technieken » (BAT) voortaan uitdrukkelijk als basisprincipes worden beschouwd en de aandacht in de eerste plaats naar preventie en het wegwerken van de vervuiling gaat. Ook verheugt hij er zich over dat de commissie die door het verdrag wordt opgericht, wettelijk bindende beslissingen kan nemen.

Spreker wijst er voorts op dat men zich kan afvragen welk gevolg werd gegeven aan het vorige verdrag, met name het Verdrag van Parijs van 1974. De federale overheidsinstantie die voor dat dossier instaat, *in casu* de dienst die met het « mathematisch model Noordzee » is belast, heeft nooit de middelen gekregen die daartoe nodig waren. De beslissingen van de Interministeriële Conferentie voor het Leefmilieu (ICL) worden soms met vertraging uitgevoerd, zowel op gewestelijk als op federaal niveau.

Toen het onderhavige verdrag werd gesloten, heeft de Interministeriële Conferentie een belangrijke slotverklaring aangenomen, die samen met de verdragstekst moet worden gelezen (de tekst van die slotverklaring werd op 22 december 1994 aan de leden van de commissie medegedeeld).

Spreker wijst in het bijzonder op de strekking van een van de verbintenissen die de deelnemers aan de interministeriële conferentie zijn aangegaan : [*« the Ministers responsible for the protection of the environment ... »*] (...) *AGREE that, as a matter of principle for the whole Convention area, discharges and emissions of substances which are toxic, persistent and liable to bioaccumulate, in particular organohalogen substances, and which could reach the marine environment should, regardless of their anthropogenic source, be reduced, by the year 2000, to levels that are not harmful to man or nature with the aim of their elimination : to this end to implement substantial reductions in those discharges and emissions and where appropriate, to supplement reduction measures with programmes to phase out the use of such substances; and INSTRUCT the Commissions to keep under review what timetables this would require; (...) »*.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi d'approbation, transmis par le Sénat, a été examiné par la Commission lors de sa réunion du 21 décembre 1994.

*
* *

Il est renvoyé à l'exposé des motifs du projet de loi déposé au Sénat (Doc. Sénat n° 1167/1, pp. 1 à 3).

*
* *

M. Barbé souligne l'importance de la présente convention. Il juge positif que soient dorénavant explicitement acceptés comme principes de base le « principe de précaution » et les « meilleures techniques disponibles » (BAT), que l'accent soit mis sur la prévention et sur l'élimination de la pollution et que les décisions prises par la Commission prévue par la Convention aient un caractère légalement liant.

L'intervenant fait par ailleurs observer qu'il est permis de s'interroger sur le suivi qui a été donné à la convention conclue précédemment, c'est-à-dire la Convention de Paris de 1974 : l'administration qui suit ce dossier au niveau fédéral — en l'occurrence le service en charge du « Modèle mathématique Mer du Nord » — n'a jamais reçu les moyens suffisants; quant aux décisions prises par la CIE (Conférence interministérielle pour l'Environnement) elles tardent parfois à trouver exécution, tant au niveau régional qu'au niveau fédéral.

Par ailleurs, lors de la conclusion du présent traité, la Conférence ministérielle s'est terminée par l'adoption d'une déclaration finale importante, qui doit être lue avec la convention elle-même (le texte de cette déclaration a été communiqué aux membres de la Commission le 22 décembre 1994).

L'intervenant souligne la portée de l'un des engagements pris dans cette déclaration finale par les participants à la conférence ministérielle : [*« the Ministers responsible for the protection of the environment ... »*] (...) *AGREE that, as a matter of principle for the whole Convention area, discharges and emissions of substances which are toxic, persistent and liable to bioaccumulate, in particular organohalogen substances, and which could reach the marine environment should, regardless of their anthropogenic source, be reduced, by the year 2000, to levels that are not harmful to man or nature with the aim of their elimination : to this end to implement substantial reductions in those discharges and emissions and where appropriate, to supplement reduction measures with programmes to phase out the use of such substances; and INSTRUCT the Commissions to keep under review what timetables this would require; (...) »*.

Gelet op het Voorzorgsprincipe dat in het verdrag wordt geponeerd, is spreker van mening dat België er zich met voornoemde bepaling toe verbindt de reconversie van de chloorindustrie tegen 2000 rond te krijgen. Hoe denkt de federale overheid dat reconversieplan samen met de gewesten uit te voeren ?

Spreker stelt vervolgens nog een aantal vragen :

1) Aangezien het een gemengd verdrag betreft, moet het ook door de gewesten en gemeenschappen worden goedgekeurd. Hoeveel staan zij hiermee ?

2) Het verdrag treedt in werking « op de dertigste dag volgend op de datum waarop alle Verdragsluitende Partijen (...) hun akten van bekrachtiging (...) hebben neergelegd » (artikel 29). Wat is hier de stand van zaken ?

3) In zijn advies merkt de Raad van State op dat de regering erop toe zal moeten zien dat « de bepalingen van het interne recht welke ter uitvoering van het (...) Verdrag van Oslo door of krachtens de wet van 8 februari 1978 zijn vastgesteld, slechts van kracht blijven tot op de datum waarop het verdrag van 22 september 1992 in werking treedt » (Stuk Senaat n° 1167/1, blz. 5). Van welke bepalingen van het interne recht is hier sprake ?

4) Hoe zit het met het toezicht op de naleving van de beslissingen en de afdwingbaarheid ervan ? Artikel 32 voorziet wel in een regeling voor de beslechting van geschillen, maar deze procedure kan enkel opgestart worden op verzoek van een der contractanten. Is er een autonome instelling die toeziet of de Partijen de beslissingen uitvoeren ? In hoeverre kan een burger of vereniging de naleving van een beslissing voor een rechtscollege afdwingen ?

*
* *

De vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken geeft de volgende antwoorden :

1) Tot nu toe betekende geen enkele van de gewesten zijn goedkeuring aan de federale overheid. De ratificatie door België kan slechts gebeuren indien zowel de federale overheid en de drie gewesten (vier goedkeuringen) het ontwerp-verdrag hebben goedgekeurd. Het departement van Buitenlandse Zaken heeft het dossier op 17 januari 1994 aan de gewesten overgezonden.

2) Tot nu toe hebben vier landen (Nederland, Spanje, Zwitserland en Zweden) hun bekrachtigingsoorkonde neergelegd.

3) De uitvoering van het Verdrag van Oslo werd in België geregeld op basis van de wet van 8 februari 1978 zoals gewijzigd bij wet van 19 mei 1983, in het koninklijk besluit van 7 november 1983 en drie ministeriële besluiten van 10 januari 1984. De instrumenten van de uitvoering van het Verdrag van Oslo zullen in nieuwe uitvoeringsbesluiten dienen te worden ondergebracht onder dit nieuwe verdrag.

Eu égard au principe de précaution posé par la Convention, l'intervenant estime que la disposition citée ci-avant implique que la Belgique s'engage à opérer la reconversion de son industrie du chlore pour l'an 2000. Qu'est-il prévu pour ce plan de reconversion de la part de l'autorité fédérale, en coopération avec les régions ?

L'orateur pose ensuite les questions suivantes :

1) Etant donné qu'il s'agit d'un traité mixte, où en est la procédure d'approbation par les régions et les communautés ?

2) La Convention n'entrant en vigueur que « le trentième jour suivant la date à laquelle toutes les Parties contractantes (...) auront déposé leur instrument de ratification ... » (article 29), quel est l'état de la situation ?

3) Dans son avis, le Conseil d'Etat fait observer qu'« il incombera au gouvernement de veiller à ce que les dispositions du droit interne qui ont été établies par ou en vertu de la loi du 8 février 1978, en exécution de la Convention (...) d'Oslo, ne demeurent en vigueur que jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la Convention du 22 septembre 1992 » (Doc. Sénat n° 1167/1, p. 5). De quelles dispositions du droit interne s'agit-il ?

4) Qu'en est-il du contrôle du respect des décisions et de la possibilité de l'imposer ? S'il est vrai que l'article 32 prévoit une procédure de règlement des litiges, cette dernière ne peut toutefois être introduite que sur requête d'une des Parties contractantes. Existe-t-il un organe autonome chargé de contrôler la bonne exécution des décisions par les Parties contractantes ? Dans quelle mesure un citoyen ou une association peuvent-ils introduire une action devant une juridiction afin d'imposer le respect d'une décision ?

*
* *

Le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères donne les réponses suivantes :

1) A ce jour, aucune des régions n'a notifié son approbation à l'autorité fédérale. La ratification de la convention par la Belgique ne pourra avoir lieu qu'après que l'autorité fédérale et les trois régions auront approuvé le projet de traité (il faut dès lors quatre approbations). Le dossier a été transmis aux régions par le département des Affaires étrangères le 17 janvier 1994.

2) Jusqu'à présent, quatre pays (les Pays-Bas, l'Espagne, la Suisse et la Suède) ont déposé leurs instruments de ratification.

3) L'exécution de la convention d'Oslo a été réglée en Belgique par l'arrêté royal du 7 novembre 1983 et par trois arrêtés ministériels du 10 janvier 1984, pris en exécution de la loi du 8 février 1978, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 19 mai 1983. Ces instruments d'exécution de la convention d'Oslo devront être rattachés à la nouvelle convention par de nouveaux arrêtés d'exécution.

De minister zal er op toezien dat deze federale taak op adequate wijze wordt uitgevoerd, rekening houdend met de vermoedelijke datum waarop het nieuwe verdrag van kracht zal worden.

4) Het toezicht op de naleving van dit verdrag is geregeld volgens de gebruikelijke regels van het internationaal publiekrecht. Vermits het op nationaal vlak steeds om een strafrechtelijke bevoegdheid gaat, is het logisch dat de procedure enkel door een verdragspartij kan worden opgestart, dat wil zeggen door een nationale Staat of de Commissie van de EU. Men kan, ook als individueel rechtspersoon, de verbodsbepalingen van de internationale verdragen voor de nationale rechtbanken inroepen. Zij maken immers deel uit van de nationale wetgeving.

Er is geen autonome instelling voorzien om toezicht uit te oefenen op de uitvoering van de beslissingen. Er is wel feitelijk toezicht door het systeem van rapportering aan de Commissie.

*
* *

De heer Barbé is van mening dat de reconversie van de chloorindustrie gedeeltelijk een bevoegdheid van de federale Staat blijft, aangezien die belast is met het produktbeleid.

Hij wenst dat de gemeenschappen en gewesten het verdrag onverwijld zouden goedkeuren.

*
* *

Het enig artikel en bijgevolg ook het wetsontwerp worden eenparig aangenomen.

De rapporteur,

F. SARENS

De voorzitter,

A. KEMPINAIRE

Le ministre veillera à ce que cette tâche fédérale soit exécutée de manière adéquate, compte tenu de la date probable d'entrée en vigueur de la nouvelle convention.

4) Le contrôle du respect des dispositions de la présente convention est réglé selon les règles usuelles du droit international public. Etant donné qu'au *niveau national*, il s'agit toujours d'une compétence de droit pénal, il est logique que la procédure ne puisse être introduite que par une Partie contractante, en l'occurrence, un Etat national ou la Commission de l'Union européenne. Il est également possible, même en qualité de personne morale individuelle, d'invoquer devant les tribunaux nationaux les dispositions prohibitives figurant dans les conventions internationales. Elle font en effet partie de l'ensemble de la législation nationale.

Si aucun organe autonome n'a été prévu pour contrôler l'exécution des décisions, le système de présentation de rapports à la Commission constitue toutefois une forme de contrôle de fait.

*
* *

M. Barbé estime qu'en ce qui concerne la reconversion de l'industrie du chlore, le Pouvoir fédéral reste partiellement compétent, puisque c'est lui qui est en charge de la politique des produits.

Il exprime le souhait que communautés et régions approuvent la Convention sans tarder.

*
* *

L'article unique, et dès lors également le projet, est adopté à l'unanimité.

Le rapporteur,

F. SARENS

Le président,

A. KEMPINAIRE