KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 26 juni 1987 door de Minister van Buitenlandse Betrekkingen verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende goedkeuring van het Protocol tot wijziging van het Verdrag ter voorkoming van de verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten vanaf schepen en luchtvaartuigen, opgemaakt te Oslo op 2 maart 1983, en tot wijziging van de wet van 8 februari 1978 houdende goedkeuring van het Verdrag ter voorkoming van de verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten vanaf schepen en luchtvaartuigen, en van de Bijlagen, opgemaakt te Oslo op 15 februari 1972, en houdende sommige bepalingen in verband met het storten in zee en het verbranden op zee van afval en andere stoffen", heeft op 30 september 1987 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre des Relations extérieures, le 26 juin 1987, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "portant approbation du Protocole portant amendement de la Convention pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, fait à Oslo le 2 mars 1983, et modifiant la loi du 8 février 1978 portant approbation de la Convention pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, et des Annexes, faites à Oslo le 15 février 1972, et prévoyant certaines dispositions relatives à l'immersion et l'incinération de déchets et autres substances en mer, a donné le 30 septembre 1987 l'avis suivant :

1. Het Protocol tot wijziging van het Verdrag ter voorkoming van de verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten vanaf schepen en luchtvaartuigen, opgemaakt te Oslo op 2 maart 1983, (hierna "het Protocol" genoemd), strekt ertoe in genoemd Verdrag regelen op te nemen met betrekking tot het verbranden op zee van stoffen en materialen door of vanuit schepen of luchtvaartuigen.

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet beoogt, enerzijds, het Protocol goed te keuren en de Koning met de uitvoering ervan te belasten (artikelen 1 en 2) en, anderzijds, wijzigingen aan te brengen in de wet van 8 februari 1978 houdende goedkeuring van het Verdrag ter voorkoming van de verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten vanaf schepen en luchtvaartuigen, en van de Bijlagen, opgemaakt te Oslo op 15 februari 1972, en houdende sommige bepalingen in verband met het storten in zee en het verbranden op zee van afval en andere stoffen, gewijzigd bij de wet van 19 mei 1983 (artikelen 3 tot 5 van het ontwerp).

De ontworpen wijzigingen van de wet van 8 februari 1978 komen hierop neer dat aan de Koning thans ook de bevoegdheid wordt verleend om de nadere regelen vast te stellen met betrekking tot het verlenen van de bijzondere vergunning voor het verbranden van stoffen en materialen op zee (wijziging van artikel 4, § 1, van de wet door artikel 4 van het ontwerp), eensdeels, en dat de wijzigingen welke in de wet van 8 februari 1978 werden aangebracht door de wet van 19 mei 1983 en welke betrekking hadden op het verbranden op zee van afval en andere stoffen, worden "ongedaan gemaakt" (artikelen 3 en 5 van het ontwerp), anderdeels. In de memorie van toelichting wordt in verband

met die laatste wijzigingen gesteld dat ze wenselijk zijn ingevolge "de - door het Protokol ingevoerde - nieuwe definitie van het begrip "storten" en van de toevoeging van een nieuwe Bijlage IV aan het Verdrag die alle aspekten van de verbranding op zee regelt".

2. De in het ontwerp gevolgde werkwijze die erin bestaat, enerzijds, de goedkeuring van het Protocol en de opdracht tot uitvoering ervan in twee autonome bepalingen van het ontwerp op te nemen (de artikelen 1 en 2) en, anderzijds, bepaalde regelen tot uitvoering van het Protocol bij wege van een wijzigingsbepaling in te voegen in de wet van 8 februari 1978, is weinig coherent.

Die werkwijze kan overigens aanleiding geven tot interpretatiemoeilijkheden, inzonderheid met betrekking tot de vraag of artikel 2, § 2, van de wet van 8 februari 1978 toepassing kan vinden op de Bijlage IV die door het Protocol aan het Verdrag werd toegevoegd.

Om dergelijke moeilijkheden te vermijden, ware het verkieslijk de bepalingen van de artikelen 1 en 2 van het ontwerp te integreren in respectievelijk artikel 1 en artikel 2, § 1, van de wet van 8 februari 1978.

Indien op die suggestie wordt ingegaan, zou artikel 3 van het ontwerp, dat ertoe strekt het opschrift van de wet van 8 februari 1978 te wijzigen, logischerwijze als artikel 1 in het ontwerp moeten worden opgenomen en zouden de artikelen 1 en 2 van het ontwerp dienovereenkomstig moeten worden vernummerd.

De artikelen 1 tot 3 zouden dan als volgt kunnen worden geredigeerd :

"Artikel 1. Het opschrift van de wet van 8 februari 1978 houdende goedkeuring van het Verdrag ter voorkoming van de verontreiniging van de zee ten gevolge het storten vanaf schepen en luchtvaartuigen, en van de Bijlagen, opgemaakt te Oslo op 15 februari 1972, en houdende sommige bepalingen in verband met het storten in zee en het verbranden op zee van afval en andere stoffen, gewijzigd bij de wet van 19 mei 1983, wordt vervangen door het volgende opschrift :

"Wet van 8 februari 1978 houdende goedkeuring en uitvoering van het Verdrag tot voorkoming van de verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten vanaf schepen en luchtvaartuigen, en van de Bijlagen, opgemaakt te Oslo op 15 februari 1972, en van het Protocol tot wijziging van dat Verdrag, opgemaakt te Oslo op 2 maart 1983".

Art. 2. In artikel 1 van dezelfde wet wordt een tweede lid ingevoegd luidend als volgt :

"Het Protocol tot wijziging van het Verdrag, opgemaakt te Oslo op 2 maart 1983, hierna "het Protocol inzake verbranding" genoemd, zal volkomen uitwerking hebben".

.../...

Art. 3. Artikel 2, § 1, van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

"§ 1. De Koning is belast met de uitvoering van het Verdrag en van het Protocol inzake verbranding".".

3. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 4, § 1, (artikel 4 van het ontwerp), vervange men het woord "voorafgaandelijk" door "voorafgaand".

Wat de Franse tekst van dezelfde bepaling betreft, kan worden opgemerkt dat de erin gebruikte termen "licence spécifique" en "autorisation" niet overeenstemmen met de terminologie van de Franse tekst van het Verdrag, die een authentieke tekst is en waarin sprake is van "permis spécifique" en "agrément" (zie de artikelen 6 en 7 van het Verdrag en artikel 8, derde lid, ingevoegd bij artikel II van het Protocol).

Dezelfde discrepantie tussen de tekst van de wet en die van het Verdrag kan evenwel worden vastgesteld in een aantal bepalingen van de wet van 8 februari 1978 welke door het ontwerp niet worden gewijzigd, met name in artikel 4, §§ 2 en 3, in artikel 5, §§ 2 en 3, in artikel 6, §§ 1 en 2, en in artikel 7.

4. Men vulle artikel 5 van het ontwerp aan als volgt :

"Artikel 14 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 19 mei 1983, wordt opgeheven".

5. Met betrekking tot het indieningsbesluit kan nog worden opgemerkt dat het aanbeveling verdient zich bij de vermelding van de titel van leden van de Regering wier bevoegdheden zich uitstrekken over meerdere sectoren, te beperken tot de hoedanigheid waarin zij in ieder afzonderlijk geval optreden.

In plaats van "Staatssecretaris voor Leefmilieu en Maatschappelijke Emancipatie" schrijve men dus "Staatssecretaris voor Leefmilieu" in het voordrachtformulier, in het dispositief en in de formule van medeondertekening.

---

1. Le Protocole portant amendement de la Convention pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, fait à Oslo le 2 mars 1983, (dénommé ci-après "le Protocole"), vise à insérer dans la Convention précitée des règles relatives à l'incinération en mer de substances et de matériaux au moyen ou à partir de navires et aéronefs.

L'avant-projet de loi soumis à l'avis du Conseil d'Etat a pour objet, d'une part, d'approuver le Protocole et de charger le Roi de son exécution (articles 1er et 2). Il tend, d'autre part, à apporter certaines modifications à la loi du 8 février 1978 portant approbation de la Convention pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, et des Annexes, faites à Oslo le 15 février 1972, et prévoyant certaines dispositions relatives à l'immersion et à l'incinération de déchets et autres substances en mer, modifiée par la loi du 19 mai 1983 (articles 3 à 5 du projet).

Les modifications en projet de la loi du 8 février 1978 reviennent à attribuer au Roi également le pouvoir de déterminer les modalités d'octroi de la licence spécifique pour l'incinération de substances et de matériaux en mer (modification de l'article 4, § 1er, de la loi par l'article 4 du projet) et à "défaire" (sic) les modifications qui ont été apportées à la loi du 8 février 1978 par la loi du 19 mai 1983 et qui portaient sur l'incinération de déchets et autres substances en mer (articles 3 et 5 du projet). L'exposé des motifs déclare, en ce qui concerne

.../...

ces dernières modifications, qu'elles sont souhaitables à la suite de "l'introduction d'une nouvelle définition - instaurée par le Protocole - du concept d'"immersion" et de l'adjonction à la Convention d'une nouvelle Annexe IV qui règle tous les aspects de l'incinération en mer".

2. Le procédé mis en oeuvre par le projet consiste, d'une part, à inscrire dans celui-ci deux dispositions autonomes consacrées respectivement à l'approbation du Protocole et à la mission donnée au Roi de l'exécuter (articles 1er et 2) et, d'autre part, à insérer dans la loi du 8 février 1978, par la voie d'une disposition modificative, certaines règles portant exécution du Protocole. Ce procédé est peu cohérent.

Il peut par ailleurs donner lieu à des problèmes d'interprétation, plus particulièrement en ce qui concerne la question de savoir si l'article 2, § 2, de la loi du 8 février 1978 peut s'appliquer à l'Annexe IV, ajoutée à la Convention par le Protocole.

Pour éviter de telles difficultés, il serait préférable d'intégrer les dispositions des articles 1er et 2 du projet respectivement aux articles 1er et 2, § 1er, de la loi du 8 février 1978.

Si cette suggestion est adoptée, l'article 3 du projet, qui vise à modifier l'intitulé de la loi du 8 février 1978, deviendrait logiquement l'article 1er du projet et la numérotation des articles 1 et 2 du projet devrait être modifiée en conséquence.

.../...

Les articles 1er à 3 devraient alors être rédigés comme suit :

"Article 1er. L'intitulé de la loi du 8 février 1978 portant approbation de la Convention pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs et des Annexes, faites à Oslo le 15 février 1972, et prévoyant certaines dispositions relatives à l'immersion et à l'incinération de déchets et autres substances en mer, modifié par la loi du 19 mai 1983, est remplacé par l'intitulé suivant :

"Loi du 8 février 1978 portant approbation et exécution de la Convention pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, et des Annexes, faites à Oslo le 15 février 1972, et du Protocole portant amendement de cette Convention, fait à Oslo le 2 mars 1983".

Art. 2. Dans l'article 1er de la même loi, il est inséré un alinéa 2 rédigé comme suit :

"Le protocole portant amendement de la Convention, fait à Oslo le 2 mars 1983, dénommé ci-après "le Protocole sur l'incinération", sortira son plein et entier effet".

Art. 3. L'article 2, § 1er, de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

"§ 1er. Le Roi est chargé de l'exécution de la Convention et du Protocole sur l'incinération".".

.../...

3. Dans le texte néerlandais de l'article 4, § 1er, en projet (l'article 4 du projet), il y a lieu de remplacer le mot "voorafgaandelijk" par le mot "voorafgaand".

En ce qui concerne le texte français de la même disposition, il y a lieu de remarquer que les termes "licence spécifique" et "autorisation" qui y sont utilisés, ne concordent pas avec la terminologie du texte français de la Convention qui fait foi, et où il est question de "permis spécifique" et d'"agrément" (voir les articles 6 et 7 de la Convention et l'article 8, paragraphe 3, inséré par l'article II du Protocole).

La même discordance entre le texte de la loi et celui de la Convention se retrouve toutefois dans plusieurs dispositions de la loi du 8 février 1978, qui ne sont pas modifiées par le projet, notamment à l'article 4, §§ 2 et 3, à l'article 5, §§ 2 et 3, à l'article 6, §§ 1er et 2, et à l'article 7.

4. Il y a lieu de compléter l'article 5 du projet comme suit :

"L'article 14 de la même loi, inséré par la loi du 19 mai 1983, est abrogé".

.../...

5. En ce qui concerne l'arrêté de présentation, il y a lieu, en outre, de remarquer que lorsqu'il s'agit de membres du Gouvernement dont les attributions couvrent plusieurs secteurs, il se recommande de limiter la mention de leur titre à l'indication de la qualité dans laquelle ils agissent dans le cas particulier.

Ainsi, il y a lieu d'écrire, dans la formule de proposition, dans le dispositif et dans la formule du contreseing, "Secrétaire d'Etat à l'Environnement" au lieu de "Secrétaire d'Etat à l'Environnement et à l'Emancipation sociale".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN, voorzitter,
Messieurs : président,

J. NIMMEGEERS, staatsraden,
W. DEROOVER, conseillers d'Etat,

J. GIJSSELS, assessoren van de afdeling wetgeving,
J. HERBOTS, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VANDE LANOTTE, adjunct-auditeur.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. DEROOVER.

Le rapport a été présenté par M. J. VANDE LANOTTE, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS. P. VERMEULEN.