

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 30.946/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 24 november 2000 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende instemming met de Bijlage V en met het Aanhangsel 3 bij het Verdrag inzake de bescherming van het marien milieu van de Noord-oostelijke Atlantische Oceaan (Parijs, 1992) gedaan te Sintra op 23 juli 1998", heeft op 6 februari 2001 het volgende advies gegeven :

AVIS 30.946/3

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 24 novembre 2000, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "portant assentiment à l'Annexe V et à l'Appendice 3 à la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (Paris, 1992), faits à Sintra le 23 juillet 1998", a donné le 6 février 2001 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet beoogt de instemming met Bijlage V en Aanhangsel 3 bij het Verdrag inzake de bescherming van het marien milieu van de Noordoostelijke Atlantische Oceaan. Die bijlage en dat aanhangsel zijn aangenomen door de verdragsluitende staten tijdens de vergadering van een commissie van hun vertegenwoordigers, gehouden te Sintra op 23 juli 1998.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

In het opschrift kan op een duidelijke manier aangegeven worden welke akten het voorwerp van de ontworpen instemmingswet vormen. Men schrijve bijvoorbeeld :

"Ontwerp van wet houdende instemming met Bijlage V en Aanhangsel 3 bij het Verdrag van Parijs van 22 september 1992 inzake de bescherming van het marien milieu van de Noordoostelijke Atlantische Oceaan, aangenomen te Sintra op 23 juli 1998".

Artikel 2

Dit artikel voorziet in een wijziging van artikel 1 van de wet van 11 mei 1995, d.i. de wet waarmee de instemming verleend werd met het oorspronkelijke verdrag van

.../...

1992 (1). De wijziging zou tot gevolg hebben dat die instemming uitgebreid wordt tot de toevoegingen die in 1998 aan dat verdrag aangebracht zijn. Volgens de memorie van toelichting wordt voor deze methode geopteerd "teneinde de coherentie te waarborgen en het noodzakelijk verband te leggen met de initiële goedkeuringswet van 11 mei 1995".

Een dergelijke werkwijze is, vanuit een wetgevings-technisch standpunt, niet aan te bevelen. De parlementaire goedkeuring van een verdrag neemt weliswaar de vorm aan van een wet. Nochtans vervullen de wetgevende kamers bij zulke goedkeuring geen rechtscheppende taak, maar oefenen zij veeleer een akte van hoog toezicht uit.

Het heeft dan ook weinig zin om het artikel van de wet waaruit de instemming van de kamers blijkt, naderhand te wijzigen, zij het ter gelegenheid van de instemming met een wijzigend verdrag. De instemming is immers een handeling die, zodra zij plaatsgevonden heeft, uitgewerkt is.

Omwille van de eigen aard van een instemmingsakte, is het integendeel aan te bevelen voor elke goedkeuring te voorzien in een afzonderlijke instemmingswet.

Artikel 2 van het ontwerp zou derhalve geredigeerd moeten worden als volgt :

(1) Bedoeld wordt de wet van 11 mei 1995 houdende goedkeuring van het Verdrag inzake de bescherming van het marien milieu van de Noordoostelijke Atlantische Oceaan, Bijlagen I, II, III en IV, en de Aanhangsels 1 en 2, gedaan te Parijs op 22 september 1992.

"Art. 2. Bijlage V en Aangangsel 3 bij het Verdrag van Parijs van 22 september 1992 inzake de bescherming van het marien milieu van de Noordoostelijke Atlantische Oceaan, aangenomen te Sintra op 23 juli 1998, zullen volkomen gevolg hebben."

PORTEE DU PROJET

L'avant-projet de loi soumis pour avis entend porter assentiment à l'Annexe V et à l'Appendice 3 de la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est. Cette annexe et cet appendice ont été adoptés par les Etats signataires de la convention lors de la réunion d'une commission de leurs représentants, tenue à Sintra le 23 juillet 1998.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

L'intitulé pourrait indiquer avec plus de précision les actes qui constituent l'objet de la loi d'assentiment en projet. Il y aurait lieu d'écrire, par exemple :

"Projet de loi portant assentiment à l'Annexe V et à l'Appendice 3 de la Convention de Paris du 22 septembre 1992 pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est, adoptés à Sintra le 23 juillet 1998".

Article 2

Cet article entend modifier l'article 1er de la loi du 11 mai 1995, à savoir la loi qui a approuvé la convention

.../...

initiale de 1992 (1). La modification aurait pour effet d'étendre cet assentiment aux textes ajoutés à cette convention en 1998. Selon l'exposé des motifs, ce procédé est adopté "afin d'assurer la cohérence et de faire le lien nécessaire avec la loi d'approbation initiale du 11 mai 1995".

Du point de vue de la légistique, pareil procédé n'est pas recommandable. L'approbation parlementaire d'une convention prend certes la forme d'une loi. Néanmoins, lors d'une telle approbation, les chambres législatives ne légifèrent pas, mais accomplissent plutôt un acte de haute tutelle.

Dès lors, une modification de l'article de la loi dont résulte l'assentiment des chambres, fût-ce à l'occasion de l'approbation d'une convention modificative, n'a guère de sens. En effet, l'assentiment est un acte qui, une fois accompli, a épuisé ses effets.

Au contraire, en raison de la spécificité de l'acte d'assentiment, il est recommandé de prévoir une loi d'assentiment distincte pour chaque approbation.

(1) Il s'agit de la loi du 11 mai 1995 portant approbation de la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est, Annexes I, II, III et IV, Appendices 1 et 2, faits à Paris le 22 septembre 1992.

Il y aurait lieu, dès lors, de rédiger l'article 2 du projet comme suit :

"Art. 2. L'Annexe V et l'Appendice 3 de la Convention de Paris du 22 septembre 1992 pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est, adoptés à Sintra le 23 juillet 1998, sortiront leur plein et entier effet.".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

voorzitter,
président,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

A. ALLEN,
H. COUSY,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VAN CALENBERGH, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. VAN CALENBERGH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER