ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 31.878/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, le 25 juin 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de loi "portant assentiment aux Actes internationaux suivants :

1. Instrument d'amendement à la Constitution de l'Union Internationale des Télécommunications;

2. Instrument d'amendement à la Convention de l'Union Internationale des Télécommunications,

faits à Minnéapolis le 6 novembre 1998", a donné le 22 août 2001 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 31.878/2/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 25 juni 2001 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende instemming met de volgende Internationale Akten :

1. Amendementsoorkonde bij de Stichtingsakte van de Internationale Telecommunicatie Unie;

2. Amendementsoorkonde bij de Overeenkomst van de Internationale Telecommunicatie Unie,

gedaan te Minneapolis op 6 november 1998", heeft op 22 augustus 2001 het volgende advies gegeven :

La Constitution et la Convention de l'Union internationale des télécommunications (ci-après la Constitution et la Convention de l'U.I.T.), faites à Genève en 1992 et approuvées par la loi du 6 décembre 1996, ont été amendées une première fois par une conférence des plénipotentiaires qui s'est tenue à Kyoto en 1994.

Les instruments de ces premiers amendements n'ont jusqu'à présent pas fait l'objet d'une loi d'assentiment.

L'article 58, paragraphe 1er, (numéro 238), de la Constitution de l'U.I.T. prévoit que celle-ci et la Convention "entreront en vigueur le 1er juillet 1994 entre les membres qui auront déposé avant cette date leur instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion".

Les instruments d'amendement faits à Kyoto prévoient leur entrée en vigueur au 1er janvier 1996.

Suivant l'article 55, paragraphe 8, (numéro 231), de la Constitution de l'U.I.T.,

> "Après l'entrée en vigueur de tout instrument d'amendement, la ratification, l'acceptation, l'approbation ou l'adhésion conformément aux articles 52 et 53 de la présente Constitution s'applique à la Constitution amendée.".

L'article 42, paragraphe 9, (numéro 527), de la Convention de l'U.I.T. prévoit la même règle pour les amendements qui lui sont apportés.

La Belgique a déposé son instrument de ratification de la Constitution et de la Convention de l'U.I.T. le 18 août 1997.

Il s'ensuit qu'au regard du droit international en général et vis-à-vis de l'Union internationale des télécommunications en particulier, la Belgique est actuellement liée par ces actes, tels qu'ils ont été amendés par la Conférence des plénipotentiaires de Kyoto.

.../...

En vertu de l'article 167 de la Constitution, les Traités n'ont toutefois d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres.

Or, la Constitution et la Convention de l'U.I.T. ont été approuvées par la loi du 6 décembre 1996 dans leur version originelle, et non dans celle amendée par la Conférence de Kyoto. C'est également dans cette version originelle que ces actes ont été publiés au Moniteur belge du 13 novembre 1999.

L'assentiment à la Constitution et à la Convention de l'U.I.T. faites à Genève, et en particulier celui donné respectivement aux articles 55, paragraphe 8, et 42, paragraphe 9, précités, ne peut être considéré comme valant approbation implicite des amendements adoptés à Kyoto. A aucun moment au cours des travaux préparatoires, il n'a du reste été fait allusion au fait que les actes soumis à assentiment avaient déjà fait l'objet d'amendements.

L'avant-projet de loi doit donc être complété par l'assentiment aux instruments d'amendement faits à Kyoto. Ceci est d'autant plus indispensable que certains des amendements adoptés à Minneapolis modifient partiellement des dispositions de la Constitution et de la Convention de l'U.I.T. qui ont été insérées par la Conférence des plénipotentiaires de Kyoto.

Même s'il convient en principe de soumettre un traité à assentiment avant qu'il ne soit ratifié afin d'éviter que la Belgique ne soit engagée par un Traité que les Chambres n'approuveraient pas, l'article 167 de la Constitution, qui ne précise pas à quel moment doit intervenir l'assentiment, ne s'oppose pas à ce que l'assentiment à un Traité soit donné postérieurement à sa ratification [(1)].

[(1)] J. Verhoeven, Assentiment, autorité, publicité, Revue belge de droit international, 1994/1, pp 61 et 62.

De Stichtingsakte en de Overeenkomst van de Internationale Telecommunicatie Unie (hierna te noemen de Stichtingsakte en de Overeenkomst van de ITU), opgemaakt te Genève in 1992 en goedgekeurd bij de wet van 6 december 1996, zijn voor het eerst geamendeerd door een conferentie van gevolmachtigden die in 1994 heeft plaatsgehad te Kyoto.

Tot op heden is er nog geen wet houdende instemming met de oorkonden van die eerste amendementen uitgevaardigd.

Artikel 58, lid 1, (nummer 238), van de Stichtingsakte van de ITU bepaalt dat deze Stichtingsakte en de Overeenkomst "in werking (treden) op 1 juli 1994 voor de leden die vóór die datum hun oorkonde van bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding zullen hebben neergelegd".

De amendementsoorkonden opgemaakt te Kyoto bepalen dat deze in werking treden op 1 januari 1996.

Artikel 55, lid 8, (nummer 231), van de Stichtingsakte van de ITU bepaalt :

> "Na de inwerkingtreding van een amendementsoorkonde, geldt de bekrachtiging, de aanvaarding, de goedkeuring of de toetreding overeenkomstig artikelen 52 en 53 van deze Stichtingsakte, voor de geamendeerde Stichtingsakte".

Artikel 42, lid 9, (nummer 527), van de Overeenkomst van de ITU bevat hetzelfde voorschrift voor de amendementen die in de Overeenkomst worden aangebracht.

België heeft zijn oorkonde tot bekrachtiging van de Stichtingsakte en de Overeenkomst van de ITU op 18 augustus 1997 neergelegd.

Daaruit volgt dat België, ten opzichte van het internationale recht in het algemeen en ten aanzien van de Internationale Telecommunicatie Unie in het bijzonder, thans gebonden is door die akten zoals ze door de Conferentie van gevolmachtigden van Kyoto zijn geamendeerd.

Krachtens artikel 167 van de Grondwet hebben verdragen echter eerst gevolg nadat ze de instemming van de Kamers hebben verkregen.

Nu is het echter zo dat de oorspronkelijke versie van de Stichtingsakte en van de Overeenkomst van de ITU bij de wet van 6 december 1996 is goedgekeurd, maar de door de Conferentie van Kyoto geamendeerde versie ervan niet. Die oorspronkelijke versie van de beide akten is het ook die in het Belgisch Staatsblad van 13 november 1999 is bekendgemaakt.

De instemming met de Stichtingsakte en met de Overeenkomst van de ITU, die zijn opgemaakt te Genève, en in het bijzonder de instemming met de genoemde artikelen 55, lid 8, en 42, lid 9, kan niet worden beschouwd als een impliciete goedkeuring van de amendementen die te Kyoto zijn aangenomen. Tijdens de parlementaire voorbereiding is er overigens nooit op gealludeerd dat er al amendementen waren aangebracht in de instemming behoevende akten.

Het voorontwerp van wet moet dus worden aangevuld met de instemming met de amendementsoorkonden opgemaakt te Kyoto. Dat is des te noodzakelijker, daar bepalingen van de Stichtingsakte en van de Overeenkomst van de ITU die door de Conferentie van gevolmachtigden van Kyoto zijn ingevoegd, gedeeltelijk worden gewijzigd door sommige amendementen die te Minneapolis zijn aangenomen.

Hoewel het in principe passend is dat om de instemming met een verdrag wordt gevraagd voordat dit verdrag wordt bekrachtigd teneinde te voorkomen dat België gebonden is door een Verdrag waarmee de Kamers mogelijk niet zullen instemmen, staat artikel 167 van de Grondwet, dat niet preciseert op welk tijdstip een verdrag moet worden ingestemd, er niet aan in de weg dat met een Verdrag wordt ingestemd nadat dit Verdrag is bekrachtigd [(1)].

---

(1) J. Verhoeven, Assentiment, autorité, publicité, Revue belge de droit international, 1994/1, blz. 61 en 62.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit
Messieurs de Heren	R. ANDERSEN,	président du Conseil d'Etat, voorzitter van de Raad van State,
	M. LEROY,	président de chambre, kamervoorzitter,
	P. QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat, staatsrader,
	J.-M. FAVRESSE, B. GLANSDORFF,	assesseurs de la section de législation, assessoren van de afdeling wetgeving,
Madame Mevrouw	C. GIGOT,	greffier, griffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme V. Franck, référendaire adjoint.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. DETROUX, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. V. FRANCK , adjunct-referendaris.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

C. GIGOT

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

R. ANDERSEN