

AW

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.882/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 10 juillet 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "portant assentiment au Protocole portant modification de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) du 9 mai 1980, fait à Vilnius le 3 juin 1999", a donné le 8 août 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le l'avant-projet appelle les observations ci-après.

1. Les articles 34 et 35 du texte révisé de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) du 9 mai 1980, annexé au Protocole auquel il est porté assentiment, mettent en place une procédure de modification de la Convention et de ses appendices et annexes qui peut aboutir à ce que la Belgique soit liée par ces modifications sans que les assemblées législatives y aient donné leur assentiment.

En l'espèce, un tel assentiment anticipé semble admissible. Afin d'éviter tout doute quant à la portée de l'assentiment donné au Protocole modificatif du 3 juin 1999, il y aurait cependant lieu de compléter l'avant-projet par une disposition expresse précisant que les modifications apportées en application des articles 34 et 35 de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) du 9 mai 1980, telle que modifiée par le Protocole fait à Vilnius, le 3 juin 1999, sortiront leur plein et entier effet.

2. Afin de permettre au Parlement d'informer le Roi qu'il n'approuve pas un amendement donné, il y aurait en outre lieu de compléter l'avant-projet par une disposition qui prévoit l'obligation pour le Roi de lui communiquer, dans un délai déterminé, tout amendement adopté en application des articles 34 et 35, précités.

3. L'assentiment anticipé aux modifications qui seraient apportées selon la procédure prévue aux articles 34 et 35, précités, n'empêche pas dérogation à l'obligation, qui découle de l'article 190 de la Constitution et de l'article 8 de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et

.../...

à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, de publier au Moniteur belge ces amendements pour qu'ils produisent leurs effets en droit interne ¹.

4. L'article 7, § 1^{er}, du Protocole auquel il est porté assentiment dispose comme suit :

"Le présent Protocole est conclu et signé en langues française, allemande et anglaise. En cas de divergence, seul le texte français fait foi."

Il convient, dès lors, que le texte néerlandais du Protocole et de la version modifiée de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires qui y est annexée, soit précédé de la mention : "traduction".

5. Aux pages 5 et 6 de l'exposé des motifs qui concernent les modifications apportées par le Protocole auquel il est porté assentiment, il est notamment précisé ce qui suit :

"Le but de l'Organisation a été considérablement élargi. A l'avenir, L'OTIF doit contribuer à la suppression des entraves au franchissement des frontières en trafic international ferroviaire, pour autant que les causes de celles-ci relèvent de la compétence des États. Elle doit, en outre, contribuer à l'interopérabilité et à l'harmonisation technique dans le secteur ferroviaire par la validation des normes techniques et l'adoption de prescriptions techniques uniformes."

Il conviendrait de compléter l'exposé des motifs afin d'y expliquer de quelle manière s'articule la poursuite, au sein de l'OTIF, des objectifs précités en matière d'interopérabilité ferroviaire et d'harmonisation technique, avec la transposition des directives européennes traitant des mêmes questions.

(1) Sauf si la convention ainsi amendée prévoit elle-même un autre mode de publication, et pour autant que cette dernière ait été publiée au Moniteur belge. En ce sens, voir notamment l'avis 38.163/4, donné le 16 mars 2005, sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 20 juillet 2005 portant assentiment à la Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection, faite à Montréal le 1^{er} mars 1991, ainsi que l'avis 40.322/4, donné le 22 mai 2006, sur un avant-projet de loi "relatif à l'adhésion de la Belgique au Protocole de 1988 relatif à la Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, fait à Londres le 11 novembre 1988". En l'espèce, il ne semble pas que le bulletin visé à l'article 23 de la Convention modifiée, puisse être considéré comme un mode de publication satisfaisant à cette exigence.

La chambre était composée de

Messieurs	M. HANOTIAU,	président de chambre,
	Ph. QUERTAINMONT,	conseillers d'État,
	F. DAOÛT,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été rédigé par M. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

M. HANOTIAU

AW

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.882/2/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 10 juli 2006 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het Protocol houdende wijziging van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF) van 9 mei 1980, gedaan te Vilnius op 3 juni 1999", heeft op 8 augustus 2006 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. De artikelen 34 en 35 van de herziene tekst van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF) van 9 mei 1980, gevoegd bij het Protocol waarmee instemming wordt betuigd, voeren een procedure van wijziging van het Verdrag en van zijn aanhangsels en bijlagen in die ertoe kan leiden dat België gebonden is door die wijzigingen, zonder dat de wetgevende vergaderingen hun instemming ermee hebben betuigd.

In het onderhavige geval lijkt een zodanige voorafgaande instemming aanvaardbaar. Om iedere twijfel omtrent de draagwijdte van de instemming betuigd met het wijzigingsprotocol van 3 juni 1999 weg te nemen, dient het voorontwerp evenwel te worden aangevuld met een uitdrukkelijke bepaling die stelt dat de wijzigingen aangebracht met toepassing van de artikelen 34 en 35 van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF) van 9 mei 1980, zoals het is gewijzigd bij het Protocol gedaan te Vilnius op 3 juni 1999, volkomen gevolg zullen hebben.

2. Opdat het Parlement de Koning ervan in kennis kan stellen dat het een bepaald amendement niet goedkeurt, moet het voorontwerp tevens worden aangevuld met een bepaling luidens welke de Koning het Parlement binnen een bepaalde termijn in kennis moet stellen van iedere wijziging aangenomen met toepassing van de voornoemde artikelen 34 en 35.

3. De voorafgaande instemming met de wijzigingen die zouden worden aangebracht volgens de procedure voorgeschreven bij de voornoemde artikelen 34 en 35, houdt evenwel geen vrijstelling 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 amendementen in het Belgisch Staatsblad bekend te maken opdat ze in het interne recht gevolg hebben ¹.

4. Artikel 7, lid 1, van het Protocol waarmee instemming wordt betuigd, luidt als volgt :

"Dit Protocol is gesloten en ondertekend in de Duitse, de Engelse en de Franse taal. In geval van verschillen is de Franse tekst doorslaggevend."

Derhalve moet de Nederlandse lezing van het Protocol en van de gewijzigde lezing van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer die erbij is gevoegd, voorafgegaan worden door de vermelding "Vertaling".

5. Op de bladzijden 5 en 6 van de memorie van toelichting, die de wijzigingen betreffen die zijn aangebracht door het Protocol waarmee instemming wordt betuigd, wordt onder meer gesteld :

"Het doel van de Organisatie werd beduidend uitgebreid. Voortaan zal de OTIF moeten bijdragen tot het opheffen van belemmeringen bij het overschrijden van de grenzen in het internationale spoorwegverkeer, voor zover de oorzaken van

(1) Tenzij het aldus gewijzigde verdrag zelf een andere wijze van bekendmaking voorschrijft en voor zover dat verdrag bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad. Zie, in die zin, inzonderheid advies 38.163/4, op 16 maart 2005 verstrekt over een voorontwerp dat geworden is de ordonnantie van 20 juli 2005 houdende instemming met het Verdrag inzake het merken van kneed- en bladspringstoffen ten behoeve van de opsporing ervan, gedaan te Montreal op 1 maart 1991, alsook advies 40.322/4, op 22 mei 2006 verstrekt over een voorontwerp van wet "betreffende de toetreding van België tot het Protocol van 1988 aangaande het Internationaal Verdrag van 1974 voor de beveiliging van mensenlevens op zee, gedaan te Londen op 11 november 1988". In het onderhavige geval lijkt het tijdschrift waarvan sprake is in artikel 23 van het gewijzigde Verdrag niet beschouwd te kunnen worden als een wijze van bekendmaking die aan dat vereiste voldoet.

deze belemmeringen onder de bevoegdheid van de Staten vallen. Zij draagt daarnaast bij tot de interoperabiliteit en de technische harmonisatie in de spoorwegsector door het verbindend verklaren van technische normen en het aanvaarden van uniforme technische voorschriften."

De memorie van toelichting dient te worden aangevuld, waarbij erin wordt uitgelegd hoe het nastreven, binnen de OTIF, van de voornoemde doelstellingen inzake interoperabiliteit en technische harmonisatie aansluit bij de omzetting van de Europese richtlijnen die dezelfde aangelegenheden betreffen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. HANOTIAU,	kamervoorzitter,
	Ph. QUERTAINMONT,	staatsraden,
	F. DAOÛT,	
Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd opgesteld door de H. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN, eerste voorzitter van de Raad van State.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

M. HANOTIAU