

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 45.583/4
DU 29 DÉCEMBRE 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 2 décembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "portant assentiment au Protocole de 1996 modifiant la Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes, fait à Londres le 2 mai 1996", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si l'avant-projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité de déposer un projet de loi devant le Parlement.

*

* *

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, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

1. L'article 3 de l'avant-projet examiné dispose :

"Art. 3. Les modifications de la Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes, telle que modifiée par le Protocole de 1996 y relatif, qui sont adoptées en application de l'article 8 du Protocole de 1996 modifiant la Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes, sans que la Belgique s'oppose à leur adoption, sortiront leur plein et entier effet."

.../...

Il peut être admis que, dans certaines conditions, les Chambres donnent leur assentiment préalable aux modifications futures qui seraient apportées à un traité; pour qu'un tel assentiment préalable soit compatible avec l'article 167, § 2, de la Constitution, il faut néanmoins que les Chambres connaissent les limites dans lesquelles il est donné. En l'espèce, la procédure de modification prévue par l'article 8 du Protocole auquel l'avant-projet vise à porter assentiment, y reçoit un champ d'application suffisamment circonscrit pour qu'il soit satisfait à cette exigence.

Dans ces conditions, les assemblées législatives pourraient être invitées à donner leur assentiment préalable à ces modifications ultérieures.

L'assentiment anticipé à de pareilles modifications, qui résulterait de l'article 3 de la loi en projet, n'emportera pas dérogation à l'obligation, qui résulte 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 modifications pour qu'elles produisent leurs effets en droit interne ¹.

2. L'exposé des motifs précise, à propos de l'article 9 du Protocole auquel l'avant-projet vise à porter assentiment :

"7. La dénonciation de la Convention LLMC de 1976

Conformément à l'article 9 du Protocole LLMC de 1996, la Convention LLMC de 1976 et le Protocole LLMC de 1996 sont considérés comme formant un instrument autonome et distinct de la Convention LLMC de 1976 seule.

(1) Voir entre autre l'avis 37.900/VR, donné le 25 janvier 2005 sur un avant-projet de loi "portant assentiment aux Amendements à l'Accord relatif à l'Organisation internationale de télécommunications par satellites, «INTELSAT», adoptés à Washington le 17 novembre 2000" (*Doc. parl.*, Sénat, 2004-2005, n/ 1259/1), et l'avis 41.846/4, donné le 20 décembre 2006 sur un avant-projet devenu la loi du 7 juin 2007 portant assentiment à la Résolution 997, adoptée par le Conseil de l'OIM dans sa 421^{ème} séance du 24 novembre 1998, apportant des amendements à la Constitution de l'Organisation Internationale pour la Migration (OIM) (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n/ 2120/1).

Dans l'hypothèse où la Belgique ne dénoncerait pas la Convention LLMC de 1976, l'application du Protocole LLMC de 1996 serait exclue dans certains cas en relation avec des États qui ne sont parties qu'à la Convention LLMC de 1976 (article 9, paragraphe 3, du Protocole LLMC de 1996). Ainsi les fonds de limitation, constitués dans un autre Etat sous le régime de la Convention LLMC de 1976, et les limites de responsabilité y correspondant, resteraient opposables en Belgique.

La résolution en matière de limitation de responsabilité, adoptée en annexe de la Convention Hydrocarbures de soute de 2001, recommande la dénonciation de la Convention LLMC de 1976 lors de l'adhésion au Protocole LLMC de 1996.

Il est recommandé dès lors que la Belgique dénonce la Convention LLMC de 1976. Il faut veiller à ce que la dénonciation de la Convention LLMC de 1976 soit coordonnée autant que possible avec l'adhésion au Protocole LLMC de 1996. La dénonciation de la Convention LLMC de 1976 prend effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une année à compter de la date du dépôt de l'instrument ou à l'expiration de toute période plus longue qui pourrait être spécifiée dans cet instrument, tandis que le Protocole LLMC de 1996 entre en vigueur quatre-vingt-dix jours après la date à laquelle le consentement a été exprimé."

Si la Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes devait être dénoncée comme l'annonce ainsi l'exposé des motifs, il conviendrait de veiller :

- à examiner s'il y a lieu de renouveler, pour l'application du Protocole de 1996, les réserves formulées, à propos de l'article 2, paragraphe 1^{er}, alinéa d) et e), de cette Convention ²;
- à adapter en conséquence les dispositions de droit interne faisant référence à cette Convention, dont notamment les dispositions du Code de Commerce qui ont été modifiées par la loi du 11 avril 1989 qui y a porté assentiment et en a assuré l'exécution ³.

⁽²⁾ Voir l'article 7 du Protocole de 1996, remplaçant l'article 18, paragraphe 1^{er}, de la Convention de 1976.

⁽³⁾ Loi du 11 avril 1989 portant approbation et exécution de divers Actes internationaux en matière de navigation maritime (Moniteur belge du 6 octobre 1989).

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre, président
Mesdames	Ph. HANSE, M. BAGUET,	président de chambre, conseiller d'État,
	A. WEYEMBERGH,	assesseur de la section de législation,
	B. VIGNERON,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.583/4
VAN 29 DECEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 2 december 2008 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 van 1996 tot wijziging van het Verdrag van 1976 inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen, gedaan te Londen op 2 mei 1996", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit voorontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het indienen van een wetsontwerp bij het parlement.

*

* *

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. Artikel 3 van het onderzochte voorontwerp bepaalt :

"De wijzigingen van het Verdrag van 1976 inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen, zoals gewijzigd door het daarop betrekking hebbende Protocol van 1996, die met toepassing van artikel 8 van het Protocol van 1996 tot wijziging van het Verdrag van 1976 inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen, aangenomen worden, zonder dat België zich tegen de aanneming ervan verzet, zullen volkomen gevolg hebben."

Er kan worden aanvaard dat de kamers onder sommige voorwaarden voorafgaandelijk instemmen met de toekomstige wijzigingen aangebracht in een verdrag; wil een zodanige voorafgaande instemming bestaanbaar zijn met artikel 167, § 2, van de Grondwet, dan moeten de kamers nochtans de grenzen kennen waarbinnen die instemming wordt verleend. In het onderhavige geval is de werkingssfeer van de

.../...

procedure van wijziging voorgeschreven bij artikel 8 van het Protocol waarmee het voorontwerp beoogt in te stemmen, voldoende afgebakend, zodat aan dit vereiste is voldaan.

In die omstandigheden kunnen de wetgevende vergaderingen verzocht worden hun voorafgaande instemming te betuigen met deze toekomstige wijzigingen.

De voorafgaande instemming met zulke wijzigingen, die uit artikel 3 van de ontworpen wet zou voortvloeien, houdt geen afwijking in van de verplichting voortvloeiend 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 wijzigingen bekend te maken in het Belgisch Staatsblad opdat ze in het interne recht uitwerking kunnen hebben ¹.

2. De memorie van toelichting stelt het volgende in verband met artikel 9 van het Protocol waarmee het voorontwerp beoogt in te stemmen :

"7. De opzegging van het LLMC-Verdrag van 1976

Overeenkomstig artikel 9 van het LLMC-Protocol van 1996 worden het LLMC-Verdrag van 1976 en het LLMC-Protocol van 1996 samen als een zelfstandige akte beschouwd, onderscheiden van het LLMC-Verdrag van 1976 alleen.

Indien België het LLMC-Verdrag van 1976 niet zou opzeggen dan zou de toepassing van het LLMC-Protocol van 1996 in sommige gevallen kunnen worden uitgesloten in relatie met Staten die enkel partij zijn bij het LLMC-verdrag van 1976 (artikel 9, paragraaf 3 van het LLMC-protocol van 1996). Daardoor zouden de beperkingfondsen die zouden worden gevestigd in een andere staat, onder het regime van het LLMC-verdrag van 1976 en aldus ook de daarmee verbonden aansprakelijkheidsgrenzen, in België tegenstelbaar blijven.

⁽¹⁾ Zie onder meer advies 37.900/VR, op 25 januari 2005 verstrekt omtrent een voorontwerp van wet "houdende instemming met de wijzigingen aan de Overeenkomst inzake de Internationale Organisatie voor Satellietcommunicatie «INTELSAT», aangenomen te Washington op 17 november 2000" (*Gedr. Stuk* Senaat, 2004-2005, nr. 1259/1), en advies 41.846/4, op 20 december 2006 verstrekt omtrent een voorontwerp, de latere wet van 7 juni 2007 houdende instemming met Resolutie 997, aangenomen door de Raad van de IOM tijdens zijn 421e vergadering op 24 november 1998, tot wijziging van het Statuut van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) (*Gedr. Stuk* Senaat, 2006-2007, nr. 2120/1).

De resolutie inzake de beperking van de aansprakelijkheid, aangenomen als bijlage bij het Bunkeroilie-Verdrag van 2001, beveelt de opzegging van het LLMC-Verdrag van 1976 bij de toetreding tot het LLMC-Protocol van 1996 aan.

Het verdient dan ook aanbeveling dat België het LLMC-Verdrag van 1976 opzegt. Daarbij dient er over gewaakt te worden dat de opzegging van het LLMC-Verdrag van 1976 zoveel als mogelijk gecoördineerd wordt met de toetreding tot het LLMC-Protocol van 1996. De opzegging van het LLMC-Verdrag van 1976 wordt van kracht op de eerste dag van de maand na het verstrijken van een jaar te rekenen van de datum van neerlegging van de akte of zoveel later als in de akte is vermeld, terwijl de toetreding tot het LLMC-Protocol van 1996 in werking treedt negentig dagen na de datum waarop de instemming tot uiting wordt gebracht."

Indien het Verdrag van 1976 inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen zou worden opgezegd, zoals in de memorie van toelichting wordt aangekondigd :

- moet worden onderzocht of er grond bestaat om voor de toepassing van het Protocol van 1996 opnieuw het voorbehoud te maken dat is geformuleerd in verband met artikel 2, lid 1, alinea's d) en e), van dit Verdrag ²;
- moeten de bepalingen van intern recht waarin naar dit Verdrag wordt verwezen, dienovereenkomstig worden aangepast, daaronder begrepen de bepalingen van het Wetboek van Koophandel die zijn gewijzigd bij de wet van 11 april 1989, waarbij met dat Verdrag wordt ingestemd en voorzien wordt in de uitvoering ervan ³.

⁽²⁾ Zie artikel 7 van het Protocol van 1996, dat artikel 18, lid 1, van het Verdrag van 1976 vervangt.

⁽³⁾ Wet van 11 april 1989 houdende goedkeuring en uitvoering van diverse Internationale Akten inzake de zeevaart (Belgisch Staatsblad van 6 oktober 1989).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter, voorzitter
Mevrouwen	Ph. HANSE, M. BAGUET,	kamervoorzitter, staatsraad,
	A. WEYEMBERGH,	assessor van de afdeling wetgeving,
	B. VIGNERON,	griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY, staatsraad.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS