



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 64.080/1/V
van 10 september 2018

over

een voorontwerp van wet
‘houdende instemming met het
Aanvullend Protocol van
Nagoya-Kuala Lumpur inzake
aansprakelijkheid en
schadeloosstelling bij het
Protocol van Cartagena inzake
bioveiligheid, gedaan te
Nagoya op 15 oktober 2010’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 64.080/1/V
du 10 septembre 2018

sur

un avant-projet de loi ‘portant
assentiment au Protocole
additionnel de Nagoya-Kuala
Lumpur sur la responsabilité et
la réparation relatif au
Protocole de Cartagena sur la
prévention des risques
biotechnologiques, fait à
Nagoya le 15 octobre 2010’

Op 25 juli 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 10 september 2018,^(*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met het Aanvullend Protocol van Nagoya-Kuala Lumpur inzake aansprakelijkheid en schadeloosstelling bij het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid, gedaan te Nagoya op 15 oktober 2010’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 4 september 2018. De kamer was samengesteld uit Bruno SEUTIN, staatsraad, voorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Chantal BAMPS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 september 2018.

*

Le 25 juillet 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires étrangères à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 10 septembre 2018 ^(**), sur un avant-projet de loi ‘portant assentiment au Protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, fait à Nagoya le 15 octobre 2010’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre des vacations le 4 septembre 2018. La chambre était composée de Bruno SEUTIN, conseiller d'État, président, Chantal BAMPS et Wouter PAS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Chantal BAMPS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 septembre 2018.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

^(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe instemming te verlenen met het ‘Aanvullend Protocol van Nagoya-Kuala Lumpur inzake aansprakelijkheid en schadeloosstelling bij het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid, gedaan te Nagoya op 15 oktober 2010’ (hierna: Aanvullend Protocol) (artikel 2), en voorafgaande instemming met mogelijk later aan te nemen bijlagen bij het Aanvullend Protocol (artikel 3, eerste lid) of wijzigingen van die bijlagen (artikel 4, eerste lid), behoudens wanneer de Kamer van volksvertegenwoordigers zich hiertegen verzet (artikelen 3, derde lid, en 4, derde lid).

BEVOEGDHEID

3. De Werkgroep Gemengde Verdragen is op 26 oktober 2010 en 24 mei 2013 tot de conclusie gekomen dat met het Aanvullend Protocol zowel door de federale overheid, door de gewesten als door de gemeenschappen dient te worden ingestemd, wat door de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid via de schriftelijke procedure werd bevestigd.

Hiermee kan worden ingestemd.¹

ALGEMENE OPMERKING

4. In de artikelen 3, tweede en derde lid, en 4, tweede en derde lid, van het ontwerp wordt voorzien in een procedure waarbij de Kamer van volksvertegenwoordigers zich kan verzetten tegen de voorafgaande instemming met nieuwe bijlagen bij het Aanvullend Protocol of met wijzigingen aan die bijlagen, waardoor het procedé van de voorafgaande instemming, waarin is voorzien in de artikelen 3, eerste lid, en 4, eerste lid, van het ontwerp, niet langer op gespannen voet staat met artikel 167 van de Grondwet.²

Teneinde de verzetsprocedure effectief te maken, en dit binnen de termijnen waarin wordt voorzien, zullen de Koning en de Kamer van volksvertegenwoordigers, elk binnen hun bevoegdheid, de nodige maatregelen moeten nemen om de uitvoering van een dergelijk

¹ Zie opmerking 3 in advies 53.059/VR/3 van 30 april 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 4 april 2014 ‘houdende instemming met het Aanvullend Protocol van Nagoya-Kuala Lumpur inzake aansprakelijkheid en schadeloosstelling bij het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid, gedaan te Nagoya op 15 oktober 2010’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/53059.pdf>.

² Ook ten aanzien van aanvullende bijlagen en wijzigingen aan de bijlagen bij het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid en het Verdrag inzake biologische diversiteit zou in een eenzelfde verzetsprocedure kunnen worden voorzien.

systeem van voorafgaande, voorwaardelijke instemming daadwerkelijk uitvoerbaar te maken. Zo zal de Kamer van volksvertegenwoordigers zijn reglement moeten aanpassen teneinde een daadwerkelijk recht tot tussenkomst van de Kamer binnen de bepaalde termijn van zes maanden mogelijk te maken.³ De vraag rijst ook of de Kamer van volksvertegenwoordigers niet best bepaalt op welke manier het zijn eventueel verzet tot uitdrukking zal brengen.

*

³ Hiervoor kan inspiratie worden gevonden in de wijziging van het Reglement van het Vlaams Parlement 'wat de vereenvoudigde verdragswijziging betreft' (*Parl.St.* 2014-15, nr. 359/3), aangenomen op 24 juni 2015.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de donner assentiment au Protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, fait à Nagoya le 15 octobre 2010 (ci-après : le Protocole additionnel) (article 2), ainsi que de donner un assentiment préalable aux annexes du Protocole additionnel (article 3, alinéa 1^{er}) ou à des modifications de ces annexes (article 4, alinéa 1^{er}), qui seront éventuellement adoptées par la suite, sauf si la Chambre des représentants s'y oppose (articles 3, alinéa 3, et 4, alinéa 3).

COMPÉTENCE

3. Les 26 octobre 2010 et 24 mai 2013, le Groupe de travail Traités mixtes a conclu que le Protocole additionnel devait être approuvé tant par l'autorité fédérale que par les régions et les communautés, ce qui a été confirmé par la Conférence interministérielle Politique étrangère dans le cadre de la procédure écrite.

On peut se rallier à ce point de vue ¹.

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. Les articles 3, alinéas 2 et 3, et 4, alinéas 2 et 3, du projet prévoient une procédure permettant à la Chambre des représentants de s'opposer à l'assentiment préalable à de nouvelles annexes du Protocole additionnel ou aux amendements à ces annexes, le procédé de l'assentiment préalable, prévu aux articles 3, alinéa 1^{er}, et 4, alinéa 1^{er}, du projet, ne se heurtant plus à l'article 167 de la Constitution ².

Afin de rendre la procédure d'opposition effective, et ce dans les délais prévus, le Roi et la Chambre des représentants, chacun dans le cadre de leurs compétences, devront prendre les mesures nécessaires pour que la mise en œuvre d'un tel système d'assentiment préalable

¹ Voir l'observation 3 formulée dans l'avis 53.059/VR/3 du 30 avril 2013 sur un avant-projet devenu le décret du 4 avril 2014 'houdende instemming met het Aanvullend Protocol van Nagoya-Kuala Lumpur inzake aansprakelijkheid en schadeloosstelling bij het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid, gedaan te Nagoya op 15 oktober 2010', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/53059.pdf>.

² Une même procédure d'opposition pourrait être prévue à l'égard des annexes additionnelles et amendements aux annexes du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques et de la Convention sur la diversité biologique.

conditionnel puisse effectivement se concrétiser. Ainsi, la Chambre des représentants devra adapter son règlement afin qu'elle puisse exercer un droit d'intervention effectif dans le délai prévu de six mois³. La question se pose également de savoir s'il ne serait pas préférable que la Chambre des représentants détermine la manière dont elle exprimera son opposition éventuelle.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Bruno SEUTIN

³ À cet effet, on pourrait s'inspirer de la modification du règlement du Parlement flamand en ce qui concerne les modifications simplifiées d'un traité (*Doc. parl.*, 2014-2015, n° 359/3), adoptée le 24 juin 2015.