

BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT

GEWONE ZITTING 2004-2005

13 APRIL 2005

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

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**

Memorie van toelichting

1. Inleiding

Ter goedkeuring ligt het ontwerp van ordonnantie houdende goedkeuring van het Verdrag inzake het merken van kneed- en bladspringstoffen ten behoeve van de opsporing ervan, tot stand gekomen te Montreal op 1 maart 1991.

De Conventie heeft als fundamenteel doel te verhinderen dat terroristen, of om het even welke persoon trouwens die er wettelijk geen recht op heeft, niet-gemerkte kneedspringstoffen in handen zouden krijgen. Het bestaan van strafrechtelijke boetes kan misdadigers afschrikken, maar de verhoogde mogelijke opsporing zou een nog efficiënter afschrikmiddel moeten zijn. De meeste Staten voeren uiterst scherpe controles uit op springstoffen, met inbegrip van de aanmaak ervan, bezit, vervoer en gebruik. De voornaamste opdracht van de Conventie is dan ook het probleem aanpakken dat niet-gemerkte kneedspringstoffen moeilijk op te sporen zijn. De Verenigde Naties rangschikt de Conventie als een van de 12 anti-terreurconventies enkel en alleen vanwege het belang ervan in het kader van de voortdurende strijd tegen terrorisme.

Het saboteren van burgervliegtuigen door terroristen nam in de jaren '80 aanzienlijk toe. In 1985 waren er

PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 2004-2005

13 AVRIL 2005

PROJET D'ORDONNANCE

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**

Exposé des motifs

1. Introduction

Le projet d'ordonnance 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, est soumise pour approbation.

L'objectif fondamental de la Convention est d'empêcher les terroristes, ou toute autre personne illégitime d'ailleurs, d'obtenir des explosifs plastiques non marqués. L'existence de sanctions pénales peut avoir un effet dissuasif mais l'amélioration des possibilités de détection devrait être un moyen de dissuasion encore plus efficace. La plupart des Etats exercent des contrôles rigoureux sur les explosifs, y compris sur leur fabrication, leur détention, leur transport et leur utilisation. La Convention a par conséquent pour mission principale de s'attaquer au problème posé par la difficulté de détection des explosifs plastiques non marqués. Elle figure sur la liste des 12 conventions contre le terrorisme retenues par les Nations Unies, ne fût-ce que pour son importance dans le cadre de la lutte permanente contre le terrorisme.

Le sabotage d'avions de passagers par des terroristes a sensiblement augmenté dans les années 1980. En 1985,

13 sabotagedaden waarbij 473 doden vielen. In 1989 vielen bij twee dergelijke acties 279 doden. Het was in dat jaar, na de zwaarste internationale terroristische aanval die ooit voorgekomen was, dat de Conventie werd uitgewerkt.

Op 21 december 1988 ontplofte een Boeing 747 van Pan American Airlines met vluchtnummer PA103 boven Schotland; hierbij kwamen alle 259 passagiers en bemanningsleden om het leven en ook elf inwoners van Lockerbie.

De wrakstukken lagen over en gebied van 2.190 vierkante kilometer verspreid. Een week later had wetenschappelijk onderzoek van de wrakstukken uitgewezen dat het vliegtuig vernietigd was door de ontploffing van een uiterst krachtige kneedspringstof. Later werd dat besluit bevestigd door het rapport van een onderzoek naar dodelijke ongelukken (*Fatal Accidents Inquiry*) en door het vonnis van het Schotse Gerechtshof dat in Nederland zetelde om te beslissen over het lot van de twee beschuldigde Libiërs. De springstof was in dit geval SEMTEX die verstopt zat in een Toshiba radio/cassettespeler.

Op 30 december 1988 veroordeelde de VN-Veiligheidsraad deze misdaad (SC/5057). Hoewel Tsjecho-Slowakije toen geen lid was van de Raad, was het wel de voornaamste commerciële fabrikant en exporteur van SEMTEX. Het stelde dan ook voor aan het Verenigd Koninkrijk dat de twee Staten samen een resolutie van de Veiligheidsraad zouden voorstellen en de goedkeuring ervan zouden bevorderen. Deze resolutie zou alle Staten oproepen tot samenwerking bij het ontwerpen en uitvoeren van maatregelen om terreurdaden met niet-gemerkte kneedspringstoffen te verhinderen in het kader van de Organisatie voor de Internationale Burgerluchtvaart (*ICAO, International Civil Aviation Organisation*).

Op 14 juni 1989 nam de Veiligheidsraad Resolutie 635 (1989) aan. De Raad drukte hierbij zijn bezorgdheid uit over het gemak waarmee de terroristen niet-gemerkte en moeilijk achterhaalbare kneedspringstoffen konden gebruiken. De resolutie drong er bij de ICAO op aan werk te maken van internationale voorschriften voor het merken van kneedspringstoffen om ze opspoorbaar te maken. De resolutie werd bekrachtigd door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 4 december 1989 in resolutie 44/29.

De Conventie werd aangenomen op 1 maart 1991 in Montreal en werd van kracht op 21 juni 1998.

2. Toepassingsgebied van de Conventie

Hoewel de Conventie werd aangenomen door de ICAO, tonen zowel de inleiding als de artikels ervan aan dat het doel niet beperkt is tot het voorkomen van het gebruik van kneedspringstoffen bij aanvallen op vliegtuigen. De Con-

13 actes de sabotage ont été perpétrés, tuant 473 personnes. En 1989, deux actes ont coûté la vie à 279 personnes. C'est aussi cette année-là, après l'attaque terroriste internationale la plus grave jamais vécue, que la Convention a été élaborée.

Le 21 décembre 1988, sur le vol PA 103, un Boeing 747 de Pan American Airways a explosé au-dessus de l'Ecosse, tuant au passage tous les 259 passagers et membres d'équipage, sans oublier onze habitants de la localité de Lockerbie.

Les débris ont été dispersés sur 2.190 kilomètres carrés. Une semaine plus tard, un examen scientifique des débris a révélé que l'avion avait été détruit par la détonation d'un explosif plastique ultra-performant. Cette conclusion a, plus tard, été confirmée par le rapport d'une enquête sur les accidents mortels (*Fatal Accidents Inquiry*) et par le jugement de la Cour écossaise siégeant aux Pays-Bas et chargée de décider du sort des deux Libyens accusés. L'explosif était en l'occurrence du SEMTEX caché dans un lecteur radio/cassette Toshiba.

Le crime a été condamné par le Conseil de sécurité des Nations Unies le 30 décembre 1988 (SC/5057). Bien qu'elle ne fût alors pas membre du Conseil, la Tchécoslovaquie était le plus gros producteur et exportateur commercial de SEMTEX. Elle a, dès lors, proposé au Royaume-Uni de se joindre à elle pour promouvoir une résolution du Conseil de sécurité invitant tous les Etats à coopérer en élaborant et implémentant des mesures visant à empêcher des actes de terrorisme impliquant des explosifs plastiques non marqués, dans le cadre de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

Le 14 juin 1989, le Conseil de sécurité a adopté la Résolution 635 (1989), faisant ainsi part de sa préoccupation devant la facilité avec laquelle les terroristes pouvaient utiliser des explosifs plastiques non marqués difficilement détectables. La résolution invitait l'OACI à se pencher sur l'élaboration d'un régime international de marquage des explosifs plastiques, afin qu'ils puissent être détectés. La résolution a été ratifiée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans la Résolution 44/29 du 4 décembre 1989.

La Convention a été adoptée à Montréal le 1^{er} mars 1991 et est entrée en vigueur le 21 juin 1998.

2. Portée de la Convention

Même si la Convention a été adoptée par l'OACI, son préambule et ses articles montrent que son objectif n'est pas uniquement d'empêcher l'utilisation d'explosifs plastiques non marqués lors d'attaques sur des aéronefs. Elle vise la

ventie is gericht op de opsporing van gelijk welke niet-gemerkte kneedspringstoffen om het even waar ze specifiek voor gebruikt werden. Zij moet er bijgevolg toe bijdragen dat het gebruik van kneedspringstoffen bij gelijk welke aanvallen door terroristen of andere misdadigers, ongeacht hun doel, wordt voorkomen.

3. Bespreking van de bepalingen

Artikel 1 *Definities*

« Springstoffen »

Deze term wordt gebruikt als afkorting voor « explosieve producten », beter bekend als « kneedspringstoffen », inclusief springstoffen in flexibele of elastische vellen. 250 gram SEMTEX kan een vliegtuig in de lucht vernietigen. Aangezien het makkelijk kneedbaar is, kan het in dunne vellen gerold worden die aan de binnenkant van een koffer of aktetas als voering kunnen worden gebruikt. Om deze reden verwijzen de resoluties ook naar springstoffen in vellen. De technische deskundigen die bij het opstellen van de Conventie betrokken waren, onderstreepten dat technische de term « vellen » niet correct zou zijn, omdat deze term enkel verwijst naar de vorm die de kneedspringstof kan aannemen en niet slaat op de fysische en chemische eigenschappen ervan. De Conventie vermeldt bijgevolg geen springstoffen in vellen, behalve als aanduiding van de vorm waarin die kneedspringstoffen kunnen voorkomen. (In de volgende paragrafen slaat iedere verwijzing naar « springstoffen » dan ook op kneedspringstoffen).

Deel 1 (I) van de Technische Bijlage bij de Conventie geeft een gedetailleerde beschrijving van de chemische en fysische eigenschappen van de springstoffen. Het betreft hier « zware springstoffen » die, weliswaar onvolledig, worden gedefinieerd in deel I (III). Deel 1 (II) oordeelt dat volgende springstoffen niet als springstoffen mogen worden bestempeld : springstoffen die steeds in beperkte hoeveelheden worden opgeslagen of gebruikt voor gespecificeerde doeleinden (onderzoek, ontwikkeling, opleiding, testen, forensische wetenschap, enz.), of die bestemd zijn voor of ingebouwd zitten in militaire instrumenten en in welbepaalde omstandigheden (zie ook artikel 4(4)).

Deze uitzondering is dus niet gebaseerd op technische eigenschappen, maar op het doel waarvoor de springstoffen worden gebruikt. Opdat men niet zou denken dat kneedspringstoffen op zich kwaadaardig zijn, of dat ze enkel door het leger of de politie correct kunnen worden gebruikt, moet duidelijk worden gesteld dat ze ook op uitgebreide schaal voor commerciële doeleinden worden gebruikt, onder meer in de mijnbouw, bij uitgravingen en afbraakwerken. Het is het misbruik ervan dat misdadig is.

détection des explosifs plastiques non marqués, quel que soit l'usage spécifique auquel ils ont été affectés. Elle devrait, par conséquent, contribuer à empêcher l'utilisation d'explosifs plastiques dans tous types d'attaques terroristes ou par d'autres criminels, quelle que soit leur cible.

3. Examen des dispositions

Article 1^{er} *Définitions*

« Explosifs »

Par « explosifs », il faut entendre les produits explosifs communément appelés « explosifs plastiques », y compris les explosifs sous forme de feuille souple ou élastique. Sept onces (250 grammes) de SEMTEX peuvent détruire un aéronef en vol. Comme SEMTEX est assez malléable, il peut être enroulé en fines feuilles et utilisé comme doublure intérieure de valises ou porte-documents. C'est la raison pour laquelle les résolutions parlent également d'explosifs « en feuilles ». Toutefois, les experts techniques impliqués dans l'élaboration de la Convention ont souligné que, techniquement, le terme « feuilles » serait inapproprié. En effet, il ne porte que sur la forme que peut prendre l'explosif plastique et ne concerne pas ses propriétés physiques et chimiques. La Convention ne fait donc pas référence à des explosifs en feuilles, si ce n'est pour désigner la forme que peuvent prendre ces explosifs plastiques (Dans les paragraphes suivants, le terme « explosif(s) » désigne par conséquent des explosifs plastiques).

La Partie 1 (I) de l'Annexe Technique à la Convention décrit en détails les propriétés chimiques et physiques des explosifs. Il s'agit d'« explosifs puissants » définis de façon non exhaustive dans la Partie 1 (III). La Partie 1 (II) ne considère pas comme explosifs les explosifs qui continuent à être détenus ou utilisés en quantité limitée aux fins spécifiées (recherche, développement, formation, essais, sciences judiciaires, etc.) ou qui sont destinés à être incorporés ou sont incorporés dans des engins militaires et dans des circonstances spécifiées (voir aussi l'Article 4(4)).

Cette exception n'est donc pas basée sur des caractéristiques techniques, mais sur la finalité des explosifs. Pour éviter toute vision erronée du style « les explosifs sont une mauvaise chose en soi ou ne sont utilisés correctement que par les militaires ou la police », il convient de préciser que les explosifs sont fréquemment utilisés à des fins commerciales, et notamment dans l'exploitation minière, l'excavation et la démolition. C'est leur mauvais usage qui constitue un délit.

« *Opsporingsmiddel* »

De eigenschappen van de springstof zorgen ervoor dat deze inert is. Ondanks het feit dat de springstof zal branden, kan zij enkel tot ontploffing worden gebracht door een elektrische lading. De springstof is nagenoeg onzichtbaar, tenzij zij gemarkeerd is door een chemische substantie waardoor zij opgespoord kan worden door speciale « snuffeltoestellen ».

Een « opsporingsmiddel » is dus een chemische substantie die aan de springstof wordt toegevoegd om ze detecteerbaar te maken. In de Technische Bijlage, deel 2 en in de inhoudstafel ervan worden drie types « opsporingsmiddelen » gedetailleerd omschreven. De betrokken Staten die Partij zijn kunnen één of meerdere van die drie types kiezen.

« *Merken* »

« Merken » betekent eenvoudig het toevoegen van een opsporingsmiddel aan de springstof overeenkomstig de Technische Bijlage, deel 2. Dankzij het merken kan de springstof worden opgespoord, maar het is geen chemische « vingerafdruk » aangezien er niet mee kan worden achterhaald waar de springstof werd vervaardigd.

De basisidee van de Conventie is dat het vervaardigen, vervoeren, bezitten en gebruiken van kneedspringstoffen toegelaten is, op voorwaarde dat ze gemerkt zijn overeenkomstig de vereisten van de Conventie en dat ze onderworpen worden aan de bestaande algemene controles op springstoffen.

« *Vervaardiging* »

Dit wordt in brede en niet-volledige termen gedefinieerd als « elk proces, inclusief elk opwerkingsproces, dat springstoffen produceert ».

« *Naar behoren toegelaten militaire instrumenten* »

Deze (eveneens onvolledige) definitie houdt verband met artikel 4 en Deel 1, paragraaf II(d) van de Technische Bijlage. De woorden « naar behoren toegelaten » worden gedefinieerd in de Technische Bijlage, Deel 1, paragraaf III.

Artikel 2

Vervaardiging van springstoffen

Elke Staat die Partij is, verplicht noodzakelijke en efficiënte maatregelen te treffen om het vervaardigen van niet-gemerkte springstoffen op haar grondgebied te verbieden en te voorkomen. Hiervoor is niet alleen een wetgeving

« *Agent de détection* »

Les propriétés de l'explosif sont telles qu'il est inerte. Il brûlera mais ne peut exploser que sous l'effet d'une charge électrique. Il est quasi-invisible sauf s'il est marqué par une substance chimique rendant l'explosif détectable par des machines « renifleuses » spécifiques.

L'agent de détection est donc une substance chimique ajoutée à un explosif pour le rendre détectable. Trois types d'« agent de détection » sont décrits en détails dans la Partie 2 de l'Annexe Technique ainsi que dans son Tableau. Les Etats parties peuvent opter pour un ou plusieurs de ces trois types.

« *Marquage* »

Le marquage désigne tout simplement l'adjonction à un explosif d'un agent de détection conformément à la Partie 2 de l'Annexe Technique. Le marquage rend l'explosif détectable, mais ne constitue pas une « empreinte » chimique dans la mesure où il ne permet pas d'identifier le lieu de fabrication de l'explosif.

L'idée de base de la Convention est que, sous réserve des contrôles généraux effectués sur les explosifs, la production, le déplacement, la détention et l'utilisation d'explosifs plastiques est autorisée à condition que les explosifs soient marqués conformément aux exigences de la Convention.

« *Fabrication* »

Ce terme est défini de façon large et non-exhaustive comme « tout processus, y compris le retraitement, qui aboutit à la fabrication d'explosifs ».

« *Engins militaires dûment autorisés* »

Cette définition (également non-exhaustive) est pertinente pour l'Article 4 et le paragraphe II(d) de la Partie 1 de l'Annexe Technique. Les termes « dûment autorisés » sont définis dans le paragraphe III de la Partie 1 de l'Annexe Technique.

Article 2

Fabrication d'explosifs

Tout Etat partie prend les mesures nécessaires et effectives pour interdire et empêcher la fabrication sur son territoire d'explosifs non marqués. Il faut non seulement des lois rendant illégale toute fabrication d'explosifs non mar-

vereist die het vervaardigen van niet-gemerkte springstoffen illegaal maakt, maar ook praktische maatregelen zoals het doorzoeken van panden waarvan geweten is of waarvan vermoed wordt dat ze gebruikt worden voor het vervaardigen van springstoffen. Die inspectie vereist op haar beurt de nodige wettelijke bevoegdheden tot huiszoeking.

Artikel 3
Vervoeren van springstoffen

Volgens paragraaf 1 is elke Staat die Partij is, verplicht noodzakelijke en efficiënte maatregelen te nemen om het vervoeren van niet-gemerkte springstoffen binnen en buiten haar grondgebied te verbieden en te voorkomen. De term « binnenkomen en verlaten » is breder dan « export » en « import ». Net zoals bij Artikel 2 vereist dit de nodige wettelijke en praktische stappen. Paragraaf 2 stelt het vervoeren van niet-gemerkte springstoffen door een officiële instantie van een Staat die Partij is, die « militaire of politionele functies uitoefent », vrij op voorwaarde dat de springstoffen onder de controle staan van deze Staat die Partij is, overeenkomstig Artikel 4(1) en dat het vervoer « voor doeleinden bestemd is die niet strijdig zijn met de doelstellingen » van de Conventie. De bewoording « militaire of politionele functies uitoefenen » duidt aan dat dit niet enkel op het leger en de politiediensten van toepassing is, maar op elke openbare instantie die dergelijke functies uitoefent. Hoewel de doelstellingen van de Conventie nergens specifiek worden gedefinieerd, zijn haar algemene doelstellingen duidelijk af te leiden uit haar bepalingen. De bewoording « militaire of politionele functies uitoefenen » wordt ook door de rest van de paragraaf omschreven, namelijk dat het vervoeren van niet-gemerkte springstoffen moet gebeuren door officiële instanties die militaire of politionele functies uitoefenen en dat het onder de controle moet staan van de Staat die Partij is, overeenkomstig Artikel 4(1). De exacte toepassing van deze vereiste hangt onvermijdelijk af van de speciale omstandigheden van ieder geval op zich.

Op basis van dit artikel werd het gemengd karakter van dit verdrag vastgesteld. Dit verdrag dient dan ook door alle gewesten te worden geratificeerd.

Artikel 4
Bestaande voorraden

Paragraaf 1 verplicht elke Staat die Partij is ertoe een « strikte en doeltreffende » controle uit te oefenen op het « bezit en de bezitsoverdracht » van niet-gemerkte springstoffen die op haar grondgebied werden vervaardigd, of er werden binnengebracht, vóór het van kracht worden van de Conventie voor die Partij. (Voortaan zal naar dergelijke voorraden van niet-gemerkte springstoffen verwezen worden als « bestaande voorraden »). Net als bij Artikel 3 is het doel van een dergelijke strikte controle te voorkomen dat de bestaande voorraden worden « afgeleid » of gebruikt

qués, mais aussi des mesures pratiques telles que l'inspection de lieux connus ou soupçonnés d'être utilisés pour la fabrication d'explosifs. Cette inspection requiert à son tour des pouvoirs d'entrée légaux.

Article 3
Déplacement d'explosifs

En vertu du paragraphe 1, tout Etat partie prend les mesures nécessaires et effectives pour empêcher et interdire l'entrée sur son territoire ou la sortie de son territoire, d'explosifs non marqués. Les termes entrée et sortie sont plus larges que les termes exportation et importation. Ceci exige des lois et mesures pratiques, comme dans le cas de l'Article 2. Le paragraphe 2 exempte les déplacements, à des fins non contraires aux objectifs de la présente Convention, par les autorités d'un Etat partie exerçant des fonctions militaires ou de police, des explosifs non marqués sur lesquels cet Etat partie exerce un contrôle conformément au paragraphe 1 de l'Article 4(1). L'expression exerçant des fonctions militaires ou de police signifie qu'elle couvre non seulement les forces armées et de police, mais aussi tout autre pouvoir public exerçant de telles fonctions. Même si les objectifs de la Convention ne sont pas spécifiquement définis, ses objectifs généraux ressortent clairement de ses dispositions. L'expression exerçant des fonctions militaires ou de police est également circonscrite par le reste du paragraphe, dans la mesure où les explosifs non marqués doivent être déplacés par des autorités exerçant des fonctions militaires ou de police et être contrôlés par l'Etat partie conformément à l'Article 4(1). L'application stricte de cette exigence dépendra inévitablement des circonstances particulières de chaque cas.

Sur la base de cet article le caractère mixte de ce traité a été constaté. Cette convention doit donc être ratifiée par tous les régions.

Article 4
Stocks existants

Le premier paragraphe exige que tous les Etats parties exercent un contrôle strict et effectif sur la détention et les échanges des explosifs non marqués qui ont été fabriqués ou introduits sur son territoire avant l'entrée en vigueur de la présente Convention à l'égard de cet Etat. (Ces stocks d'explosifs non marqués seront désormais désignés par les termes stocks existants). Comme pour l'Article 3, la finalité d'un contrôle aussi strict est d'empêcher le détournement ou l'utilisation des stocks existants à des fins contraires aux objectifs de la présente Convention. Le terme dé-

« voor doeleinden die strijdig zijn met de doelstellingen van deze Conventie ». De term « afleiden » verwijst naar het illegaal of ongeoorloofd bezit of gebruik.

Paragraaf 2 vereist dat bestaande voorraden van niet-gemerkte springstoffen die niet in handen zijn van de overheden die militaire of politionele functies uitoefenen (m.a.w. commerciële voorraden) ofwel moeten worden vernietigd of « gebruikt voor doeleinden die niet strijdig zijn met de doelstellingen » van deze Conventie of gemerkt of « permanent onschadelijk gemaakt ». Welke van deze stappen ook worden uitgevoerd, elke Staat die Partij is, moet het proces afwerken binnen de drie jaar nadat de Conventie voor die Staat van kracht is geworden. De ontwerp-Conventie heeft bij deze paragraaf en in paragraaf 3 de bijkomende optie toegevoegd voor opruiming op een (niet nader gespecificeerde) manier. Het begraven in de grond of in beton werd besproken, maar uiteindelijk verworpen. Het gevolg is : de enige mogelijke opties om de bestaande niet-gemerkte voorraden op te ruimen zijn : ze te gebruiken of ze op legale manier te vernietigen.

Paragraaf 3 behandelt de bestaande voorraden van niet-gemerkte springstoffen die in handen zijn van de militaire of politionele overheden. Elke Staat die Partij is, moet er voor zorgen dat ze worden vernietigd, gebruikt voor doeleinden die niet strijdig zijn met de doelstellingen van deze Conventie, gemerkt of « permanent onschadelijk gemaakt ». De gekozen optie moet uitgevoerd zijn binnen de 15 jaar nadat de Conventie van kracht is geworden voor een Staat.

De verdere uitzondering voor bestaande voorraden die « als integraal onderdeel ingebouwd zijn in naar behoren toegelaten militaire instrumenten » werd hierboven al vermeld. Dergelijke instrumenten worden, weliswaar onvolledig, gedefinieerd in Artikel 1(5). Deze uitzondering is echter enkel van toepassing op voorraden die bestemd zijn om te worden ingebouwd, of die dat al zijn, binnen de drie jaar vanaf het van kracht worden van de Conventie voor een Partij (zie de Technische Bijlage, deel 1, paragraaf II(d)).

Paragraaf 4 verplicht elke Partij ertoe de nodige maatregelen te nemen om niet-gemerkte springstoffen die op haar grondgebied worden ontdekt zo snel mogelijk te vernietigen, voor zover het hierbij niet gaat over bestaande voorraden (waarop de eerste drie paragrafen van toepassing zijn), of wanneer ze niet in handen zijn van overheden met militaire of politionele functie en ze niet als een integraal onderdeel ingebouwd zijn in naar behoren toegelaten militaire instrumenten wanneer de Conventie van kracht wordt voor die verdragsluitende Staat.

Paragraaf 5 bekrachtigt de bepalingen van de Technische Bijlage, deel 1, paragraaf II. Hij verplicht elke Partij ertoe de nodige maatregelen te treffen om een strikte en doeltreffende controle uit te oefenen op het bezit en de overdracht van de springstoffen die in deze bepalingen

tournement fait référence à une détention ou utilisation illícite ou non autorisée.

Le paragraphe 2 exige que les stocks existants d'explosifs non marqués qui ne sont pas détenus par les autorités exerçant des fonctions militaires ou de police (autrement dit les stocks commerciaux) soient détruits ou utilisés à des fins non contraires aux objectifs de la présente Convention ou marqués ou rendus définitivement inoffensifs. Quoi qu'il en soit, tout Etat partie doit finaliser le processus dans un délai de trois ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente Convention à l'égard de cet Etat. Le projet de Convention a inclus dans ce paragraphe et dans le troisième paragraphe la possibilité supplémentaire de se débarrasser des stocks par des moyens (non spécifiés). L'enfouissement dans le sol ou dans le béton a été débattu, mais finalement écarté. Résultat : les seules options disponibles pour éliminer les stocks existants d'explosifs non marqués sont la consommation ou la destruction légitime.

Le paragraphe 3 concerne les stocks existants d'explosifs non marqués détenus par les autorités exerçant des fonctions militaires ou de police. Tout Etat partie doit veiller à ce que ces stocks soient détruits ou utilisés à des fins non contraires aux objectifs de la présente Convention, marqués ou rendus définitivement inoffensifs. L'option choisie doit être finalisée dans un délai de quinze ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente Convention à l'égard de cet Etat.

L'autre exception relative aux stocks existants incorporés en tant que partie intégrante dans les engins militaires dûment autorisés a déjà été mentionnée. Ces types d'engins sont définis, mais non exhaustivement, à l'Article 1(5). Toutefois, cette exception s'applique uniquement aux stocks destinés à être, et étant, incorporés dans un délai de trois ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente Convention à l'égard de cet Etat (cf. Annexe Technique, Partie 1, paragraphe II(d)).

Le paragraphe 4 exige que tout Etat partie prenne les mesures nécessaires pour s'assurer de la destruction, dès que possible, sur son territoire des explosifs non marqués qui peuvent y être découverts, si ces derniers ne sont pas, en réalité, des stocks existants (visés par les trois premiers paragraphes), ou ne sont pas détenus par des autorités exerçant des fonctions militaires ou de police et incorporés en tant que partie intégrante dans des engins militaires dûment autorisés à la date d'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de cet Etat.

Le paragraphe 5 étaye les dispositions de l'Annexe Technique, Partie 1, paragraphe II, en exigeant de chaque Etat partie qu'il prenne les mesures nécessaires pour exercer un contrôle strict et effectif sur la détention et les échanges des explosifs visés par ces dispositions pour empêcher qu'ils ne

worden vermeld, om zo te vermijden dat ze zouden worden afgeleid of gebruikt voor doeleinden die strijdig zijn met de doelstellingen van deze Conventie.

Paragraaf 6 verplicht elke Staat die Partij is ertoe de nodige maatregelen te treffen om het volgende zo snel mogelijk op haar grondgebied te vernietigen : ten eerste, niet-gemerkte springstoffen die vervaardigd zijn sinds het van kracht worden van de Conventie voor die Staat wanneer die niet als een integraal onderdeel ingebouwd zitten in naar behoren toegelaten militaire instrumenten (Technische Bijlage, deel 1, paragraaf II(d)) en ten tweede, niet-gemerkte springstoffen die niet langer binnen het toepassingsgebied van de Technische Bijlage, deel 1, paragraaf II(a), (b) of (c) vallen.

Artikels 5 tot 9
Technische Commissie

Deze artikels richten de Internationale Technische Commissie voor Springstoffen (*International Explosives Technical Commission*) op om de technische ontwikkelingen te evalueren in verband met het vervaardigen, merken en opsporen van kneedspringstoffen en om advies uit te brengen over amendementen van de Technische Bijlage.

Artikel 7 bevat een gedetailleerde procedure over het amenderen van de Technische Bijlage. Er werd al een amendement aangebracht dat van kracht werd op 27 maart 2002. In de lijst met opsporingsmiddelen in de inhoudstafel van de Technische Bijlage werd ortho-Mononitrotoluene (o-MNT) weggelaten. Er zou een nieuwe overeenkomst nodig zijn om de rest van de Conventie te amenderen.

Artikel 10
Integrale bijlage

Dit bepaalt dat de Technische Bijlage een integraal onderdeel vormt van deze Conventie.

Artikel 11
Geschillen

Dit artikel behandelt hetzelfde geschillenmechanisme als in de andere anti-terreurconventies. Een Staat kan, bij de ratificatie of de goedkeuring van het Verdrag, verklaren zich niet gebonden te achten door de bepalingen van Artikel 11, paragraaf 1 (paragraaf 2).

soient détournés ou utilisés à des fins contraires aux objectifs de la présente Convention.

Le paragraphe 6 exige que tout Etat partie prenne les mesures nécessaires pour s'assurer de la destruction, dès que possible, sur son territoire, premièrement des explosifs non marqués fabriqués depuis l'entrée en vigueur de la présente Convention à l'égard de cet Etat, si ces explosifs n'ont pas été incorporés en tant que partie intégrante dans des engins militaires dûment autorisés (Annexe Technique, Partie 1, paragraphe II(d)) et, deuxièmement, des explosifs non marqués qui ne relèvent plus du champ d'application de l'Annexe Technique, Partie 1, paragraphe II(a), (b) ou (c).

Articles 5 à 9
Commission technique

Ces articles établissent une Commission internationale technique des explosifs chargée d'évaluer l'évolution technique de la fabrication, du marquage et de la détection des explosifs plastiques et de présenter des recommandations concernant des amendements de l'Annexe Technique.

L'article 7 prévoit une procédure élaborée relative à l'amendement de l'Annexe Technique. Un amendement a été apporté et est entré en vigueur le 27 mars 2002. L'agent ortho-Mononitrotoluène (o-MNT) a été supprimé de la liste des agents de détection figurant dans le tableau de l'Annexe Technique. Un nouveau traité serait nécessaire pour amender le reste de la Convention.

Article 10
Annexe intégrale

Cet article stipule que l'Annexe Technique à la présente Convention fait partie intégrante de celle-ci.

Article 11
Différends

Cet article prévoit l'application d'un mécanisme de règlement des différends identique à celui figurant dans les autres conventions relatives au contre-terrorisme. Chaque Etat peut, au moment où il approuvera la Convention ou y adhèrera, déclarer qu'il ne se considère pas lié par les dispositions du paragraphe 1 de l'Article 11 (paragraphe 2).

Artikel 12
Voorbehoud

Afgezien van de niet-toepassing die door Artikel 11(2) wordt toegelaten, is geen enkele vorm van voorbehoud bij de Conventie toegelaten.

Artikels 13 tot 15
Slotclausules

Indien een Staat de Conventie niet heeft getekend voordat zij van kracht werd op 21 juni 1998, dan is die Staat niet gemachtigd dat nu niet te doen en nadien de Conventie te ratificeren. In plaats daarvan kan de Staat een Partij worden door een toetredingsdocument neer te leggen bij de Secretaris-Generaal van de ICAO. De Conventie zal voor nieuwe Partijen van kracht worden zestig dagen na neerlegging van haar ratificatie- of toetredingsdocument (Artikel 13(1) en (4)). Een Staat die onafhankelijk geworden is, kan de Conventie formeel overnemen indien de Conventie voordien aan deze Staat werd verleend. In een dergelijk geval zou de uitvoerende wetgeving reeds moeten bestaan. De Conventie kan opgezegd worden (Artikel 15).

Bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Door de Bijzondere Wet van 30 augustus 2003 zijn de Gewesten bevoegd voor de « in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie, en materiaal dat speciaal bestemd is voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie evenals van producten en technologieën met dubbel gebruik, onverminderd de federale bevoegdheid inzake de in- en uitvoer met betrekking tot het leger en de politie en met naleving van de criteria vastgesteld in de gedragscode van de Europese Unie op het stuk van de uitvoer van wapens ».

De Gewesten zijn derhalve medeverantwoordelijk om het vervoer van niet-gemerkte springstoffen, zoals bepaald in artikel 3, § 1 van de Conventie, te verbieden en te voorkomen.

De Minister belast met Financiën, Begroting, Ambtenarenzaken en Externe Betrekkingen,

Guy VANHENGEL

De Minister van Economie, Tewerkstelling, Wetenschappelijk Onderzoek, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp,

Benoît CEREXHE

Article 12
Voorbehoud

Hormis l'option de non-application autorisée par l'Article 11(2), il ne peut être formulé aucune réserve à la Convention.

Articles 13 à 15
Clausules finales

Si un Etat n'a pas signé la Convention avant la date de son entrée en vigueur le 21 juin 1998, il n'est pas autorisé à y procéder maintenant et à ratifier la Convention ultérieurement. En revanche, cet Etat peut devenir un Etat partie en déposant les instruments d'adhésion auprès du secrétaire général de l'OACI. Pour les nouveaux Etats parties, la Convention entrera en vigueur soixante jours après la date du dépôt de leurs instruments de ratification ou d'adhésion (Articles 13(1) et (4)). Un Etat devenu indépendant peut reprendre formellement la présente Convention si cette dernière avait été étendue précédemment à cet Etat. Dans ce cas, les lois de mise en application devraient déjà exister. La convention peut être dénoncée (Article 15).

Compétence de la Région de Bruxelles-Capitale

Par la Loi spéciale du 30 août 2003, les régions sont compétentes pour « l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions, et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente ainsi que des produits et des technologies à double usage, sans préjudice de la compétence fédérale pour l'importation et l'exportation concernant l'armée et la police et dans le respect des critères définis par le Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armement ».

Les Régions sont par conséquent coresponsables pour interdire et empêcher le transport des explosifs plastiques non marquées, comme stipulé dans l'article 3 § 1^{er} de la Convention.

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures,

Guy VANHENGEL

Ministre de l'Economie, de l'Emploi, de la Recherche scientifique, de la Lutte contre l'incendie et l'Aide médicale urgente,

Benoît CEREXHE

**VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE
ONDERWORPEN AAN
HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE**

VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

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**

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Op voorstel van de Minister van Externe Betrekkingen en de Minister
van Economie,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe
Betrekkingen en de Minister van Economie, Tewerkstelling, Weten-
schappelijk Onderzoek, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp
zijn ermee belast bij het Brussels Hoofdstedelijk Parlement het ontwerp
van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39
van de Grondwet.

Art. 2

Het Verdrag inzake het merken van kneed- en bladspringstoffen ten
behoefte van de opsporing ervan, gedaan te Montreal op 1 maart 1991,
zal volkomen uitwerking hebben.

Brussel,

De Minister-Voorzitter belast met Plaatselijke Besturen, Ruimtelijke
Ordening, Monumenten en Landschappen, Stadsvernieuwing en
Wetenschappelijk Onderzoek,

Charles PICQUE

De Minister belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en
Externe Betrekkingen,

Guy VANHENGEL

De Minister van Economie, Tewerkstelling, Wetenschappelijk
Onderzoek, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp,

Benoît CEREXHE

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE
SOU MIS A L'AVIS
DU CONSEIL D'ETAT**

AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

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**

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition du Ministre des Relations extérieures et du Ministre
de l'Economie,

Après délibération,

ARRETÉ

Le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des
Relations extérieures et le Ministre de l'Economie, de l'Emploi, de la
Recherche scientifique, de la Lutte contre l'incendie et l'Aide médicale
urgente sont chargés de présenter au Parlement de la Région de Bruxelles-
Capitale le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la
Constitution.

Art. 2

La Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles
aux fins de détection, faite à Montréal le 1^{er} mars 1991 sortira son plein
et entier effet.

Bruxelles, le

Le Ministre-Président chargé des Pouvoirs locaux, de l'Aménagement
du Territoire, des Monuments et Sites, de la Rénovation urbaine et de la
Recherche scientifique,

Charles PICQUE

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique
et des Relations extérieures,

Guy VANHENGEL

Ministre de l'Economie, de l'Emploi, de la Recherche scientifique, de
la Lutte contre l'incendie et l'Aide médicale urgente,

Benoît CEREXHE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 23 februari 2005 door de Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie « 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 », heeft op 16 maart 2005 het volgende advies (nr. 38.163/4) gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1^o, 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 ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

BEVOEGDHEID VAN DE STELLER VAN DE HANDELING

Krachtens artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 4^o, en vijfde lid, 8^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals het bij de bijzondere wet van 12 augustus 2003 hersteld is voor de eerste van die bepalingen en aangevuld is voor de tweede ervan, zijn de gewesten sinds 30 augustus 2003 bevoegd voor de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie, en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie evenals van producten en technologieën voor tweërlei gebruik, onverminderd de federale bevoegdheid inzake de in- en uitvoer met betrekking tot het leger en de politie en met naleving van de criteria vastgesteld in de Gedragscode van de Europese Unie op het stuk van de uitvoer van wapens (1).

De federale overheid van haar kant is onder meer bevoegd voor het vaststellen van de productnormen (zie artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1^o, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980) (2).

(1) Zie, omtrent de strekking van de gewestbevoegdheid, advies 35.701/VR/V dat de verenigde vakantiekamers van de Raad van State op 16 juli 2003 hebben gegeven over het ontwerp dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 12 augustus 2003 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (Gedr. St., Senaat, GZ 2003, 3-89/1), alsook advies 36.630/1 dat de Raad van State op 16 maart 2004 heeft gegeven over een voorstel van decreet « houdende wijziging van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie » (Gedr. St., VI. Parl., 2003-2004, nr. 1979/2); voor de rechtsleer wordt verwezen naar N. Crutzen, « *Questions juridiques à propos de la régionalisation des licences d'armes* », RBDC, 2003/2, blz. 101-123.

(2) Volgens het Arbitragehof zijn productnormen « regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een product moet voldoen, bij het op de markt brengen, onder meer ter bescherming van het milieu. (...) » (Arbitragehof, arrest nr. 10/95 van 2 februari 1995, overweging B.1.3.).

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures de la Région de Bruxelles-Capitale, le 23 février 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance « 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 », a donné le 16 mars 2005 l'avis (n^o 38.163/4) suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du 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.

COMPETENCE DE L'AUTEUR DE L'ACTE

En vertu de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 4^o, et alinéa 5, 8^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, tels que rétabli pour la première de ces dispositions et complété pour la seconde par la loi spéciale du 12 août 2003, les régions sont, depuis le 30 août 2003, compétentes pour l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions, et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente ainsi que des produits et des technologies à double usage, sans préjudice de la compétence fédérale pour l'importation et l'exportation concernant l'armée et la police et dans le respect des critères définis par le Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements (1).

L'autorité fédérale est, quant à elle, notamment compétente pour l'établissement des normes de produits (voir l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée) (2).

(1) Sur la portée de la compétence régionale, outre l'avis 35.701/VR/V, donné le 16 juillet 2003 par les chambres réunies des vacances du Conseil d'Etat, sur le projet devenu la loi spéciale du 12 août 2003 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (Doc. Parl., Sénat, S.E. 2003, 3-89/1), voyez l'avis 36.630/1, donné le 16 mars 2004 par le Conseil d'Etat, sur une proposition de décret « *houdende wijziging van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie* » (Doc. Parl., VI. Parl., 2003-2004, n^o 1979/2); en doctrine, voyez N. CRUTZEN, « *Questions juridiques à propos de la régionalisation des licences d'armes* », R.B.D.C., 2003/2, pp. 101-123.

(2) Selon la Cour d'arbitrage, les normes de produits « sont des règles qui déterminent de manière contraignante les conditions auxquelles un produit doit satisfaire, lors de la mise sur le marché, entre autres en vue de la protection de l'environnement. (...) » (C.A., arrêt n^o 10/95 du 2 février 1995, considérant B. 1.3.).

In het verdrag inzake het merken van kneed- en bladspringstoffen ten behoeve van de opsporing ervan, gedaan te Montreal op 1 maart 1991, waarmee de ontworpen ordonnantie instemming beoogt te verlenen, wordt elke Staat die partij is verzocht enerzijds de nodige en doeltreffende maatregelen te nemen om de vervaardiging van niet-gemerkte springstoffen op zijn grondgebied te verbieden en te voorkomen (artikel II) en anderzijds de nodige en doeltreffende maatregelen te nemen om het vervoer van niet-gemerkte springstoffen naar of vanuit zijn grondgebied te verbieden en te voorkomen (artikel III), alsook andere bijzondere maatregelen uit te vaardigen die verband houden met het toezicht op het bezit van niet-gemerkte springstoffen, het vernietigen van de bestaande voorraden en het voorkomen van het gebruik van die springstoffen voor doeleinden die in strijd zijn met de doelstellingen van het verdrag (artikel IV).

Bijgevolg is het genoemde verdrag, sinds de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 12 augustus 2003 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, een gemengd verdrag waarmee de federale wetgevende kamers en de gewestparlementen hun instemming moeten verlenen. Dat standpunt vindt men terug in de memorie van toelichting, in de bespreking van artikel 3 van het verdrag.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTE

Aangezien de akkoordbevinding van de Minister van Begroting moet voorafgaan aan de bespreking binnen de Regering, is de akkoordbevinding van de Minister van Begroting d.d. 18 februari 2005 – de Regering heeft het voorontwerp van ordonnantie op 17 februari 2005 besproken – niet op rechtsgeldige wijze verkregen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

1. Bij artikel V van het verdrag wordt een Internationale Technische Commissie inzake springstoffen opgericht, bestaande uit tenminste vijftien en ten hoogste negentien leden die door de Raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie worden benoemd onder de personen die werden voorgedragen door de Staten die Partij zijn bij dit verdrag; de leden van de Commissie zijn deskundigen die een rechtstreekse en aanzienlijke ervaring hebben op het gebied van de vervaardiging of de opsporing van, of het onderzoek naar, springstoffen.

Aangezien het verdrag waarmee moet worden ingestemd een gemengd verdrag is, zou België pas van die mogelijkheid om een deskundige voor te dragen gebruik kunnen maken nadat een samenwerkingsakkoord is gesloten tussen de federale Staat en de gewesten teneinde de nadere regels voor de aanwijzing van zulk een deskundige te bepalen.

2. Volgens de memorie van toelichting bij de ontworpen ordonnantie is de technische bijlage bij het verdrag al eens gewijzigd overeenkomstig de procedure van de artikelen VI en VII van het verdrag; die wijziging zou van kracht geworden zijn op 27 maart 2002 en zou tot doel hebben gehad ortho-Mononitrotoluene (o-MNT) uit de lijst met opsporingsmiddelen weg te laten.

Er moet ook instemming worden verleend met die wijziging en die wijziging moet bij het ontwerp van ordonnantie worden gevoegd.

Het voorontwerp moet dienovereenkomstig worden aangevuld.

3.1. Artikel VII, 3, van het verdrag voorziet in een specifieke procedure om wijzigingen van de technische bijlage bij het verdrag goed te keuren: als er tegen een amendement dat is voorgesteld volgens de in de artikelen VI en VII van het verdrag bepaalde procedure geen bezwaar is gemaakt door vijf of meer verdragsluitende Staten door middel van een schriftelijke kennisgeving aan de Raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie binnen negentig dagen na kennisgeving ervan door de Raad, wordt dat amendement geacht te zijn aangenomen en wordt het ten aanzien van de Staten die er niet uitdrukkelijk bezwaar tegen hebben gemaakt van kracht honderd tachtig dagen daarna of na een in het voorgestelde amendement aangegeven ander tijdvak.

La convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection, faite à Montréal le 1er mars 1991, à laquelle l'ordonnance en projet entend porter assentiment, invite tout Etat partie à prendre les mesures nécessaires et effectives pour interdire et empêcher, d'une part, la fabrication sur son territoire d'explosifs non marqués (article II) et, d'autre part, l'entrée sur son territoire ou la sortie de celui-ci, des mêmes explosifs (article III), outre d'autres mesures particulières liées au contrôle de la détention des explosifs non marqués, à la destruction des stocks existant et à la prévention d'une utilisation desdits explosifs à des fins contraires aux objectifs de la convention (article IV).

Il en résulte que la convention visée constitue, depuis l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 12 août 2003 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, un traité mixte qui devra recevoir l'assentiment des chambres législatives fédérales et des parlements régionaux. Dans le commentaire de l'article 3 de la convention, l'exposé des motifs se prononce en ce sens.

FORMALITE PREALABLES

Etant donné que l'accord du Ministre du Budget doit être préalable à la délibération en Gouvernement, l'accord donné par le Ministre du Budget le 18 février 2005 – alors que l'avant-projet d'ordonnance a été examiné par le Gouvernement le 17 février 2005 –, n'a pas été recueilli régulièrement.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

1. L'article V de la convention établit une Commission internationale technique des explosifs, composée d'au moins quinze membres et d'au plus dix-neuf membres nommés par le Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale parmi des personnes proposées par les Etats parties à la convention; les membres de la commission sont des experts ayant une expérience directe et substantielle dans les domaines de la fabrication ou de la détection des explosifs, ou des recherches sur les explosifs.

En raison du caractère mixte de la convention soumise à l'assentiment, la Belgique ne pourrait mettre en œuvre cette faculté de proposer un expert qu'après qu'un accord de coopération ait été conclu entre l'Etat fédéral et les régions aux fins de déterminer les modalités de désignation d'un tel expert.

2. Selon l'exposé des motifs de l'ordonnance en projet, l'annexe technique à la convention a déjà fait l'objet d'un amendement conformément à la procédure des articles VI et VII de la convention, amendement qui serait entré en vigueur le 27 mars 2002 et qui aurait pour objet la suppression de l'agent ortho-Mononitrotoluène (o-MNT) de la liste des agents de détection.

Il y a lieu également de porter assentiment à cet amendement qui doit être annexé au projet d'ordonnance.

L'avant-projet sera complété en ce sens.

3.1. L'article VII, 3, de la convention prévoit une procédure particulière pour approuver des amendements de l'annexe technique à celle-ci: si un amendement proposé selon la procédure prévue par les articles VI et VII de la convention n'a pas été rejeté par cinq Etats parties ou davantage par notification écrite adressée au Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale dans les nonante jours suivant la date de la notification de l'amendement par le Conseil, il est considéré comme ayant été adopté et entre en vigueur cent quatre-vingt jours plus tard ou après toute autre période prévue dans l'amendement proposé pour les Etats parties qui ne l'auraient pas rejeté expressément.

Voor het wijzigen van de technische bijlage voorzien die bepalingen dus in een procedure die ertoe kan leiden dat België gebonden is door een amendement zonder dat de wetgevende vergaderingen met dat amendement hebben ingestemd.

3.2. Er kan worden aangenomen dat de wetgevende vergaderingen, en dus het Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, onder bepaalde voorwaarden vooraf hun instemming met een verdrag, of met een amendement erop, kunnen verlenen ⁽³⁾.

Opdat zulke voorafgaande instemming verenigbaar is met artikel 167, § 3, van de Grondwet, is wel vereist dat het Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest weet binnen welke grenzen ze wordt verleend ⁽⁴⁾.

In het onderhavige geval bevat de technische bijlage een beschrijving van de springstoffen waarop het verdrag betrekking heeft en van de stoffen die opsporingsmiddelen vormen in de zin van dat verdrag en bepalen de artikelen VI en VII hoe die bijlage kan worden geamendeerd, waarbij de Staten die partij zijn de mogelijkheid behouden om de voorgestelde amendementen uitdrukkelijk te verwerpen. In dat geval zijn ze niet gebonden door de bepalingen van die voorgestelde amendementen. In die omstandigheden zou het Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kunnen worden verzocht om zijn voorafgaande instemming te betuigen met die latere amendementen.

Als het in de bedoeling ligt van de stellers van het ontwerp om instemming te verkrijgen met latere amendementen dan moet het voorontwerp worden aangevuld met een nieuwe bepaling die als volgt luidt :

« De amendementen op de technische bijlage bij het Verdrag, die zullen worden aangenomen met toepassing van artikel VII, 3, van het Verdrag, zonder dat België zich tegen de aanneming ervan verzet, zullen volkomen gevolg hebben ».

3.3. De voorgaande opmerkingen doen niets af aan het feit dat het met toepassing van artikel VII, 3, van het verdrag mogelijk is dat in de technische bijlage wijzigingen worden aangebracht waarmee de wetgevende vergaderingen in voorkomend geval niet hun instemming kunnen betuigen.

Opdat het Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aan de Regering kan meedelen dat het een bepaald amendement niet goedkeurt, zou het ontwerp moeten worden aangevuld met een bepaling waarin staat dat de Regering alle amendementen op de technische bijlage die zijn aangenomen volgens de procedure vervat in artikel VII, 3, binnen een gestelde termijn aan het Parlement moet meedelen, wat de Regering de mogelijkheid zal bieden om een standpunt omtrent een eventuele verwerping van het amendement in te nemen.

3.4. De voorafgaande instemming met de wijzigingen die volgens de onderzochte procedure in de technische bijlage zouden worden aangebracht – een instemming die uit de ontworpen ordonnantie zou volgen – 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, be-

En ce qui concerne l'amendement de l'annexe technique, ces dispositions mettent donc en œuvre une procédure qui peut aboutir à ce que la Belgique soit liée par un amendement sans que les assemblées législatives y aient donné leur assentiment.

3.2. Il peut être admis que, dans certaines conditions, les assemblées législatives, et donc le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, peuvent donner leur assentiment préalable à une convention ou à un amendement à celle-ci ⁽³⁾.

Pour qu'un tel assentiment préalable soit compatible avec l'article 167, § 3, de la Constitution, il faut néanmoins que le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale connaisse les limites dans lesquelles il est donné ⁽⁴⁾.

En l'espèce, l'annexe technique décrit les explosifs visés par la convention et les substances constituant des agents de détection au sens de la même convention et les articles VI et VII fixent les règles de procédure selon lesquelles les amendements à cette annexe peuvent intervenir, les Etats parties conservant le pouvoir de rejeter expressément les amendements proposés auquel cas ils ne sont pas liés par les dispositions de ceux-ci. Dans ces conditions, le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale pourrait être invité à donner son assentiment préalable à ces amendements ultérieurs.

Si l'intention des auteurs du projet est d'obtenir un assentiment aux amendements futurs, il y a lieu de compléter l'avant-projet par une disposition nouvelle rédigée comme suit :

« Les amendements à l'annexe technique de la Convention, qui seront adoptés en application de l'article VII, 3 de la Convention, sans que la Belgique s'oppose à leur adoption, sortiront leur plein et entier effet ».

3.3. Les observations qui précèdent n'enlèvent rien au fait qu'en application de l'article VII, 3, de la convention, il est possible que l'annexe technique fasse l'objet d'amendements sur lesquels, le cas échéant, les assemblées législatives ne peuvent marquer leur accord.

Afin de permettre au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale de notifier au gouvernement qu'il n'approuve pas un amendement donné, il y aurait lieu de compléter le projet par une disposition qui prévoit l'obligation pour le gouvernement de lui communiquer, dans un délai déterminé, tout amendement à l'annexe technique adopté selon la procédure prévue à l'article VII, 3, ce qui permettra au gouvernement de prendre attitude quant au rejet éventuel de l'amendement.

3.4. L'assentiment anticipé aux amendements qui seraient apportés à l'annexe technique selon la procédure examinée, qui résulterait de l'ordonnance en projet, n'emporte 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,

(3) Cass. 19 maart 1981, Arr. Cass. 1980-1981, blz. 808; J.T., 1982, blz. 565-567 en noot van J. Verhoeven.

(4) Zie advies 37.900/VR dat de verenigde kamers van de afdeling Wetgeving van de Raad van State op 25 januari 2005 hebben gegeven over 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 » en de talrijke aangehaalde verwijzingen.

(3) Cass., 19 mars 1981, Pas., 1981, I, n° 417 ; J.T., 1982, pp. 565-567 et la note de J. Verhoeven.

(4) Voir l'avis 37.900/VR, donné le 25 janvier 2005 par les chambres réunies de la section de législation du Conseil d'Etat 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 » et les nombreuses références citées.

kendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, om die amendementen in het *Belgisch Staatsblad* bekend te maken opdat ze in het intern recht gevolg hebben.

Krachtens artikel 190 van de Grondwet is alleen de wetgever bevoegd om te bepalen in welke vorm wetten en verordeningen bekendgemaakt moeten worden willen ze verbindend zijn. Volgens het Hof van Cassatie is die bepaling van de Grondwet van overeenkomstige toepassing op internationale akten. Het Hof van Cassatie heeft immers geoordeeld dat Verdragen niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen zolang ze niet integraal in het *Belgisch Staatsblad* zijn bekendgemaakt (5).

Dat de amendementen niet in het *Belgisch Staatsblad* worden bekendgemaakt, zou geen bezwaar hebben opgeleverd indien in het verdrag zelf, dat in het *Belgisch Staatsblad* zal worden bekendgemaakt, zou zijn bepaald in welke vorm die amendementen zullen worden bekendgemaakt (6).

Bijgevolg moeten de bepalingen van de toekomstige amendementen op de technische bijlage bij het verdrag in het *Belgisch Staatsblad* worden bekendgemaakt.

4. Er moet een Nederlandse vertaling van het verdrag worden bijgevoegd, aangezien er geen authentieke tekst in het Nederlands bestaat.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw	M.-L. WILLOT-THOMAS	kamervoorzitter,
De heren	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de heer P. RONVAUX, adjunct-auditeur.

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

De Griffier,

C. GIGOT

De Voorzitter,

M.-L. WILLOT-THOMAS

de publier au *Moniteur belge* ces amendements pour qu'ils produisent leurs effets en droit interne.

L'article 190 de la Constitution réserve à la loi la compétence de déterminer les formes dans lesquelles doivent être publiés les lois et règlements pour être obligatoires. Selon la Cour de cassation, cette disposition constitutionnelle s'applique par analogie aux actes internationaux. Elle a en effet déclaré les traités inopposables aux particuliers tant qu'ils n'ont pas été publiés intégralement au *Moniteur belge* (5).

L'absence de publication au *Moniteur belge* n'aurait pas soulevé d'objection si la convention, qui sera publiée au *Moniteur belge*, avait elle-même prévu les formes dans lesquelles ces amendements seront publiés (6).

En conséquence, il y aura lieu de publier au *Moniteur belge* les dispositions des amendements futurs à l'annexe technique de la convention.

4. Il y a lieu de joindre une traduction de la convention en langue néerlandaise puisqu'il n'existe pas de texte authentique en cette langue.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. RONVAUX, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été réalisée sous le contrôle de M. P. LIÉNARDY.

Le Greffier,

C. GIGOT

Le Président,

M.-L. WILLOT-THOMAS

(5) Cassatie, 11 december 1953, Arr. Verbr. 1954, blz. 252-253; voormeld arrest d.d. 19 maart 1981.

(6) De regels uitgevaardigd door de organen van internationale instellingen kunnen in het interne recht immers verbindend worden gemaakt door bekendmaking ervan in het officiële bericht of publicatieblad dat door die instellingen wordt uitgegeven, door de uitwerking van bepalingen uit de verdragen die daarop betrekking hebben (B. Haubert en C. Debroux, « *L'application du droit international par le juge administratif* », ATP, 1998, blz. 95).

(5) Cass., 11 décembre 1953, Pas., 1954, I, p. 298 ; 19 mars 1981, précité.

(6) Les règles édictées par les organes d'institutions internationales peuvent en effet être rendues obligatoires en droit interne du fait de leur publication dans le bulletin ou le journal officiel édité par ces institutions, par l'effet des clauses contenues dans les traités y relatifs (B. Haubert et C. Debroux, « *L'application du droit international par le juge administratif* », A.P.T., 1998, p. 95).

ONTWERP VAN ORDONNANTIE**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

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Op voorstel van de Minister van Externe Betrekkingen en de Minister van Economie,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen en de Minister van Economie, Tewerkstelling, Wetenschappelijk Onderzoek, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp zijn ermee belast bij het Brussels Hoofdstedelijk Parlement het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Article 2

Het Verdrag inzake het merken van kneed- en bladspringstoffen ten behoeve van de opsporing ervan, gedaan te Montreal op 1 maart 1991, zal volkomen uitwerking hebben (*).

Article 3

De amendementen op de technische bijlage bij het Verdrag, die zullen worden aangenomen met toepassing van artikel VII, 3, van het Verdrag, zonder dat België zich tegen de aanneming ervan verzet zullen volkomen gevolg hebben.

(*) De volledige tekst van de Overeenkomst kan op de griffie van het Parlement geraadpleegd worden.

PROJET D'ORDONNANCE**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

Le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition du Ministre des Relations extérieures et du Ministre de l'Economie,

Après délibération,

ARRETE :

Le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures et le Ministre de l'Economie, de l'Emploi, de la Recherche scientifique, de la Lutte contre l'incendie et l'Aide médicale urgente sont chargés de présenter au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2

La Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection, faite à Montréal le 1^{er} mars 1991 sortira son plein et entier effet (*).

Article 3

Les amendements à l'annexe technique de la Convention, qui seront adoptés en application de l'article VII, 3 de la Convention, sans que la Belgique s'oppose à leur adoption, sortiront leur plein et entier effet.

(*) Le texte intégral de la Convention peut être consulté au greffe du Parlement.

Brussel, 17 februari 2005

De Minister-Voorzitter belast met Plaatselijke Besturen, Ruimtelijke Ordening, Monumenten en Landschappen, Stadsvernieuwing en Wetenschappelijk Onderzoek,

Charles PICQUE

De Minister belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen,

Guy VANHENGEL

De Minister van Economie, Tewerkstelling, Wetenschappelijk Onderzoek, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp,

Benoît CEREXHE

Bruxelles, le 17 février 2005

Le Ministre-Président chargé des Pouvoirs locaux, de l'Aménagement du Territoire, des Monuments et Sites, de la Rénovation urbaine et de la Recherche scientifique,

Charles PICQUE

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures,

Guy VANHENGEL

Ministre de l'Economie, de l'Emploi, de la Recherche scientifique, de la Lutte contre l'incendie et l'Aide médicale urgente,

Benoît CEREXHE

