

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 19 maart 1999 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende instemming met de overeenkomst tussen de regering van het Koninkrijk België en de regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake het vervoer van aardgas door middel van een pijpleiding tussen het Koninkrijk België en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, ondertekend te Brussel op 10 december 1997", heeft op 10 juni 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 19 mars 1999, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant assentiment à l'accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif au transport de gaz naturel par canalisation entre le Royaume de Belgique et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, signé à Bruxelles le 10 décembre 1997", a donné le 10 juni 1999 l'avis suivant :

1. Luidens de memorie van toelichting omvat de transportleiding voor aardgas, waaromtrent in de goed te keuren overeenkomst die voorwerp is van het om advies voorgelegde voorontwerp, regels worden gesteld, ook "het vak van 2 km die de kust verbindt met de ontvangstterminal van Zeebrugge". In zoverre de bepalingen van de goed te keuren overeenkomst ook betrekking hebben op dit gedeelte van de aardgasleiding, heeft de overeenkomst bijgevolg ook uitwerking op het grondgebied van het Vlaamse Gewest.

Nu de overeenkomst bepalingen bevat die, in zoverre de aardgasleiding is gelegen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest, gevolgen hebben voor de bevoegdheidsuitoefening door de bevoegde overheden van dat gewest (1), is de overeenkomst te beschouwen als een gemengd verdrag waaraan eveneens het Vlaams Parlement zijn goedkeuring moet verlenen.

2. Artikel 17, § 2, van de goed te keuren overeenkomst bepaalt dat de overeenkomst voorlopig zal worden toegepast vanaf de datum van ondertekening.

(1) Zoals de bepalingen omtrent de toekenning, wijziging of intrekking van "constructie"- en exploitatie-goedkeuringen en -vergunningen (artikel 4), omtrent de veiligheids- en constructienormen (artikel 6), in zoverre die bepalingen betrekking hebben op bouw- en milieuvergunningen. Zie ook nog de bepalingen omtrent de milieu-inspectie (artikel 7).

Krachtens artikel 167, § 2, van de Grondwet hebben verdragen eerst gevolg nadat zij de instemming van de Kamers hebben verkregen.

De zo-even beschreven regeling van inwerkingtreding loopt vooruit op de instemming van de Kamers en stelt hen voor de keuze ofwel te bekrachtigen wat gedaan is, ofwel, in geval van niet-goedkeuring, de Belgische Staat tegenover de medeondertekenaar van de overeenkomst in een delicate positie te plaatsen, aangezien de niet-goedkeuring van het verdrag de internationaalrechtelijke aansprakelijkheid van de Belgische Staat in het gedrang zou kunnen brengen. Dit is een beperking op het recht van het Parlement om vrij te oordelen of het al dan niet zijn instemming kan verlenen.

Bovendien is het zo dat, ook al heeft de instemming van de Kamers tot gevolg dat het eerder tot stand gekomene wordt bevestigd, de overeenkomst in het interne recht geen gevolg kan hebben alvorens die instemming is gegeven, hetgeen tot moeilijkheden kan leiden.

3. Gelet op artikel 10 van de goed te keuren overeenkomst dient het ontwerp ook te worden voorgedragen en ingediend door de Minister van Financiën.

4. Artikel 2, 1, a), van het Verdrag van Wenen van 23 mei 1969 inzake het verdragenrecht, goedgekeurd bij de wet van 10 juni 1992, definieert een verdrag als een internationale overeenkomst tussen staten gesloten en beheerst

.../...

door het volkenrecht. De internationale rechtspersonen waartussen een verdrag wordt gesloten, zijn dus de staten en niet hun regeringen.

In het opschrift en in artikel 2 van het voorontwerp dient derhalve te worden geschreven : "... Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, inzake ...".

1. Selon l'exposé des motifs, la canalisation de transport de gaz naturel, à propos de laquelle des règles sont édictées dans l'accord à approuver qui fait l'objet de l'avant-projet de loi soumis pour avis, comprend également "le tronçon de 2 kms reliant la côte au terminal de réception de Zeebrugge". Dans la mesure où les dispositions de l'accord à approuver se rapportent aussi à cette portion de la canalisation de gaz naturel, l'accord produit donc également ses effets sur le territoire de la Région flamande.

Dès lors que l'accord comporte des dispositions qui, dans la mesure où la canalisation de gaz naturel est située sur le territoire de la Région flamande, ont des conséquences pour l'exercice des compétences par les autorités compétentes de cette région (1), l'accord doit être considéré comme un traité mixte auquel le Parlement flamand doit également donner son approbation.

2. L'article 17, § 2, de l'accord dont l'approbation est envisagée, prévoit que celui-ci sera provisoirement d'application à partir de la date de signature.

(1) Telles que les dispositions concernant l'émission, la modification ou la révocation d'autorisations et de permis de "construction" et d'exploitation (article 4), concernant les normes en matière de sécurité et de construction (article 6), dans la mesure où ces dispositions portent sur des permis de bâtir et des permis d'environnement. Voir, en outre, les dispositions relatives à l'inspection de l'environnement (article 7).

En vertu de l'article 167, § 2, de la Constitution, les traités n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres.

La règle d'entrée en vigueur qui vient d'être décrite, préjuge de l'assentiment des Chambres, qui se trouvent confrontées à un dilemme : soit entériner ce qui a été fait, soit, en cas d'improbation, placer l'Etat belge dans une position délicate vis-à-vis du cosignataire de l'accord, dès lors que l'improbation du traité pourrait mettre en cause la responsabilité de l'Etat belge en droit international. Il s'agit d'une limitation du droit du Parlement à apprécier librement s'il peut ou s'il ne peut pas donner son assentiment.

En outre, il est patent que, même si l'assentiment des Chambres a pour effet de confirmer ce qui a été arrêté antérieurement, l'accord ne peut avoir d'effet en droit interne avant que cet assentiment n'ait été donné, ce qui peut être une source de difficultés.

3. Compte tenu de l'article 10 de l'accord dont l'approbation est envisagée, le projet devrait être présenté et déposé, en outre, par le Ministre des Finances.

4. L'article 2, paragraphe 1, a), de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, approuvée par la loi du 10 juin 1992, définit un traité comme un accord international conclu entre Etats et régi par le droit international. Les sujets de droit international entre lesquels un traité est conclu, sont donc les Etats et non leurs gouvernements.

.../...

Par conséquent, il faudrait écrire dans l'intitulé et à l'article 2 de l'avant-projet : "... l'Accord entre le Royaume de Belgique et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif ...".

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

D. VERBIEST,

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. P. DE SOMERE, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme P. DE SOMERE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

D. VERBIEST