

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 38.057/4

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 19 janvier 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "portant assentiment à l'Accord maritime entre les Gouvernements du Royaume de Belgique et du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République de Lituanie, signé à Bruxelles le 23 avril 2001", a donné le 16 février 2005 l'avis suivant :

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

Compétence de l'auteur de l'acte

1. En vertu de l'article 6, § 1^{er}, X, alinéa 1^{er}, 3°, et 9°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les Régions sont compétentes, en ce qui concerne les travaux publics et le transport, pour "les ports et leurs dépendances" et "les services de pilotage et de balisage de et vers les ports, ainsi que les services de sauvetage et de remorquage en mer".

Or, les articles 6 et 7 de l'accord maritime soumis à assentiment concernent les ports et l'article 14, paragraphe premier, la protection et l'assistance en cas de naufrage.

Il en résulte que cet accord maritime est un traité mixte qui aurait dû être conclu selon les règles édictées par l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes ⁽¹⁾, dont l'article 5 prévoit que les représentants des diverses autorités concernées négocient sur un pied d'égalité.

En tout état de cause, il conviendra que l'accord de coopération maritime soit soumis à l'assentiment des parlements régionaux.

Par ailleurs, l'article 15 de l'accord maritime prévoit la constitution d'une commission maritime mixte, composée de représentants désignés par les autorités maritimes compétentes des deux parties contractantes. Cette disposition emporte qu'un accord de coopération au sens de l'article 92bis, § 4bis, de la loi spéciale du 8 août 1980

⁽¹⁾ Cet accord de coopération a pour fondement l'article 92bis, § 4ter, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée.

de réformes institutionnelles doit être conclu en ce qui concerne la représentation de la Belgique dans cet organe commun de concertation, la procédure relative à la prise de position et à l'attitude à prendre dans cet organe commun de concertation à défaut de consensus ⁽²⁾.

2. Les autres dispositions de l'accord maritime peuvent être considérées comme une réglementation relative aux communications et aux transports à laquelle les Gouvernements des Régions devaient être associés en vertu de l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée. Le non respect de cette formalité pourrait être invoqué lors d'un litige devant la Cour d'arbitrage.

Observations finales

1. Dans l'intitulé et à l'article 2, il y a lieu d'écrire "fait à Bruxelles" et non "signé à Bruxelles", conformément à la terminologie utilisée dans l'accord.

2. Aux termes de son intitulé, l'accord à approuver est un "Accord maritime entre les Gouvernements du Royaume de Belgique et du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République de Lituanie".

Quoiqu'il faille impérativement reproduire littéralement l'intitulé de l'accord dans l'intitulé et à l'article 2 de l'avant-projet, l'occasion est de nouveau mise à profit pour souligner que si ce sont, certes, les Gouvernements compétents qui concluent les traités, ils le font toutefois au nom des personnes morales dont ils constituent le pouvoir exécutif

⁽²⁾ Voir, par exemple, l'avis 32.736/4, donné le 19 mars 2002, par la section de législation du Conseil d'État sur un avant-projet devenu le décret du 21 novembre 2002 portant assentiment par l'Assemblée de la Commission communautaire française à l'Accord-cadre interrégional de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et le Marché commun du Sud et ses États parties, d'autre part, et au procès-verbal de signature (Doc. parl., C.C.F., 2001/2002, n° 59/1, p. 7) et l'avis 34.071/4, donné le 9 octobre 2002, sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 13 février 2003 portant assentiment à l'Accord portant création de l'Organisation Internationale de la Vigne et du Vin, fait à Paris le 3 avril 2001 (Doc. parl., C.R.B.C., 2002/2003, n° A-357/1, p. 5).

ou pour lesquelles ils interviennent. En l'occurrence, les parties contractantes sont dès lors le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et la République de Lituanie ⁽³⁾."

3. Le traité soumis à assentiment précise qu'il a été fait

"(...) en double original, chacun rédigé en langue française, néerlandaise, lituanienne et anglaise. En cas de divergences au niveau de l'interprétation, seul le texte anglais fait foi".

Il est dès lors recommandé de soumettre également le texte anglais au Parlement afin que ses membres soient parfaitement informés de la portée exacte des dispositions conventionnelles.

4. Le traité est en défaut d'identifier la personne qui a signé pour la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg.

⁽³⁾ Voir notamment l'avis 34.039/4, donné le 19 novembre 2002, sur un avant-projet devenu la loi du 13 mai 2003 portant assentiment à l'Accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement du Royaume de Norvège concernant la pose du gazoduc "Norfra" sur le plateau continental belge, et aux annexes 1^{re}, 2 et 3, signés à Bruxelles le 20 décembre 1996 (Doc. parl., Sénat, 2002/2003, n° 1417, p. 46) et l'avis 34.352/4, donné le 19 novembre 2002, sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 13 février 2003 portant assentiment à l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et le Gouvernement de la République du Belarus, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, fait à Bruxelles, le 9 avril 2002 (Doc. parl., C.R.B.C., 2002/2003, n° A-380/1, p. 5).

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 38.057/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 19 januari 2005 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 de Scheepvaartovereenkomst tussen de Regeringen van het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg en de Regering van de Republiek Litouwen, ondertekend te Brussel op 23 april 2001", heeft op 16 februari 2005 het volgende advies gegeven :

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

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

Bevoegdheid van de steller van de handeling

1. Krachtens artikel 6, § 1, X, eerste lid, 3°, en 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zijn de Gewesten bevoegd, wat de openbare werken en het vervoer betreft, voor "de havens en hun aanhorigheden" en voor "de loodsdiensten en de bebakeningsdiensten van en naar de havens, evenals de reddings- en sleepdiensten op zee".

De artikelen 6 en 7 van de instemming behoevende scheepvaartovereenkomst, hebben evenwel betrekking op de havens en artikel 14, lid 1, op de bescherming en bijstand in geval van schipbreuk.

Deze scheepvaartovereenkomst blijkt dus een gemengd verdrag te zijn, dat gesloten had moeten worden volgens de regels die bepaald zijn door het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen ⁽¹⁾, waarvan artikel 5 stelt dat de vertegenwoordigers van de verschillende betrokken overheden op voet van gelijkheid onderhandelen.

Hoe dan ook dient deze overeenkomst inzake samenwerking op het gebied van de scheepvaart, voor instemming te worden voorgelegd aan de gewestelijke parlementen.

⁽¹⁾ Dit samenwerkingsakkoord ontleent zijn rechtsgrond aan artikel 92bis, § 4ter, eerste lid, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Overigens wordt in artikel 15 van de scheepvaartovereenkomst voorzien in de oprichting van een gemengde zeescheepvaartcommissie, bestaande uit vertegenwoordigers van de bevoegde maritieme overheden van beide Overeenkomstsluitende Partijen. Deze bepaling houdt in dat een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92*bis*, § 4*bis*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dient te worden gesloten wat betreft de vertegenwoordiging van België in deze gemeenschappelijke overleginstantie, alsook wat betreft de procedure in verband met de standpuntbepaling en de bij gebreke van consensus aan te nemen houding in deze gemeenschappelijke overleginstantie ⁽²⁾.

2. De overige bepalingen van de scheepvaartovereenkomst kunnen worden beschouwd als regelgeving betreffende verkeer en vervoer, waarbij de Gewestregeringen betrokken zouden moeten worden krachtens artikel 6, § 4, 3°, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980. De niet-naleving van dit vormvereiste zou kunnen worden aangevoerd in geval van een geschillenberechting voor het Arbitragehof.

Slotopmerkingen

1. In het opschrift en in artikel 2 behoort te worden geschreven "gedaan te Brussel" en niet "ondertekend te Brussel", overeenkomstig de terminologie die in de overeenkomst wordt gebezigd.

⁽²⁾ Zie bijvoorbeeld advies 32.736/4, gegeven op 19 maart 2002, door de afdeling wetgeving van de Raad van State over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan het decreet van 21 november 2002 houdende instemming door de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie met de Interregionale Kaderovereenkomst voor samenwerking tussen de Europese Gemeenschap en haar lid-Statens, enerzijds, en de Mercado Comùn del Sur (Mercosur) en zijn deelnemende Statens, anderzijds, en met het proces-verbaal van ondertekening (Parl. St., Fr. Gem. Comm., 2001/2002, nr. 59/1, blz. 7) en advies 34.071/4, gegeven op 9 oktober 2002, over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de ordonnantie van 13 februari 2003 houdende instemming met : het Verdrag tot oprichting van de Internationale Organisatie tot Wijnstok en Wijn, gedaan te Parijs op 3 april 2001 (Parl. St., B.H.R., 2002/2003, nr. A-357/1, blz. 5).

2. Volgens de bewoordingen van het opschrift van de overeenkomst, is deze overeenkomst waarmee dient te worden ingestemd, een "Scheepvaartovereenkomst tussen de Regeringen van het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg en de Regering van de Republiek Litouwen".

Ook al moet in het opschrift en in artikel 2 van het voorontwerp het opschrift van de overeenkomst letterlijk worden vermeld, wordt opnieuw van de gelegenheid gebruik gemaakt om te benadrukken dat hoewel de bevoegde regeringen de overeenkomsten inderdaad sluiten, zij dit evenwel doen in naam van de rechtspersonen waarvan zij de uitvoerende macht zijn of waarvoor zij optreden. In casu zijn de overeenkomst sluitende partijen dan ook het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg en de Republiek Litouwen ⁽³⁾.

3. In de instemming behoevende overeenkomst, wordt gepreciseerd dat deze overeenkomst gedaan is

"(...) in twee originele stukken, telkens in het Nederlands, het Frans, het Litouws en het Engels opgesteld. Bij interpretatieverschillen is alleen de Engelse tekst rechtsgeldig".

⁽³⁾ Zie inzonderheid advies 34.039/4, gegeven op 19 november 2002, over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de wet van 13 mei 2003 houdende instemming met de Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van het Koninkrijk Noorwegen inzake het leggen van de "Norfra" gaspijpleiding op het Belgische continentaal plat, en de Bijlagen 1, 2 en 3, ondertekend te Brussel op 20 december 1996 (Parl. St., Senaat, 2002/2003, nr. 1417, blz. 46) en advies 34.352/4, gegeven op 19 november 2002, over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de ordonnantie van 13 februari 2003 houdende instemming met de Overeenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, enerzijds, en de regering van de Republiek Belarus, anderzijds, inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen, opgemaakt te Brussel op 9 april 2002 (Parl. St., B.H.R., 2002/2003, nr. A-380/1, blz. 5).

Het is dan ook raadzaam dat ook de Engelse tekst aan het Parlement voorgelegd wordt, opdat de parlementsleden perfect op de hoogte zijn van de exacte inhoud van de bepalingen van de overeenkomst.

4. Uit de overeenkomst blijkt niet wie getekend heeft voor België en voor het Groothertogdom Luxemburg.

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 H. A. LEFEBVRE, auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS