FP

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 40.654/4

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 7 juin 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "portant assentiment au Traité relatif au Corps européen et au statut de son Quartier général entre la République française, la République fédérale d'Allemagne, le Royaume de Belgique, le Royaume d'Espagne et le Grand-Duché de Luxembourg, fait à Bruxelles le 22 novembre 2004", a donné le 4 juillet 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Examen de l'accord

1. L'article 8 du Traité auquel l'avant-projet porte assentiment dispose :

> "Dans le cadre d'exercices ou d'un emploi du Corps européen, les Parties contractantes sont autorisées à déplacer et faire stationner temporairement leur personnel et matériel sur le territoire d'une Partie contractante après accord des autorités compétentes de celle-ci."

La mise en oeuvre de cette disposition peut conduire à l'occupation ou la traversée du territoire national par des troupes étrangères de sorte que l'article 185 de la Constitution trouve à s'appliquer, comme la section de législation du Conseil d'État l'a exposé dans l'avis 39.256/4 donné le 16 novembre 2005 sur un avant-projet devenu le projet de loi portant assentiment à l'Accord entre les États membres de l'Union européenne relatif au statut du personnel militaire et civil détaché auprès des institutions de l'Union européenne, des quartiers généraux et des forces pouvant être mis à la disposition de l'Union européenne dans le cadre de la préparation et l'exécution des missions visées à l'article 17, paragraphe 2, du Traité sur l'Union européenne, y compris lors d'exercices, et du personnel militaire et civil des États membres mis à la disposition de l'Union européenne pour agir dans ce cadre (SOFA-UE), fait à Bruxelles le 17 novembre 2003 (ci-après le projet de loi SOFA-UE), en particulier les observations 3.4 à 3.14 [(1)].

Il y a lieu d'apporter à l'avant-projet de loi les modifications qu'impose le respect de cet article de la Constitution à l'instar de celles qui y ont été apportées en vue du dépôt du projet de loi SOFA-UE [(2)].

---

(1) Doc. parl., Sénat, 2005/2006, n° 3-1693/1, pp. 23 et s.

(2) Voir notamment l'article 4 du projet de loi SOFA-UE.

2. Les articles 24 à 30 du Traité auquel l'avant-projet porte assentiment prévoient diverses exonérations fiscales qui, en raison de leur généralité, sont de nature à affecter l'exercice des compétences fiscales des communautés et des régions. L'accord auquel il est porté assentiment doit, par conséquent, être qualifié de traité mixte au sens de l'article 167, § 4, de la Constitution.

Outre le respect des procédures de conclusion prévues, en vertu de l'article 167, § 4, de la Constitution et de l'article 92*bis*, § 4*ter*, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, 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, il doit dès lors être soumis à l'assentiment des différents législateurs concernés [(3)].

3. Les articles 42, paragraphes 1 et 2, et 45 du Traité auquel l'avant-projet porte assentiment disposent :

"Article 42

1. Le Comité commun peut accepter la désignation de personnels d'États tiers auprès du Quartier général.

(3) En ce sens, voir notamment l'avis 39.256/4 précité, ainsi que l'avis 30.074/AG, donné le 14 février 2001 sur un avant-projet de loi portant assentiment à l'Accord de siège entre le Royaume de Belgique et l'Organisation de l'Unité Africaine, signé à Bruxelles le 9 octobre 1985 et aux Échanges de lettres entre le Royaume de Belgique et l'Organisation de l'Unité Africaine du 9 octobre 1985 et du 29 juin 1998.

2. Le statut de ces personnels est fixé par accord entre l'État tiers qui les désigne et l'État de séjour.

[...]."

"Article 45

Le présent Traité peut être complété par des accords d'exécution conclus au nom des gouvernements des Parties contractantes ou des arrangements conclus par les autorités compétentes des Parties contractantes."

Les accords d'exécution ou arrangements particuliers auxquels se réfère l'article 45 du Traité doivent, eu égard au caractère indéterminé de leur objet, être considérés comme soumis aux règles ordinaires de conclusion de traités.

Il en va de même pour les accords relatifs au statut du personnel d'États tiers, dont traite l'article 42, paragraphe 2, du Traité.

Examen de l'avant-projet de loi d'assentiment

L'Acte final de signature du Traité auquel l'avant-projet examiné porte assentiment, comporte la mention suivante :

"Est annexée à cet acte final une déclaration du Royaume de Belgique et du Grand-Duché de Luxembourg dont prennent acte les signataires concernant les éléments des forces armées luxembourgeoises susceptibles d'être placés sous le Commandement du Général commandant le Corps européen."

Cette déclaration conjointe prévoit des modalités particulières d'application du Traité pour ce qui concerne les éléments des forces armées luxembourgeoises susceptibles d'être placées sous le Commandement du Général commandant le Corps européen, et notamment de l'article 20, paragraphe 2, c., ii., relatif au règlement des dommages causés à des tiers.

Compte tenu de l'effet possible de cette déclaration conjointe sur l'application du Traité, il convient de porter expressément assentiment à l'Acte final auquel elle est annexée [(4)].

---

(4) Voir l'avis du Conseil d'État luxembourgeois (n° 46.967) sur un projet de loi portant approbation du Traité entre le Royaume de Belgique, la République Fédérale d'Allemagne, le Royaume d'Espagne, la République Française, le Grand-Duché de Luxembourg relatif au Corps européen et au statut de son Quartier général, signé à Bruxelles, le 22 novembre 2004 [http://www.ce.etat.lu/html/46967.htm (26/06/2006)].

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER, LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT R. ANDERSEN

FP

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.654/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 7 juni 2006 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het Verdrag betreffende het Eurokorps en de rechtspositie van zijn Hoofdkwartier tussen de Franse Republiek, de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk Belgïe, het Koninkrijk Spanje en het Groot-Hertogdom Luxemburg, gedaan te Brussel op 22 november 2004", heeft op 4 juli 2006 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 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 deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Onderzoek van het akkoord

1. Artikel 8 van het Verdrag waarmee door middel van het voorontwerp wordt ingestemd, bepaalt :

> "In het kader van oefeningen of het inzetten van het Eurokorps hebben de Verdragsluitende Partijen het recht hun personeel en materieel op het grondgebied van een Verdragsluitende Partij te verplaatsen en tijdelijk te stationeren, nadat de bevoegde autoriteiten van deze Partij hun toestemming hebben verleend."

De uitvoering van die bepaling kan leiden tot de bezetting of de doortocht van het nationale grondgebied door buitenlandse troepen, zodat artikel 185 van de Grondwet toepasselijk is, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft uiteengezet in advies 39.256/4 van 16 november 2005 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het wetsontwerp houdende instemming met het Akkoord tussen de Lidstaten van de Europese Unie betreffende de status van de militairen en leden van het burgerpersoneel die bij de instellingen van de Europese Unie gedetacheerd zijn, van de hoofdkwartieren en de strijdkrachten die ter beschikking van de Europese Unie kunnen worden gesteld in het kader van de voorbereiding en de uitvoering van de opdrachten bedoeld in artikel 17, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, en van de militairen en leden van het burgerpersoneel van de Lidstaten die aan de Europese Unie beschikbaar zijn gesteld om in dit kader op te treden (EU-SOFA), gedaan te Brussel op 17 november 2003 (hierna het wetsontwerp EU-SOFA te noemen), in het bijzonder de opmerkingen 3.4 tot 3.14 [(1)].

---

(1) Gedr. St., Senaat, 2005/2006, nr. 3-1693/1, blz. 23 e.v.

Het voorontwerp van wet moet zo worden gewijzigd dat dit artikel van de Grondwet in acht wordt genomen, naar het voorbeeld van de wijzigingen die in het voorontwerp EU-SOFA zijn aangebracht met het oog op de indiening van het wetsontwerp EU-SOFA [(2)].

2. De artikelen 24 tot 30 van het Verdrag waarmee door middel van het voorontwerp wordt ingestemd, voorzien in verscheidene belastingvrijstellingen die, door de algemeenheid ervan, de uitoefening van de fiscale bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten kunnen beïnvloeden. Het akkoord waarmee instemming wordt betuigd moet bijgevolg worden bestempeld als een gemengd verdrag in de zin van artikel 167, § 4, van de Grondwet.

Naast het volgen van de procedures voor het sluiten van zulke verdragen waarin 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 voorziet krachtens artikel 167, § 4, van de Grondwet en artikel 92*bis*, § 4*ter*, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, is bijgevolg vereist dat aan de onderscheiden betrokken wetgevers gevraagd wordt met het akkoord hun instemming te betuigen [(3)].

3. De artikelen 42, leden 1 en 2, en 45 van het Verdrag waarmee door middel van het voorontwerp instemming wordt verleend, luiden als volgt :

"Artikel 42

1. Het Gemeenschappelijk Comité kan aanvaarden dat bij het Hoofdkwartier personeel uit derde staten wordt aangesteld.

---

(2) Zie, inzonderheid, artikel 4 van het wetsontwerp EU-SOFA.

(3) Zie, in die zin, inzonderheid het voormelde advies 39.256/4, alsook advies 30.074/AV dat op 14 februari 2001 is gegeven over een voorontwerp van wet houdende instemming met het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid, ondertekend te Brussel op 9 oktober 1985 en met de Uitwisselingen van brieven tussen het Koninkrijk België en de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid van 9 oktober 1985 en van 29 juni 1998.

2. Het statuut van dit personeel wordt door een overeenkomst tussen de staat die hem aanstelt en de staat van verblijf vastgelegd.

[...]."

"Artikel 45

Dit Verdrag kan worden aangevuld door uitvoeringsakkoorden die in naam van de regeringen van de Verdragsluitende Partijen worden gesloten of door bijzondere overeenkomsten die door de bevoegde autoriteiten van de Verdragsluitende Partijen worden gesloten."

Aangezien de strekking van de uitvoeringsakkoorden of bijzondere overeenkomsten waarnaar in artikel 45 van het Verdrag wordt verwezen, niet nader wordt bepaald, moet ervan uitgegaan worden dat die akkoorden of overeenkomsten onder de gewone regels betreffende het sluiten van verdragen vallen.

Dat geldt ook voor de akkoorden betreffende de status van het personeel uit derde staten, waarop artikel 42, lid 2, van het Verdrag betrekking heeft.

Onderzoek van het voorontwerp van wet
houdende instemming met het verdrag

De slotakte van ondertekening van het Verdrag waarmee door middel van het voorliggende ontwerp instemming wordt verleend, bevat de volgende vermelding :

"Bij deze slotakte is een verklaring van het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg gevoegd, waarvan de ondertekenaars akte nemen en welke betrekking heeft op de elementen van de Luxemburgse krijgsmacht die in aanmerking komen om onder het Commando van de Bevelvoerende Generaal van het Eurokorps te worden geplaatst."

Die gezamenlijke verklaring bevat bijzondere regels voor de toepassing van het Verdrag betreffende de elementen van de Luxemburgse strijdkrachten die onder het Commando van de Bevelvoerende Generaal van het Eurokorps kunnen worden geplaatst, en in het bijzonder voor de toepassing van artikel 20.2.c.ii betreffende de regeling van de schade veroorzaakt aan derden.

Gelet op de mogelijke uitwerking van die gezamenlijke verklaring op de toepassing van het Verdrag, moet uitdrukkelijk instemming worden verleend met de Slotakte waaraan die verklaring als bijlage is toegevoegd [(4)].

---

(4) Zie het advies van de Luxemburgse Raad van State (nr. 46.967) over een "projet de loi portant approbation du Traité entre le Royaume de Belgique, la République Fédérale d'Allemagne, le Royaume d'Espagne, la République Française, le Grand-Duché de Luxembourg relatif au Corps européen et au statut de son Quartier général, signé à Bruxelles, le 22 novembre 2004 [http://www.ce.etat.lu/htlm/46967.htm (26/06/2006)].

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

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

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

DE GRIFFIER, DE EERSTE VOORZITTER,

C. GIGOT R. ANDERSEN