SV

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 42.516/4
DU 11 AVRIL 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, 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 15 mars 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance "portant assentiment à l'Accord de coopération du 2 mars 2007 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'exécution de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, faite à Paris le 13 janvier 1993", a donné 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 de l'avant-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.

1. Saisi d'une demande d'avis sur un avant projet de loi "portant assentiment à l'Accord de coopération du 2 mars concernant l'exécution de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction", le Conseil d'État a donné, en chambres réunies, le 27 mars 2007 l'avis 42.559/VR suivant :

> "L'avant-projet de loi examiné a pour objet de porter assentiment à l'Accord de coopération du 2 mars 2007 concernant l'exécution de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, faite à Paris le 13 janvier 1993 (1), convention à laquelle il a été porté assentiment par la loi du 20 décembre 1996 (2).
>
> La section de législation du Conseil d'État a précédemment donné deux avis, le premier, l'avis 26.916/4, donné le 13 juillet 1998, sur un avant-projet de loi «pour l'exécution de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, faite à Paris le 13 janvier 1993» et le second, l'avis 38.268/4, donné le 20 avril 2005, sur un avant-projet de loi «relative à l'exécution de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, faite à Paris le 13 janvier 1993».

---

(1) Il y a lieu de mentionner dans l'intitulé et à l'article 2 de l'avant-projet de loi le millésime de l'Accord de coopération et les lieu et date de signature de la Convention précitée.

(2) Voir l'avis 23.729/9 donné le 28 septembre 1994 sur un projet de loi "portant approbation de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, et des trois annexes, faites à Paris le 13 janvier 1993" (*Doc. Parl.*, Sénat, 1995-96, n/ 1-208/1).

Afin d'assurer la complète information des membres des chambres législatives, il y a lieu de joindre les deux avis précités au présent avis lors du dépôt du projet de loi au Sénat.

Dans le cadre de l'examen limité comme il est mentionné plus haut, l'avant-projet de loi n'appelle pas d'observation."

Les deux avis précités sont joints au présent avis afin qu'ils soient déposés sur le bureau de l'assemblée avec le projet d'assentiment.

2. Concernant l'assentiment aux accords de coopération, les recommandations de légistique formelle sont les suivantes [(3)] :

"Les accords de coopération (article 92*bis* de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980) ne sont pas soumis directement à l'avis de la section de législation du Conseil d'État; chacun d'entre eux doit cependant, dans la mesure requise par ledit article 92*bis*, faire l'objet d'un assentiment distinct, dont le projet sera soumis à la section de législation. Pour que la demande d'avis soit recevable, il faut que ces accords existent effectivement, c'est-à-dire qu'ils aient été signés par toutes les parties.

L'examen de tels projets par la section de législation diffère de celui qu'elle consacre aux projets d'assentiment aux traités, en ce qu'elle examine le contenu des accords de coopération, pour s'assurer que les parties signataires y agissent dans le cadre de leurs compétences propres. Chacune de ces parties ayant connaissance de la portée des remarques formulées par le Conseil d'État, il n'est pas exclu en effet qu'elles décident de conclure un accord amendé qui tient compte des observations formulées.

La portée de l'assentiment à un accord de coopération diffère encore de celle d'un assentiment à un traité, en ce que l'accord de coopération concerné ne peut avoir effet que lorsque toutes les parties signataires ont effectivement donné leur assentiment. Pour cette raison, la formule de l'assentiment diffère, une partie ne pouvant décider unilatéralement qu'un accord de coopération sorti[ra] "son plein et entier effet" [(4)]; pour la même raison, il ne sera normalement pas prévu de date d'entrée en vigueur pour l'accord."

---

(3) Conseil d'État, Circulaire de légistique formelle - recommandations et formules, novembre 2001 (http://www.raadvst-consetat.be/pdf/Lforf1.pdf, 3.3., p. 20).

(4) Voir la formule F 48, infra.

L'article 2 de l'avant-projet doit donc être rédigé comme suit :

"Art. 2. Assentiment est donné à l'accord de coopération du 2 mars 2007 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'exécution de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, faite à Paris le 13 janvier 1993" (5).

---

(5) Telle est du reste également la formulation utilisée à l'article 2 de l'avant-projet de loi "portant assentiment à l'Accord de coopération du 2 mars concernant l'exécution de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction", qui fait l'objet de l'avis 42.559/VR, précité.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY, J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON Y. KREINS

SV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.516/4
VAN 11 APRIL 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 15 maart 2007 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 Samenwerkingsakkoord van 2 maart 2007 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitvoering van de Overeenkomst tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens, gedaan te Parijs op 13 januari 1993", heeft 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 voorontwerp, 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.

1. Naar aanleiding van een adviesaanvraag over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 2 maart betreffende de uitvoering van de Overeenkomst tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens", heeft de Raad van State, op 27 maart 2007 in verenigde kamers het volgende advies 42.559/VR gegeven :

> "Het voorliggende voorontwerp van wet strekt ertoe instemming te verlenen met het Samenwerkingsakkoord van 2 maart 2007 betreffende de uitvoering van de Overeenkomst tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens, gedaan te Parijs op 13 januari 1993 (1), met welke overeenkomst is ingestemd bij de wet van 20 december 1996 (2).
>
> De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft vroeger twee adviezen gegeven, het eerste, advies 26.916/4, gegeven op 13 juli 1998, over een voorontwerp van wet «voor de uitvoering van het Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens, gedaan te Parijs op 13 januari 1993» en het tweede, advies 38.268/4, gegeven op 20 april 2005, over een voorontwerp van wet «betreffende de uitvoering van de Overeenkomst tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens, gedaan te Parijs op 13 januari 1993».

---

(1) In het opschrift en in artikel 2 van het voorontwerp van wet dient te worden vermeld in welk jaar het Samenwerkingsakkoord is gesloten en op welke plaats en datum de voormelde Overeenkomst is ondertekend.

(2) Zie advies 3.729/9, gegeven op 28 september 1994 over een ontwerp van wet "houdende goedkeuring van de Overeenkomst tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens, en van de drie bijlagen, gedaan te Parijs op 13 januari 1993" (Gedr. St., Senaat, 1995-96, nr. 1-208/1).

.../...

Teneinde de leden van de wetgevende kamers volledig in te lichten, dienen beide voormelde adviezen bij dit advies te worden gevoegd bij het indienen van het wetsontwerp bij de Senaat.

In het kader van het hierboven vermelde beperkte onderzoek, behoeft bij het voorontwerp van wet geen opmerking te worden gemaakt."

De beide voormelde adviezen zijn bij dit advies gevoegd om samen met het ontwerp houdende instemming op het bureau van de Vergadering te worden ingediend.

2. De wetgevingstechniek bevat de volgende aanbevelingen in verband met de instemming met samenwerkingsakkoorden [(3)] :

"De samenwerkingsakkoorden (artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen) worden niet rechtstreeks om advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State voorgelegd; met elk samenwerkingsakkoord moet echter, voor zover vereist bij voornoemd artikel 92*bis*, afzonderlijk worden ingestemd en de ontwerpen houdende instemming met samenwerkingsakkoorden moeten aan de afdeling wetgeving worden voorgelegd. Opdat de adviesaanvraag ontvankelijk is, moeten die akkoorden effectief bestaan, d.w.z. ze moeten door alle partijen ondertekend zijn.

Het onderzoek van zulke ontwerpen door de afdeling wetgeving verschilt van het onderzoek dat ze wijdt aan de ontwerpen van instemming met verdragen, doordat ze de inhoud van de samenwerkingsakkoorden onderzoekt om zich ervan te vergewissen dat de ondertekenende partijen daarin optreden in het kader van hun eigen bevoegdheden. Aangezien elk van die partijen op de hoogte is van de strekking van de opmerkingen van de Raad van State is het immers niet uitgesloten dat ze beslissen om een geamendeerd akkoord te sluiten waarin rekening wordt gehouden met die opmerkingen.

De strekking van de instemming met een samenwerkingsakkoord verschilt nog van de instemming met een verdrag doordat het betrokken samenwerkingsakkoord pas gevolg kan hebben wanneer de ondertekenende partijen effectief ermee hebben ingestemd. Daarom verschilt het formulier betreffende de instemming, aangezien een partij niet eenzijdig kan beslissen dat een samenwerkingsakkoord «volkomen gevolg» [(4)] heeft. Om diezelfde reden wordt normaal geen datum van inwerkingtreding voor het akkoord vastgesteld."

---

(3) Raad van State, Circulaire inzake wetgevingstechniek - aanbevelingen en formules, november 2001 (http://www.raadvst-consetat.be/pdf/wetgt_nl.pdf/3.3., blz. 20).

(4) Zie formule F 48, infra.

Artikel 2 van het voorontwerp dient dan ook als volgt te worden gesteld :

"Art. 2. Instemming wordt betuigd met het Samenwerkingsakkoord van 2 maart 2007 tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitvoering van de Overeenkomst tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens, gedaan te Parijs op 13 januari 1993" (5).

---

(5) Dat zijn overigens ook de bewoordingen die gebruikt worden in artikel 2 van het voorontwerp van wet "houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 2 maart betreffende de uitvoering van de Overeenkomst tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens", waarover advies 42.559/VR is gegeven.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY, J. JAUMOTTE,	staatsraden,
Mevrouw	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

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

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

B. VIGNERON Y. KREINS