

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.264/4
DU 14 MAI 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement wallon, le 19 avril 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret « portant assentiment au Protocole, fait à Luxembourg le 24 juin 2010, modifiant l'Accord de transport aérien entre les États-Unis d'Amérique d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé les 25 et 30 avril 2007 », a donné l'avis 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'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 suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'avant-projet examiné vise à porter assentiment à un Protocole modifiant l'Accord de transport aérien entre les États-Unis d'Amérique d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé les 25 et 30 avril 2007.

Il convient dès lors de porter assentiment à cet Accord de transport aérien - comme la Région flamande l'a fait par un décret du 30 avril 2009¹ - avant de porter assentiment au protocole qui le modifie.

2. Selon le commentaire de l'article 9 du traité, celui-ci « concerne l'application provisoire de ce Protocole. Il définit que dans l'attente de son entrée en vigueur, les parties conviennent d'appliquer provisoirement le [...] protocole, dans la mesure permise par la législation nationale applicable, à partir de la date de signature ».

Dans l'avis 45.971/3, donné le 24 février 2009 sur un avant-projet devenu le décret (flamand) du 30 avril 2009 'portant assentiment à la Convention en matière de transport aérien entre, d'une part, la Communauté européenne et ses États membres, et, d'autre part, les États-Unis d'Amérique, signée à Bruxelles le 25 avril 2007 et à Washington le 30 avril 2007', la section de législation a formulé l'observation suivante² :

(Traduction)

« En vertu de l'article 25, 1), de l'Accord, les parties conviennent d'appliquer l'Accord à partir du 30 mars 2008, 'dans l'attente de l'entrée en vigueur'. Il s'agit par conséquent d'une application provisoire en attendant l'entrée en vigueur de l'Accord.

¹ *Moniteur belge*, 22 juin 2009, p. 43216.

² *Doc. parl.*, VI. Parl., 2008-2009, n° 2161/1, pp. 29-32. Voir aussi, dans le même sens, l'avis 51.034/4 donné le 28 mars 2012 sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord de transport aérien entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États Unis d'Amérique, d'autre part, fait à Bruxelles le 25 avril 2007 et à Washington le 30 avril 2007', l'avis 51.061/4 donné le 2 avril 2012 sur un avant-projet de loi portant assentiment au même protocole modificatif ainsi que l'avis 51.047/4 donné le 28 mars 2012 sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'Accord de libre-échange entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part, fait à Bruxelles le 6 octobre 2010'.

En vertu de l'article 167, § 3, de la Constitution, les traités n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment du Parlement concerné ³.

Une application à titre provisoire de l'Accord anticipe cet assentiment du Parlement flamand et place celui-ci devant l'alternative suivante : soit ratifier l'application à titre provisoire, soit, en cas de non-ratification, mettre l'État belge dans une position délicate vis-à-vis du cosignataire de l'Accord. Ceci restreint le droit du Parlement flamand d'apprécier librement s'il peut donner ou non son assentiment.

En outre, même si l'assentiment du Parlement flamand 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 source de difficultés ⁴.

Il est dès lors recommandé d'éviter à l'avenir d'inscrire dans un traité des dispositions concernant l'application provisoire. Dans l'état actuel des choses, on ne peut que recommander d'entamer et d'achever le plus vite possible la procédure d'assentiment parlementaire ».

Cette observation vaut également pour l'article 9, paragraphe 1^{er}, du protocole modificatif auquel l'avant-projet de loi examiné entend porter assentiment.

3. Dans l'avis 51.061/4, donné le 2 avril 2012 sur un avant-projet de loi portant assentiment au même protocole, la section de législation a formulé l'observation suivante :

« Le texte du Protocole 'modifiant l'Accord de Transport aérien entre les États Unis d'Amérique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé les 25 et 30 avril 2007', auquel l'avant-projet examiné vise à porter assentiment, est accompagné d'un document intitulé : 'Protocole d'entente sur les consultations', auquel est annexé un autre document, intitulé 'Appendice C - Déclaration commune en matière de coopération environnementale' (...).

L'avant-projet de loi examiné ne porte cependant pas expressément assentiment à ce Protocole d'entente sur les consultations. Le protocole modificatif auquel l'avant projet examiné vise à donner assentiment ne s'y réfère en outre pas.

Si l'intention du demandeur d'avis est bien de ne pas soumettre le Protocole d'entente sur les consultations, à l'assentiment parlementaire, il convient, pour éviter toute ambiguïté, soit de ne pas joindre ce dernier au projet de loi qui sera déposé au Sénat, soit d'indiquer clairement, notamment dans l'exposé des motifs, que ce document n'est communiqué qu'à la seule fin d'assurer une meilleure information des Chambres ».

³ Note de bas de page 2 de l'avis cité : Bien que l'article 167, § 3, de la Constitution ne porte que sur les traités réglant des matières relevant exclusivement de la compétence communautaire ou régionale, la règle qu'il énonce s'applique également aux traités « dits mixtes » vu la corrélation entre les paragraphes 2 et 4 de cet article.

⁴ Note 3 de bas de page 3 de l'avis cité : Ce ne sera pas le cas uniquement s'il existe déjà dans le cadre juridique existant un fondement juridique suffisant pour une application conforme au traité dans la pratique.

Cette observation vaut également pour l'avant-projet examiné.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Ministre proposant

Après les mots « Sur la proposition du Ministre-Président, », il y a lieu d'ajouter les mots « chargé des Relations internationales, ».

Arrêté de présentation

1. L'arrêté de présentation sera rédigé comme suit :

« Le Ministre-Président, chargé des Relations internationales, est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit : ».

2. La date du 16 février 2012, qui correspond à l'adoption de l'avant-projet en première lecture par le Gouvernement, sera omise.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	S. BODART,	
	Y. DE CORDT,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY