CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.242/4
du 15 mai 2013

sur

un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord sur le transport aérien entre le Canada et la Communauté européenne et ses États membres, fait à Bruxelles le 17 décembre 2009'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.242/4
van 15 mei 2013

over

een voorontwerp van wet 'houdende instemming met de Luchtvervoersovereenkomst tussen Canada en de Europese Gemeenschap en haar Lidstaten, gedaan te Brussel op 17 december 2009'

Le 24 avril 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord sur le transport aérien entre le Canada et la Communauté européenne et ses États membres, fait à Bruxelles le 17 décembre 2009'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 15 mai 2013. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, président, Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Bernard BLERO, conseiller d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LIÉNARDY.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 mai 2013.

*

Op 24 april 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende instemming met de Luchtvervoersovereenkomst tussen Canada en de Europese Gemeenschap en haar Lidstaten, gedaan te Brussel op 17 december 2009'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 15 mei 2013. De kamer was samengesteld uit Yves KREINS, kamervoorzitter, voorzitter, Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Bernard BLERO, staatsraad, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 mei 2013.

*

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 l'observation suivante.

L'article 23, paragraphe 2, de l'Accord auquel il est porté assentiment, énonce :

« 2. Nonobstant le paragraphe 1 du présent article, les parties conviennent d'appliquer provisoirement le présent accord dans le respect des dispositions de droit interne des parties à compter du premier jour du mois suivant la date de la dernière des notes par lesquelles les parties se sont mutuellement notifié l'accomplissement des procédures internes nécessaires à l'application provisoire du présent accord ».

Dans l'avis 52.638/VR donné le 22 janvier 2013 sur un avant-projet devenu le projet de loi 'portant assentiment à l'Accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part, fait à Bruxelles le 12 décembre 2006' [1], la section de législation a formulé l'observation suivante :

« L'article 30, paragraphe 1er, de l'accord euro-méditerranéen énonce :

'1. Le présent accord sera appliqué, à titre provisoire, conformément au droit interne des parties contractantes, à la date de sa signature'.

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

Une application à titre provisoire de l'accord euro-méditerranéen anticipe cet assentiment des Chambres et place celles-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 euro-méditerranéen. Ceci restreint le droit des Chambres d'apprécier librement si elles peuvent donner ou non leur assentiment.

En outre, même si l'assentiment du Parlement fédéral a pour effet de confirmer ce qui a été arrêté antérieurement, l'accord euro-méditerranéen ne peut avoir d'effet en droit interne avant que cet assentiment n'ait été donné, ce qui peut être source de difficultés [2].

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 [3] ».

---

[1] *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2015/1, pp. 44 et s.

[2] *Note de bas de page 15 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.

[3] *Note de bas de page 16 de l'avis cité :* Voir, dans le même sens, l'avis 45.971/3 donné le 24 février 2009 sur un avant-projet devenu le décret du 30 avril 2009 'houdende instemming met de Overeenkomst inzake luchtvervoer tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Verenigde Staten van Amerika, anderzijds, ondertekend in Brussel op 25 april 2007 en in Washington op 30 april 2007' (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2008-2009, n° 2161/1, pp. 29-32), l'avis 48.092/VR, donné le 11 mai 2010 sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord international de 2006 sur les bois tropicaux, fait à Genève le 27 janvier 2006' (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 1531/2, pp. 40-42) et l'avis 51.264/4 donné le 14 mai 2012 sur un avant-projet de décret 'portant

Cette observation vaut également pour l'article 23, paragraphe 2, de l'Accord auquel l'avant-projet de loi examiné entend porter assentiment.

*

assentiment 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' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2012-2013, n° 686/1, pp. 6-7).

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 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 opmerking.

Artikel 23, lid 2, van de Overeenkomst waarmee instemming wordt verleend, stelt:

> "2. Onverminderd het bepaalde in lid 1 van dit artikel stemmen de partijen ermee in deze Overeenkomst voorlopig toe te passen conform het nationale recht van de partijen, vanaf de eerste dag van de maand volgende op de datum van de laatste nota waarbij de partijen elkaar in kennis hebben gesteld van de nationale procedures voor de voorlopige toepassing van deze Overeenkomst."

In advies 52.638/VR van 22 januari 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het ontwerp van wet 'houdende instemming met de Euro-mediterrane luchtvaartovereenkomst tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds, gedaan te Brussel op 12 december 2006' [1], heeft de afdeling Wetgeving de volgende opmerking gemaakt:

> "Artikel 30, lid 1, van de Euro-mediterrane luchtvaartovereenkomst stelt:
>
> '1. Deze overeenkomst wordt vanaf de datum van ondertekening voorlopig toegepast overeenkomstig de interne wetgeving van de partijen.'
>
> Krachtens artikel 167, § 2, van de Grondwet hebben de verdragen eerst gevolg nadat zij de instemming van de Kamers hebben verkregen.
>
> Met een voorlopige toepassing van de Euro-mediterrane luchtvaartovereenkomst wordt vooruit gelopen op de instemming ermee door de Kamers en worden die voor de keuze geplaatst om ofwel de voorlopige toepassing te bekrachtigen, ofwel, in geval van niet-bekrachtiging, de Belgische Staat tegenover de medeondertekenaar van de Euro-mediterrane luchtvaartovereenkomst in een delicate positie te plaatsen. Dit is een beperking van het recht van de Kamers om vrij te oordelen of ze al dan niet hun instemming kunnen verlenen.
>
> Bovendien is het zo dat, ook al heeft de instemming van het federale parlement tot gevolg dat het eerder tot stand gekomene wordt bevestigd, de Euro-mediterrane luchtvaartovereenkomst in het interne recht geen uitwerking kan hebben voordat die instemming is gegeven, hetgeen tot moeilijkheden kan leiden[2].
>
> Het verdient dan ook aanbeveling in de toekomst te vermijden bepalingen betreffende de voorlopige toepassing in een verdrag op te nemen. Thans kan enkel worden

[1] *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2015/1, 44 e.v.

[2] *Voetnoot 15 van het geciteerde advies:* Dit is enkel niet het geval wanneer er voor een verdragsconforme toepassing in de praktijk reeds binnen het bestaande juridische kader een voldoende grondslag aanwezig is.

aangeraden de parlementaire instemmingsprocedure zo snel mogelijk te starten en te voltooien[3]".

Deze opmerking geldt ook voor artikel 23, lid 2, van de Overeenkomst waarmee met het voorliggende voorontwerp van wet instemming beoogd te worden verleend.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT Yves KREINS

[3] *Voetnoot 16 van het geciteerde advies:* Zie in dezelfde zin advies 45.971/3, op 24 februari 2009 verstrekt over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 30 april 2009 'houdende instemming met de Overeenkomst inzake luchtvervoer tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Verenigde Staten van Amerika, anderzijds, ondertekend in Brussel op 25 april 2007 en in Washington op 30 april 2007' (*Parl.St.* Vl. Parl. 2008-2009, nr. 2161/1, 29-32), advies 48.092/VR, op 11 mei 2010 verstrekt over een voorontwerp van wet 'houdende instemming met de Internationale Overeenkomst van 2006 inzake tropisch hout, gedaan te Genève op 27 januari 2006' (*Parl.St.* Senaat 2011-2012, nr. 1531/2, 40-42) en advies 51.264/4, op 14 mei 2012 verstrekt over een voorontwerp van decreet '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' (*Parl.St.* W.Parl. 2012-2013, nr. 686/1, 6-7).