



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 54.333/2
du 13 novembre 2013

sur

un avant-projet de loi 'portant
assentiment à l'Accord de
siège entre le Royaume de
Belgique et l'Union Benelux,
fait à Bruxelles, le
3 février 2012'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 54.333/2
van 13 november 2013

over

een voorontwerp van wet
'houdende instemming met het
Zetelakkoord tussen het
Koninkrijk België en de
Benelux Unie, gedaan te
Brussel op 3 februari 2012'

Le 18 octobre 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 de siège entre le Royaume de Belgique et l'Union Benelux, fait à Bruxelles, le 3 février 2012'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 13 novembre 2013. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves DELVAL, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 novembre 2013.

*

Op 18 oktober 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 het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en de Benelux Unie, gedaan te Brussel op 3 februari 2012'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 13 november 2013. De kamer was samengesteld uit Yves KREINS, kamervoorzitter, Pierre VANDERNOOT en Martine BAGUET, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves DELVAL, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 november 2013.

*

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.

OBSERVATION GÉNÉRALE SUR L'ACCORD

Sous la signature du Ministre fédéral chargé des Affaires étrangères figure la formule suivante :

« Deze handtekening verbindt eveneens de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Cette signature engage également la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale.

Diese Unterschrift bindet zugleich die Deutschsprachige Gemeinschaft, die Flämische Gemeinschaft, die Französische Gemeinschaft, die Wallonische Region, die Flämische Region und die Region Brüssel-Hauptstadt ».

Ces formulations doivent s'entendre comme engageant également la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale puisqu'en exécution de l'article 138 de la Constitution, elle exerce des compétences de la Communauté française. Par souci de sécurité juridique, il eût été néanmoins préférable que sa mention expresse en ait été faite dans la formule citée ¹.

OBSERVATION PARTICULIÈRE SUR L'AVANT-PROJET DE LOI D'ASSENTIMENT

DISPOSITIF

Article 3

Cette disposition prévoit une rétroactivité de la loi en projet au 3 février 2012, c'est-à-dire la date à laquelle l'accord a été conclu.

Or, l'Accord soumis à assentiment contient notamment des dispositions relatives à des immunités et des privilèges. La rétroactivité prévue risquerait dès lors d'affecter la régularité des poursuites ou des procédures déjà engagées et, par conséquent, de porter atteinte à la sécurité juridique et notamment aux droits des tiers concernés.

¹ Voir dans le même sens l'avis 52.276/VR/1/2 donné le 27 novembre 2012 sur un avant-projet devenu le décret 'tot instemming met het zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en de Benelux Unie, ondertekend in Brussel op 3 februari 2012' (*Doc. parl.* Parl. fl., 2012-2013, n° 1915/11, pp. 23 à 26).

La rétroactivité envisagée ne peut dès lors pas être admise, à tout le moins pour les dispositions relatives à des immunités ou des privilèges ².

² Dans ce sens, avis 27.097/4 donné le 8 décembre 1997 sur le projet devenu le décret du 23 mars 1998 'portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et l'Agence de Coopération Culturelle et Technique, signé à Bruxelles le 16 novembre 1995' et l'avis 30.156/1 donné le 18 mai 2000 sur le projet devenu la loi du 24 janvier 2002 'portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et l'Organisation mondiale de la Santé sur l'établissement en Belgique d'un bureau de liaison de cette organisation, signé à Bruxelles le 6 janvier 1999'.

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 opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKING OVER HET AKKOORD

Bij de handtekening van de federale minister bevoegd voor Buitenlandse Zaken staat de volgende vermelding:

“Deze handtekening verbindt eveneens de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Cette signature engage également la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale.

Diese Unterschrift bindet zugleich die Deutschsprachige Gemeinschaft, die Flämische Gemeinschaft, die Französische Gemeinschaft, die Wallonische Region, die Flämische Region und die Region Brüssel-Hauptstadt”.

Die bewoordingen moeten zo worden opgevat dat ze ook slaan op de Franse Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, aangezien die ter uitvoering van artikel 138 van de Grondwet bevoegdheden van de Franse Gemeenschap uitoefent. Met het oog op de rechtszekerheid was het echter beter geweest dat dit uitdrukkelijk in de aangehaalde formule was vermeld.¹

BIJZONDERE OPMERKING OVER HET VOORONTWERP VAN GOEDKEURINGSWET

DISPOSITIEF

Artikel 3

Deze bepaling voorziet in een retroactieve werking van de ontworpen wet met ingang van 3 februari 2012, de datum waarop het akkoord werd gesloten.

Het ter instemming voorgelegde akkoord bevat evenwel inzonderheid bepalingen met betrekking tot immuniteiten en voorrechten. De voorgenomen retroactiviteit zou dan ook de

¹ Zie in dezelfde zin advies 52.276/VR/1/2 uitgebracht op 27 november 2012 over een voorontwerp dat het decreet ‘tot instemming met het zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en de Benelux Unie, ondertekend in Brussel op 3 februari 2012’ is geworden (*Par.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1915/11, 23 - 26).

regelmatigheid van de procedures en vervolgingen die reeds aanhangig werden gemaakt, in het gedrang kunnen brengen en daardoor de rechtszekerheid en inzonderheid de rechten van de betrokken derden kunnen aantasten.

De voorgenomen retroactiviteit kan dan ook, op zijn minst voor de bepalingen met betrekking tot immuniteiten of voorrechten,² niet worden aanvaard.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Yves KREINS

² Zie in die zin advies 27.097/4 uitgebracht op 8 december 1997 over het ontwerp dat het decreet van 23 maart 1998 'houdende toestemming in het akkoord tussen het Koninkrijk België en het Agentschap voor culturele en technische samenwerking, ondertekend te Brussel op 16 november 1995' is geworden, en advies 30.156/1 uitgebracht op 18 mei 2000 over het ontwerp dat de wet van 24 januari 2002 'houdende instemming met het Akkoord tussen het Koninkrijk België en de Wereldgezondheidsorganisatie inzake de vestiging in België van een verbindingsbureau van deze organisatie, ondertekend te Brussel op 6 januari 1999' is geworden.