CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 63.522/4
du 13 juin 2018

sur

un avant-projet de décret de la Communauté germanophone 'portant assentiment à l'Arrangement entre le Royaume de Belgique et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord concernant le statut de certaines catégories de personnel des agences de l'OTAN installées sur le territoire du Royaume de Belgique, fait à Bruxelles le 20 mai 2016'

‡LW-CHGSOFFG-GDFCCMR‡

Le 18 mai 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président de la Communauté germanophone à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'Arrangement entre le Royaume de Belgique et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord concernant le statut de certaines catégories de personnel des agences de l'OTAN installées sur le territoire du Royaume de Belgique, fait à Bruxelles le 20 mai 2016'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 13 juin 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 juin 2018.

*

‡LW-CHGSOFFG-GDFCCMR‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Dans un avis 59.688/VR/V donné le 26 aout 2016 sur un avant-projet de décret de la Région flamande portant assentiment au même arrangement, la section de législation s'est exprimée comme suit :

(traduction)

« PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2.1. L'avant-projet de décret soumis pour avis a pour objet de porter assentiment à l'Arrangement 'entre le Royaume de Belgique et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord concernant le statut de certaines catégories de personnel des agences de l'OTAN installées sur le territoire du Royaume de Belgique, signé à Bruxelles le 20 mai 2016' (ci-après : l'Arrangement) (article 2 du projet).

Le décret à adopter produit ses effets le 1er juillet 2012 (article 3).

2.2. Il ressort de l'exposé des motifs du projet que, dans la pratique, des privilèges sont accordés au personnel des agences ou des organismes subsidiaires de l'OTAN ou de leurs bureaux de liaison, sans que cela ait été expressément prévu dans un accord de siège qui a obtenu l'assentiment de tous les parlements compétents. L'Arrangement à l'examen vise essentiellement à régulariser cette situation.

À cet effet, l'article 2, paragraphe 1, de l'Arrangement dispose que '[s]ans préjudice des dispositions du présent Arrangement et conformément à la décision prise par le Conseil de l'Atlantique Nord à leur égard', les membres d'une agence, d'un organisme subsidiaire de l'OTAN ou d'un bureau de liaison de ceux-ci, ainsi que leurs conjoints et les enfants à charge, peuvent bénéficier 'du statut et des privilèges' prévus par la Convention de Londres [1] et par le Protocole [2]. Dès que le Conseil de l'Atlantique Nord a pris cette décision, les dispositions des articles 18, e) et f), et 19 de la Convention d'Ottawa [3], qui prévoient le droit de première installation et

‡ S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

[1] *Note de bas de page n° 2 de l'avis cité* : Convention entre les États parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces, signée à Londres le 19 juin 1951.

[2] *Note de bas de page n° 3 de l'avis cité* : Protocole sur le statut des quartiers généraux militaires internationaux créés en vertu du Traité de l'Atlantique Nord, signé à Paris le 28 aout 1952.

[3] *Note de bas de page n° 4 de l'avis cité :* Convention sur le statut de l'Organisation du Traité de l'Atlantique-Nord, des représentants nationaux et du personnel international, signée à Ottawa le 20 septembre 1951.

‡LW-CHGSOFFG-GDFCCMR‡

l'exonération d'impôts sur les revenus, ne s'appliquent plus à ces membres (article 2, paragraphe 2).

L'article 2, paragraphe 3, de l'Arrangement, dispose que, sur demande du Conseil de l'Atlantique Nord ou du Secrétaire Général de l'OTAN, le Gouvernement belge peut décider d'appliquer, en tout ou en partie, les mêmes 'privilèges' que ceux prévus par l'Accord Belgique-SHAPE [4] ou par l'Arrangement EMI [5], aux membres d'une agence, d'un organisme subsidiaire de l'OTAN ou de leur bureau de liaison.

Si le Gouvernement belge rend ainsi applicables les privilèges prévus aux articles 9, paragraphes 4, 5*bis*, 6 et 7 de l'Accord Belgique-SHAPE, les conditions, limites et 'modalités d'application' de l'Accord précité sont alors d'application ou sont déterminées par le Gouvernement belge, conformément aux dispositions de l'article 9, paragraphe 10, de l'Accord précité (article 2, paragraphe 4).

L'article 3 de l'Arrangement prévoit une obligation de notification au Gouvernement belge.

L'article 4 de l'Arrangement prévoit un régime transitoire jusqu'au 1er janvier 2023 pour certaines catégories du personnel civil international de l'Agence de communication et d'information de l'OTAN (ci-après : la NCI Agency). Ces membres du personnel bénéficient du privilège de s'approvisionner, à titre personnel, dans les cantines du SHAPE, de l'exonération de la taxe de circulation sur un véhicule automobile utilisé principalement pour les déplacements effectués entre le siège de leur travail et leur résidence privée, d'une franchise des droits et taxes pour une quantité raisonnable de carburant pour cette voiture, et du privilège de première installation.

L'article 5 de l'Arrangement énonce que toute divergence de vues concernant l'application ou l'interprétation de cet Arrangement sera réglée par des pourparlers directs entre les Parties, ou par voie diplomatique.

L'article 6 prévoit que l'Arrangement entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit la date à laquelle la ratification par la Belgique aura été notifiée à l'OTAN, avec effet à la date du 1er juillet 2012.

[4] *Note de bas de page n° 5 de l'avis cité* : Accord entre le Royaume de Belgique et le Quartier Général Suprême des Forces Alliées en Europe (SHAPE) concernant les conditions particulières d'installation et de fonctionnement de ce Quartier Général sur le territoire du Royaume de Belgique, signé à Bruxelles le 12 mai 1967, et l'Accord modificatif et complémentaire à l'Accord, signé à Bruxelles le 12 mai 1967, entre le Royaume de Belgique et le Quartier Général Suprême des Forces Alliées en Europe concernant les conditions particulières d'installation et de fonctionnement de ce Quartier Général sur le territoire du Royaume de Belgique, fait à Bruxelles le 10 septembre 2013.

[5] *Note de bas de page n° 6 de l'avis cité* : Arrangement entre le Royaume de Belgique et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) concernant le statut du personnel de l'État-major militaire international du Comité militaire de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord installé sur le territoire du Royaume de Belgique, signé à Bruxelles le 13 février 1968.

‡LW-CHGSOFFG-GDFCCMR‡

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3.1. Il peut se déduire de l'article 2, paragraphe 2, de l'Arrangement que les membres d'une agence, d'un organisme subsidiaire de l'OTAN ou d'un bureau de liaison de ceux-ci bénéficient en Belgique des privilèges prévus aux articles 18, e) et f), et 19 de la Convention d'Ottawa jusqu'à ce que le Conseil de l'Atlantique Nord ait pris une décision, conformément à l'article 2, paragraphe 1, de l'Arrangement. Dès que le Conseil de l'Atlantique Nord a pris cette décision, les membres d'une agence, d'un organisme subsidiaire de l'OTAN ou d'un bureau de liaison de ceux-ci, ainsi que leurs conjoints et enfants à charge, peuvent bénéficier 'du statut et des privilèges' [6] prévus par la Convention de Londres et par le Protocole.

3.2. Invité à apporter des précisions sur la décision que le Conseil de l'Atlantique Nord aurait prise à l'égard des membres d'une agence, d'un organisme subsidiaire de l'OTAN ou d'un bureau de liaison de ceux-ci, conformément à l'article 2, paragraphe 1, de l'Arrangement, le délégué a répondu ce qui suit [traduction] :

'Il s'agit de décisions prises par le Conseil de l'OTAN durant l'approbation des chartes des agences ou des organismes subsidiaires de l'OTAN. Les bureaux de liaison relèvent de ces agences ou de ces organismes subsidiaires. En annexe au présent courriel, vous trouverez les chartes les plus importantes :

– BICES group : cf. art. 10, 2

– NAGSMO : cf. art. 39 (b)

– NCIO : cf. art. 35 (c)

– NSPO : cf. art. 35 (c)

– NSTO : cf. art. 26, 1 (d)' [7].

3.3. Il résulte de la réponse du délégué que le Conseil de l'Atlantique Nord a pris la décision mentionnée à l'article 2, paragraphe 1, de l'Arrangement, à l'égard des agences et organismes subsidiaires existants de l'OTAN, et de leurs bureaux de liaison, lors de l'approbation de leurs chartes. Par conséquent, les membres de ces agences et organismes subsidiaires, et de leurs bureaux de liaison, ainsi que leurs conjoints et leurs enfants à charge, bénéficient, avec effet au 1er juillet 2012 – ou avec effet à la date de cette décision pour les agences et organismes subsidiaires dont la date de la charte est postérieure à cette date – du statut et des privilèges prévus par la Convention de Londres et par le Protocole. À partir de cette date, les dispositions des articles 18, e) et f), et 19 de la Convention d'Ottawa ne s'appliquent plus aux membres concernés de l'agence, de l'organisme subsidiaire ou du bureau de liaison de ceux-ci. Il peut également se déduire, semble-t-il, du fait que l'article 2, paragraphe 2, de l'Arrangement ne mentionne que ces deux dispositions de la Convention d'Ottawa que

[6] *Note de bas de page n° 7 de l'avis cité* : Le délégué a déclaré que le mot « rechtspositie » (« statut » dans la version française et « status » dans la version anglaise) « comprend notamment les immunités éventuelles dont bénéficient les personnes qui en relèvent ».

[7] *Note de bas de page n° 8 de l'avis cité* : Le délégué fait ici référence respectivement à la « Charter of the Battlefield Information Collection and Exploitation Systems Group », *NATO Doc.* Annex to PO(2011)0234, la « Charter of the NATO Alliance Ground Surveillance Management Organisation », *NATO Doc.* Annex I to C-M(2008)0059, la « Charter of the NATO Communications and Information Organisation (NCIO) », *NATO Doc.* ANNEX 1 C-M(2012)0049, la « Charter of the NATO Support Organisation », *NATO Doc.* ANNEX 1 C-M(2012)0047 et la « Charter for the NATO Science &Technology Organisation (STO) », *NATO Doc.* ANNEX 1 C-M(2012)0046.

‡LW-CHGSOFFG-GDFCCMR‡

les autres dispositions de cette convention restent applicables aux membres des agences, des organismes subsidiaires ou de leurs bureaux de liaison précités.

Mieux vaudrait préciser dans l'exposé des motifs la portée exacte de l'article 2, paragraphes 1 et 2, de l'Arrangement, et l'articulation entre ces dispositions. Il est en outre recommandé de dresser dans l'exposé des motifs une liste des décisions – et, le cas échéant, leurs références – visées à l'article 2, paragraphe 1, de l'Arrangement, prises à l'égard des agences et organismes subsidiaires existants de l'OTAN, et de leurs bureaux de liaison.

4.1. Le 25 février 2014, le Groupe de travail Traités mixtes, institué par l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions 'relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes', a proposé de qualifier l'Arrangement de 'mixte (État fédéral/Régions)'.

Des courriers du 19 mai 2014 ont confirmé que la Conférence interministérielle de la Politique étrangère (ci-après : la CIPE) a approuvé le rapport du Groupe de travail Traités mixtes dans le cadre d'une procédure écrite.

4.2. Dans la mesure où, selon la CIPE, le caractère mixte de l'Arrangement serait limité à des matières régionales et fédérales, cette qualification ne saurait être admise. En effet, l'Arrangement relève également de la compétence des communautés.

Il suffit à cet effet de signaler que les communautés sont également compétentes en matière fiscale (article 170, § 2, de la Constitution). Les impôts visés dans cette disposition font l'objet des privilèges prévus par l'Arrangement [8].

Cette constatation est encore confirmée par le fait que l'Accord modificatif et complémentaire à l'Accord, signé à Bruxelles le 12 mai 1967, entre le Royaume de Belgique et le Quartier Général Suprême des Forces Alliées en Europe concernant les conditions particulières d'installation et de fonctionnement de ce Quartier Général sur le territoire du Royaume de Belgique, fait à Bruxelles le 10 septembre 2013, que le Gouvernement belge peut rendre applicable, en tout ou en partie, en vertu de l'article 2, paragraphe 3, de l'Arrangement, est un traité mixte qui relève des compétences de l'autorité fédérale, des régions et des communautés [9].

L'Arrangement n'aura dès lors d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment de tous les parlements compétents, dont ceux des communautés (article 167, § 3, de la Constitution).

[…]

5. L'Arrangement attribue diverses délégations et missions au 'Gouvernement belge' (article 2, paragraphes 3 et 4, et article 4, paragraphes 1 et 3).

---

[8] *Note de bas de page n° 9 de l'avis cité :* Ce qui est, du reste, confirmé explicitement dans l'exposé des motifs, voir titre 2 « Situering ».

[9] *Note de bas de page n° 10 de l'avis cité* : Voir l'avis 55.573/VR donné le 15 avril 2014 sur un avant-projet devenu le décret du 16 janvier 2015 'portant assentiment à : 1° l'accord entre le Royaume de Belgique et le Quartier Général Suprême des Forces Alliées en Europe concernant les conditions particulières d'installation et de fonctionnement de ce Quartier Général sur le territoire du Royaume de Belgique, signé à Bruxelles le 12 mai 1967, tel que modifié et complété par l'accord signé à Bruxelles le 10 septembre 2013 ; 2° l'accord, signé à Bruxelles le 10 septembre 2013, modifiant et complétant l'accord, signé à Bruxelles le 12 mai 1967, entre le Royaume de Belgique et le Quartier Général Suprême des Forces Alliées en Europe concernant les conditions particulières d'installation et de fonctionnement de ce Quartier Général sur le territoire du Royaume de Belgique' (*Doc. Parl.,* Parl. fl., 2014-2015, n° 120/1, pp. 23-28).

‡LW-CHGSOFFG-GDFCCMR‡

Comme il est reconnu dans le commentaire de ces articles, dans la mesure où ces missions du 'Gouvernement belge' concernent des matières qui relèvent de la compétence des communautés et des régions, il y a lieu d'entendre, par 'Gouvernement belge', pour l'exécution de ces missions, le ou les gouvernement(s) compétent(s) de l'État fédéral et des communautés ou des régions.

6.1. Conformément à l'article 2, paragraphe 3, de l'Arrangement, sur demande du Conseil de l'Atlantique Nord ou du Secrétaire Général de l'OTAN, 'le Gouvernement belge' peut décider d'appliquer, en tout ou en partie, les mêmes 'privilèges' que ceux prévus par l'Accord Belgique-SHAPE ou par l'Arrangement EMI, aux membres d'une agence, d'un organisme subsidiaire de l'OTAN ou d'un bureau de liaison de ceux-ci.

6.2. Les membres du SHAPE qui bénéficient des privilèges que prévoit l'Accord Belgique-Shape, sont définis à l'article 1, 5°, de cet Accord. Il ressort de cette définition que des membres du personnel ne sont considérés comme 'membres du SHAPE' que pour autant qu'ils sont 'affectés à SHAPE'. Il en va de même, *mutatis mutandis*, en ce qui concerne les membres de l'EMI [10].

La décision du 'Gouvernement belge' visant, conformément à l'article 2, paragraphe 3, de l'Arrangement, à appliquer en tout ou en partie, les privilèges prévus par l'Accord Belgique-SHAPE ou par l'Arrangement EMI, aux membres d'une Agence ou d'un organisme subsidiaire de l'OTAN ou d'un bureau de liaison de ceux-ci, a par conséquent pour effet, en ce qui concerne ces privilèges, d'étendre le champ d'application de l'Accord Belgique-Shape et de l'Arrangement EMI à des membres du personnel qui ne sont pas affectés au SHAPE ou à l'EMI. L'autorité belge n'a cependant pas le pouvoir de modifier la portée d'un traité international par décision unilatérale.

La décision du 'Gouvernement belge' dont il est fait état à l'article 2, paragraphe 3, de l'Arrangement, peut toutefois être considérée comme un accord en forme simplifiée avec l'OTAN. Cette décision est en effet élaborée 'sur demande du Conseil de l'Atlantique Nord ou du Secrétaire général de l'Otan'. Il ne s'agit par conséquent pas d'un acte unilatéral, mais d'un accord conclu entre l'autorité belge compétente et l'OTAN (par exemple, par échange de lettres).

6.3. Dès lors, cependant, que ces accords comporteront nécessairement une réglementation autonome, laquelle portera de nouveaux droits et obligations pour les autorités ou les citoyens, il faut regarder ces accords comme des traités. Dans la mesure où il s'agit 'de traités mixtes', les gouvernements communautaires et/ou régionaux doivent être associés à leur conclusion et les parlements communautaires et/ou régionaux y donner eux aussi leur assentiment [11].

6.4. Afin d'éviter que le Parlement flamand doive expressément donner son assentiment à chacune des décisions du 'Gouvernement belge', prise conformément à l'article 2, paragraphe 3, de l'Arrangement, le décret d'assentiment à adopter pourrait prévoir qu'il est donné assentiment préalable aux décisions éventuelles intervenant conformément à la disposition précitée de l'Arrangement.

---

[10] *Note de bas de page 11 de l'avis cité* : Voir l'article 1, 6°, de l'Arrangement EMI.

[11] *Note de bas de page 12 de l'avis cité* : Avis 42.631/AG donné le 8 mai 2007 sur un avant-projet devenu la loi du 9 février 2009 'portant assentiment à l'Accord-cadre entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République française sur la coopération sanitaire transfrontalière, signé à Mouscron le 30 septembre 2005' (*Doc. parl.*, Sénat, 2007-2008, n° 4-912/1, (11) 15, n° 11).

‡LW-CHGSOFFG-GDFCCMR‡

Un tel assentiment préalable du législateur à des modifications futures est possible, pour autant que certaines conditions soient remplies. C'est ainsi que, dans l'avis 37.954-37.970-37.977–37.978/AG [12], l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État a observé ce qui suit :

'Tant la Cour de cassation [13] que la section de législation du Conseil d'État [14] admettent que, dans certaines conditions, les Chambres législatives peuvent donner leur assentiment préalable à un traité ou à une modification à celui-ci. Pour qu'un tel assentiment préalable soit compatible avec l'article 167, §§ 2 à 4, de la Constitution et avec l'article 16 de la loi spéciale du 8 aout 1980 de réformes institutionnelles, deux conditions doivent être réunies : il faut notamment que les Chambres législatives et, le cas échéant, les parlements des communautés et des régions connaissent les limites des futurs amendements [15] et qu'ils indiquent expressément qu'ils donnent leur assentiment à ces amendements'.

En ce qui concerne l'Arrangement auquel on entend porter assentiment, on peut considérer qu'il est satisfait à l'exigence selon laquelle les limites des modifications futures doivent être suffisamment connues, dès lors que les décisions du Gouvernement belge se limitent à appliquer, en tout ou en partie, les 'privilèges' que prévoient l'Accord Belgique-SHAPE ou l'Arrangement EMI, aux membres d'une agence, d'un organisme subsidiaire de l'OTAN ou d'un bureau de liaison de ceux-ci.

Il n'en demeure pas moins qu'en application de l'article 2, paragraphe 3, de l'Arrangement, des décisions puissent être prises avec lesquelles le Parlement flamand n'est éventuellement pas d'accord. Pour permettre au Parlement de faire part au gouvernement de son désaccord avec une modification déterminée [16], le projet devrait,

---

[12] *Note de bas de page 13 de l'avis cité :* Avis donné le 15 février 2005 sur :
– un avant-projet devenu le décret du 9 juin 2006 'portant assentiment au traité établissant une Constitution pour l'Europe, et à l'Acte final, faits à Rome le 29 octobre 2004' (37.954/AG) (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2004-2005, n° 358/1, p. 64) ;
– un avant-projet devenu l'ordonnance du 23 juin 2005 'portant assentiment au traité établissant une Constitution pour l'Europe, et à l'Acte final, faits à Rome le 29 octobre 2004' (37.970/AG) (*Doc. parl.*, Ass. réun. Commission communautaire commune, 2004-2005, n° B-30/1, p. 25) ;
– un avant-projet devenu l'ordonnance du 23 juin 2005 'portant assentiment au traité établissant une Constitution pour l'Europe, et à l'Acte final, faits à Rome le 29 octobre 2004' (37.977/AG) (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2004-2005, n° A-128/1, p. 25) ;
– un avant-projet de loi 'portant assentiment au traité établissant une Constitution pour l'Europe, et à l'Acte final, faits à Rome le 29 octobre 2004' (37.978/AG) (*Doc. parl.*, Sénat, 2004-2005, n° 3-1091/1, p. 539).

[13] *Note de bas de page 14 de l'avis cité* : Note de bas de page 35 de l'avis cité : Cass., 19 mars 1981, *Pas.*, 1981, I, p. 779 ; *J.T*, 1982, 565, et la note J. VERHOEVEN; Cass., 2 mai 2002, n° C.99.0518.N.

[14] *Note de bas de page 15 de l'avis cité :* Note de bas de page 36 de l'avis cité : Voir notamment l'avis 33.510/3 donné le 28 mai 2002 sur un avant-projet devenu la loi du 17 décembre 2002 'portant assentiment à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, et aux annexes I et II, faites à Aarhus le 25 juin 1998' (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-1235/1, p. 48) ; l'avis 35.792/2/V donné le 20 aout 2003 sur l'avant-projet devenu le décret du 27 novembre 2003 'portant assentiment à la Convention sur les polluants organiques persistants, faite à Stockholm le 22 mai 2001, ainsi qu'à ses annexes' *(Doc. parl.*, C.R.W., 2003-2004, n° 575/1, p. 10) ; l'avis 36.170/1 donné le 11 décembre 2003 sur l'avant-projet de loi 'portant assentiment à la Convention sur la sécurité sociale entre le Royaume de Belgique et la République de Croatie, signée à Bruxelles le 31 octobre 2001' (*Doc. parl.*, Sénat, 2004-2005, n° 957/1).

[15] *Note de bas de page 16 de l'avis cité* : Note de bas de page 37 de l'avis cité : Voir notamment les avis cités dans la note précédente.

[16] *Note de bas de page 17 de l'avis cité* : la procédure pour les modifications simplifiées d'un traité, réglée par l'article 75/1 du Règlement du Parlement flamand (modification du Règlement du Parlement flamand 'wat de

‡LW-CHGSOFFG-GDFCCMR‡

pour autant que soit prévu un assentiment préalable aux décisions du 'Gouvernement belge' prises conformément à la disposition précitée de l'Arrangement, être complété par une disposition imposant au gouvernement de communiquer toute décision dans un certain délai [17].

La dernière question qui doit être examinée concerne la publication des 'décisions' qui seraient prises conformément à l'article 2, paragraphe 3 de l'Arrangement.

Le fait que ces décisions feraient l'objet d'un assentiment préalable, ce que le décret à adopter devrait préciser, ne déroge pas à l'obligation découlant de l'article 190 de la Constitution et de l'article 8 de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires', qui impose de publier ces décisions au *Moniteur belge* pour qu'elles puissent sortir leurs effets dans le droit interne.

L'article 190 de la Constitution réserve à la loi la compétence de déterminer les formes dans lesquelles doivent être publiés les lois et règlements pour être obligatoires. Selon la Cour de cassation, cette disposition constitutionnelle s'applique par analogie aux actes internationaux. La Cour a en effet déclaré que les traités sont inopposables aux particuliers tant qu'ils n'ont pas été publiés intégralement au *Moniteur belge* [18].

L'absence de publication au *Moniteur belge* n'aurait pas soulevé d'objection si l'Arrangement, qui sera publié au *Moniteur belge*, avait lui-même prévu les formes dans lesquelles ces décisions seront publiées [19]. Tel n'est cependant pas le cas.

Par conséquent, les décisions devront être publiées après avoir été adoptées.

7. L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait que conformément à l'article 129, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1186/2009 du Conseil du 16 novembre 2009 'relatif à l'établissement du régime communautaire des franchises douanières', la Belgique doit communiquer à la Commission européenne les dispositions douanières contenues dans l'Accord [20].

---

vereenvoudigde verdragswijzigingen betreft', adoptée le 24 juin 2015, *Doc. parl*., Parl. fl., 2014-2015, n° 359/3; voir aussi : M. Elst, « Reglementswijziging met betrekking tot vereenvoudigde verdragswijzigingen in het Vlaams Parlement » *TvW* 2015, 293-297).

[17] *Note de bas de page 18 de l'avis cité :* Pour la formulation d'une telle disposition, on s'inspirera par exemple des articles 3 et 4 du décret du 4 avril 2014 'portant assentiment au Protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, fait à Nagoya le 15 octobre 2010' et des articles 3 et 4 du décret du 24 avril 2014 'portant assentiment à l'Accord européen relatif au transport international de marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures (ADN), fait à Genève le 26 mai 2000, et aux prescriptions actualisées ADN 2013'.

[18] *Note de bas de page 19 de l'avis cité* : Cass., 11 décembre 1953, *Pas.*, 1954, I, p. 298 ; Cass., 19 mars 1981, *Pas.*, 1981, I, p. 779 et *J.T.* 1982, p. 565, note J. VERHOEVEN.

[19] *Note de bas de page 20 de l'avis cité* : Les règles édictées par les organes d'institutions internationales peuvent en effet être rendues obligatoires en droit interne du fait de leur publication dans le bulletin ou le journal officiel édité par ces institutions, par l'effet des clauses contenues dans les traités y relatifs (B. Haubert et C. Debroux, « L'application du droit international par le juge administratif », *A.P.T.*, 1998, p. 95).

[20] *Note de bas de page 21 de l'avis cité* : Voir par exemple l'article 2, paragraphe 1, de l'Arrangement, lu en combinaison avec l'article XI du Traité de Londres.

‡LW-CHGSOFFFG-GDFCCMR‡

EXAMEN DU TEXTE DE L'ARRANGEMENT

Article 2

8. La question se pose de savoir si par 'conjoints' (echtgenotes(-genoten) dans le texte néerlandais et 'spouse' dans la version anglaise du texte), il faut également entendre les 'partenaires légaux', et dans la négative, comment cette différence de traitement peut être justifiée.

Il serait préférable de le préciser dans l'exposé des motifs.

Article 4

9. La succession de coordonnées et de subordonnées rend illisible la version néerlandaise de la phrase introductive de l'article 4, paragraphe 1, de l'Arrangement [21].

La version néerlandaise de l'article 4, paragraphe 1, de l'Arrangement présente en outre une erreur sur le plan linguistique : les mots 'de onderstaande overgangsmaatregelen' doivent être déplacés à la fin de la phrase.

[…]

Article 6

11. Selon l'article 6, paragraphe 1, '[l]e présent Arrangement entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit la date à laquelle la ratification par la Belgique aura été notifiée à l'OTAN avec effet à la date du 1er juillet 2012'.

L'attribution d'un effet rétroactif à l'Arrangement se heurte à une objection juridique en ce qui concerne les dispositions de celui-ci qui concernent la compétence. Dans la mesure où un tel effet rétroactif peut avoir pour effet d'affecter la validité juridique de poursuites ou de procédures déjà engagées, celui-ci n'est pas admissible. Cette façon de procéder risque en effet de compromettre la sécurité juridique et plus particulièrement les droits des tiers concernés [22]. C'est pourquoi les dispositions qui règlent la compétence doivent être exclues du champ d'application de la rétroactivité prévue à l'article 6, paragraphe 1, de l'Arrangement.

Cette observation s'applique *mutatis mutandis* en ce qui concerne l'article 3 de l'avant-projet de décret ».

Les mêmes observations valent *mutatis mutandis* pour l'avant-projet de décret examiné [23].

[21] *Note de bas de page 22 de l'avis cité* : Pour faire en sorte que l'on puisse déterminer avec suffisamment de certitude à quelles catégories de membres du personnel civil international de la NCI Agency, l'article 4, paragraphe 1, de l'Arrangement, s'applique précisément, cette disposition pourrait prévoir une énumération utilisant les subdivisions « a) », « b) », « c) ») etc. Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 58, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

[22] *Note de bas de page 23 de l'avis cité* : D'autre part, la rétroactivité ne permet pas toujours de régulariser des actes déterminés ; certains de ces actes ne peuvent pas non plus être neutralisés : songeons notamment à cet égard à l'impossibilité de neutraliser une arrestation avec effet rétroactif.

[23] La section de législation s'est prononcée dans le même sens dans l'avis n° 60.818/4 donné le 6 février 2017 sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Arrangement entre le Royaume de Belgique et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord concernant le statut de certaines catégories de personnel des agences de l'OTAN

‡LW-CHGSOFFG-GDFCCMR‡

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET

L'avant-projet de décret d'assentiment n'appelle pas d'observation.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE Martine BAGUET

installées sur le territoire du Royaume de Belgique, fait à Bruxelles le 20 mai 2016', http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/60818.pdf, et dans l'avis n° 63.269/4 donné le 25 avril 2018 sur un avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles Capitale portant assentiment au même Arrangement.

‡LW-CHGSOFFG-GDFCCMR‡