



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 68.033/4
du 12 octobre 2020

sur

un avant-projet de décret de la Communauté germanophone
'portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe
pour la prévention du terrorisme, faite à Varsovie le
16 mai 2005'

Le 15 septembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président, Ministre des Pouvoirs locaux et des Finances de la Communauté germanophone à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, faite à Varsovie le 16 mai 2005'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 12 octobre 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, 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 12 octobre 2020.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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.

COMPÉTENCE

En ce qui concerne la qualification de la Convention comme traité mixte auquel non seulement l'État fédéral mais également les communautés et les régions doivent donner leur assentiment, il est renvoyé aux observations n^{os} 3.1 et suivantes de l'avis n° 57.106/VR/3 donné le 30 mars 2015 sur un avant-projet, devenu projet de loi 'portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, faite à Varsovie le 16 mai 2005'¹.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET

Dans son avis n° 57.106/VR/3, la section de législation a formulé l'observation suivante :

« 6. L'article 28 de la convention prévoit une procédure selon laquelle les adaptations apportées à son annexe, approuvées par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, entrent en vigueur à l'expiration d'une période d'un an à compter de la date à laquelle elles ont été transmises aux parties à la convention. Pendant cette période d'un an, chaque partie pourra notifier au Secrétaire général du Conseil de l'Europe une objection à l'entrée en vigueur de l'amendement à son égard. Si un tiers des parties notifie pareille objection, l'amendement n'entrera pas en vigueur et si moins d'un tiers des parties le font, il entrera en vigueur à l'égard des parties qui n'ont pas formulé d'objection.

Un tel assentiment préalable du législateur à des modifications futures est possible, pour autant que certaines conditions soient remplies. C'est ainsi, notamment dans les avis 37.954/AG-37.970/AG-37.977/AG-37.978/AG du 15 février 2005² et 44.028/AG du 29 janvier 2008³, que l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État a relevé, ce qui suit :

'Tant la Cour de cassation⁴ que la section de législation du Conseil d'État⁵ admettent que, dans certaines conditions, les Chambres législatives peuvent donner leur assentiment préalable à un traité ou à un amendement à celui-ci. Pour qu'un tel assentiment préalable soit compatible avec l'article 167, §§ 2 à 4, de la Constitution et

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

¹ *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, n° 54-2435/1, pp. 26 à 36, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/57106.pdf>.

avec l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, deux conditions doivent être réunies : il faut que les Chambres législatives et, le cas échéant, les Parlements des communautés et des régions connaissent les limites des futures modifications⁶ et qu'ils indiquent expressément qu'ils donnent leur assentiment à ces modifications⁷.

En ce qui concerne la convention à laquelle on entend porter assentiment, on peut admettre que l'exigence imposant de connaître suffisamment les limites des futurs amendements, est rencontrée. En outre, le projet doit être complété par une disposition expresse donnant assentiment préalable aux amendements de l'annexe de la convention.

Il n'en demeure pas moins que peuvent être adoptés des amendements aux annexes de la convention, que la Chambre des représentants pourrait éventuellement désapprouver. Afin de permettre à la Chambre de signaler au gouvernement qu'elle n'approuve pas un amendement déterminé, il serait préférable de compléter le projet par une disposition prévoyant l'obligation pour le gouvernement de notifier dans un délai déterminé à la Chambre des représentants tout amendement de l'annexe de la convention qui a été approuvé.

² Note de bas de page n° 13 de l'avis cité : Avis C.E. 37.954/AG-37.970/AG-37.977/AG-37.978/AG du 15 février 2005 sur :

- un avant-projet devenu le décret du 9 juin 2006 'houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa en de Slotakte, ondertekend in Rome op 29 oktober 2004' (37.954/AG) (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2004-05, 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 fait à Rome le 29 octobre 2004' (37.970/AG) (*Doc. parl.*, Ass. réun. Commission communautaire commune, 2004-05, 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 fait à Rome le 29 octobre 2004' (37.977/AG) (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2004-05, 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, 2004-05, n° 3-1091/1, p. 539).

³ Note de bas de page n° 14 de l'avis cité : Avis C.E. 44.028/AG du 29 janvier 2008 sur un avant-projet devenu la loi du 19 juin 2008 'portant assentiment au Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, et à l'Acte final, faits à Lisbonne le 13 décembre 2007', *Doc. parl.*, Sénat, 2007-08, n° 4-568/1, p. 356.

⁴ Note de bas de page n° 15 de l'avis cité : Note 59 de l'avis 44.028/AG : Cass., 19 mars 1981, *Pas.*, 1981, I, n° 417; *J.T.*, 1982, 565, et la note de J. Verhoeven; Cass., 2 mai 2002, n° C.99.0518.N.

⁵ Note de bas de page n° 16 de l'avis cité : Note 60 de l'avis 44.028/AG : Voir notamment l'avis 33.510/3 du 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 du 20 août 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 du 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).

⁶ Note de bas de page n° 17 de l'avis cité : Note 61 de l'avis 44.028/AG : Voir notamment les avis cités dans la note précédente.

⁷ Note de bas de page n° 18 de l'avis cité : Avis C.E. 44.028/AG du 29 janvier 2008, *l.c.*

Enfin, il convient de signaler que l'assentiment préalable à pareils amendements ne déroge pas à l'obligation, résultant de l'article 190 de la Constitution et de l'article 4 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', de publier ces amendements au *Moniteur belge*, afin qu'ils puissent produire leurs pleins effets dans le droit interne ».

Cette observation vaut *mutatis mutandis* pour l'avant-projet de décret examiné.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET