

BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT

GEWONE ZITTING 2014-2015

4 JUNI 2015

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende instemming met :

**het Akkoord over het wegvervoer
tussen de Regering van het Koninkrijk België
en de Republiek Moldavië,
ondertekend te Chisinau op 21 mei 1996**

Memorie van toelichting

I. Inleiding

Moldavië heeft de wil geuit om een akkoord inzake wegvervoer af te sluiten met België. Gelet op de wederzijdse behoefte toegang te hebben tot het nationale grondgebied van elke Partij voor het internationaal wegvervoer van reizigers en goederen, heeft België aanvaard onderhandelingen aan te vatten met het oog op het afsluiten van een dergelijk akkoord.

Het Akkoord werd te Chisinau op 21 mei 1996 ondertekend.

Voor de Belgische vervoerders heeft dit Akkoord geen enkel effect op Belgisch grondgebied. Het heeft voor hen enkel betrekking op het verkeer en op de reglementering van toepassing op Moldavisch grondgebied.

II. Inhoud

Artikel 1 legt aan beide partijen gemeenschappelijke regels op voor alle vervoer over de weg zowel van goederen als personen, tussen de twee betrokken landen, in transit over hun grondgebied en naar/vanuit derde landen, weliswaar binnen het raam van de verplichtingen voorsprui-

PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 2014-2015

4 JUIN 2015

PROJET D'ORDONNANCE

portant assentiment à :

**l'Accord sur le transport routier entre
le Gouvernement du Royaume de Belgique
et la République de Moldavie,
signé à Chisinau le 21 mai 1996**

Exposé des motifs

I. Introduction

La Moldavie a manifesté sa volonté de conclure un accord sur le transport routier avec la Belgique. Considérant le besoin réciproque d'avoir accès au territoire national de chacune des Parties dans le domaine du transport international de voyageurs et de marchandises par route, la Belgique a accepté d'entamer des négociations pour la conclusion d'un tel accord.

L'Accord a été signé à Chisinau le 21 mai 1996.

Pour les transporteurs belges, l'Accord n'a aucune portée sur le territoire belge. Il ne porte pour ceux-ci que sur la circulation et la réglementation en vigueur sur le territoire moldave.

II. Contenu

L'article 1^{er} impose aux deux parties des règles communes pour tout transport par route, tant de marchandises que de personnes, entre les deux pays concernés, en transit par leur territoire et à destination/en provenance de pays tiers, mais dans le cadre des obligations découlant des ac-

tend uit de akkoorden afgesloten tussen Moldavië en de Europese Unie en eventuele andere multilaterale akkoorden.

Artikel 2 bevat definities van een aantal begrippen die in het kader van dit Akkoord worden gehanteerd.

Artikel 3 legt de principes vast van het vergunningsregime voor het wegvervoer tussen beide landen. Naargelang de aard van het vervoer kan dit variëren van een stelsel van vrijstelling tot een stelsel van gecontingenteerde vergunningen.

De artikelen 4 en 7 leggen een aantal principes vast respectievelijk betreffende :

- het respect van de van toepassing zijnde beperkingen inzake gewicht en afmetingen van de voertuigen; en
- het regime van wederzijdse vrijstelling van bepaalde belastingen en taksen.

Het artikel 5 stelt dat de vervoeders van het ene verdragsluitende partij de regels moeten naleven van de andere verdragsluitende partij op het grondgebied van deze laatste.

Artikel 6 regelt de handelingen die moeten worden gesteld in geval van inbreuken.

Artikel 8 richt een Gemengde Commissie op met het oog op de vaststelling van de praktische uitvoeringsmodaliteiten van de door het Akkoord bedoelde vervoersrelaties. Zo zal de Gemengde Commissie de jaarlijkse contingenten voor het goederenvervoer over de weg vastleggen.

Hoofdstuk II regelt het vergunningsregime dat van toepassing is op de verschillende vormen van personenvervoer, namelijk de geregelde diensten (artikel 9), de pendeldiensten (artikel 10) en de ongeregelde diensten (artikel 11).

Artikel 12 regelt het vergunningsregime dat van toepassing is op het internationaal goederenvervoer over de weg.

Artikel 13 regelt de inwerkingtreding, de geldigheidsduur en het opzeggen van het Akkoord.

III. Gemengd karakter

Aanvankelijk meende de Federale Staat dat de voorliggende Overeenkomst onder haar exclusieve bevoegdheid viel. Ze werd bijgevolg enkel ondertekend door een vertegenwoordiger van de Federale Staat.

De Raad van State is echter tot een volledig andere conclusie gekomen. Volgens de Raad van State zou de Overeenkomst zowel betrekking hebben op federale als op

cords conclus entre la Moldavie et l'Union européenne et d'autres accords multilatéraux éventuels.

L'article 2 contient les définitions de certaines notions utilisées dans le cadre de cet Accord.

L'article 3 établit les principes du régime d'autorisations pour le transport routier entre les deux pays. Selon la nature des transports, cela peut varier d'un régime de dispense à un régime d'autorisations contingentées.

Les articles 4 et 7 fixent un certain nombre de principes concernant respectivement :

- le respect des limitations en vigueur en matière de masse et de dimensions des véhicules; et
- le régime d'exonération réciproque de certains imports et taxes.

L'article 5 prévoit que les transporteurs d'une des parties contractantes doivent respecter les règles de l'autre partie contractante sur le territoire de cette dernière.

L'article 6 règle les actions qui doivent être prises en cas d'infraction.

L'article 8 établit une Commission mixte en vue de la fixation des modalités pratiques d'exécution des relations de transport visées par l'Accord. Ainsi, la Commission mixte fixera les contingents annuels pour les transports de marchandises par route.

Le chapitre II règle le régime d'autorisations qui est d'application pour les différentes formes de transports de personnes, notamment les services réguliers (article 9), les services de navette (article 10) et les services occasionnels (article 11).

L'article 12 règle le régime d'autorisations qui est d'application en transport international de marchandises par route.

L'article 13 règle l'entrée en vigueur, la durée de validité et la dénonciation de l'Accord.

III. Caractère mixte

Initialement, l'Etat fédéral a considéré que le présent Accord relevait de sa compétence exclusive. Il n'a par conséquent été signé que par un représentant de l'Etat fédéral.

Toutefois le Conseil d'Etat a abouti à une conclusion tout à fait différente. Selon lui, l'Accord vise aussi bien des compétences fédérales que régionales. Il s'agit donc d'un

gewestelijke bevoegdheden. Het zou dus gaan om een gemengd verdrag die niet alleen aan de goedkeuring van het Federaal Parlement zou moeten voorgelegd worden, maar ook aan de goedkeuring van de Gewestparlementen.

Op 19 september 2011 werd het gemengd karakter van de Overeenkomst vastgelegd door de Werkgroep « gemengde verdragen » (WGGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid (ICBB).

IV. Advies van de Raad van State

In haar advies formuleert de Raad van State een reeks opmerkingen die o.m. betrekking hebben op de overeenstemming van de Overeenkomst met het Europees recht, de vereenvoudigde verdragswijzigingen en het instellen van een intra-federaal samenwerkingsakkoord, ...

De bevoegde dienst van de FOD Mobiliteit en Vervoer is de mening toegedaan dat de voorliggende Overeenkomst niet in conflict treedt met de Verordeningen nrs 1072/2009 en 1073/2009 inzake de toegang tot de markt van het internationaal wegvervoer. Deze verordeningen bepalen dat bij vervoer van/naar derde landen de doorvoor door Europese lidstaten onderworpen is aan een communautaire vervoervergunning doch deze verplichting heeft louter betrekking op de vervoersondernemingen die op het grondgebied van de Europese Unie gevestigd zijn. De verordeningen bevatten echter geen enkele bepaling die betrekking heeft op vervoerders uit derde landen die Europese lidstaten transiteren. Dit laatste wordt precies geregeld in de bilaterale vervoersovereenkomsten die de lidstaten met derde landen sluiten. De toepassingsgebieden van de verordeningen en de bilaterale wegvervoerovereenkomsten overlappen elkaar dus niet.

Bovendien verwijst Verordening nr. 1073/2009 zelfs uitdrukkelijk naar de bilaterale akkoorden : « *Voor geregeld vervoer van een lidstaat naar een derde land en omgekeerd is, zolang de noodzakelijke overeenkomst tussen de Gemeenschap en het betrokken derde land niet is gesloten, een vergunning nodig die in overeenstemming is met de bilaterale overeenkomst tussen de lidstaat en het derde land en, in voorkomend geval, de lidstaat van doorreis.* » (Verordening 1073/2009, artikel 5, lid 1, 3^{de} alinea).

Daarnaast is er de simpele vaststelling dat ook de andere lidstaten doorgaan met de actualisering van hun bilaterale overeenkomsten met derde landen. De Europese Unie is hiervan op de hoogte en aanvaardt dit op zijn minst op impliciete wijze. Dit moge blijken uit het dossier Interbus (overeenkomst inzake ongeregeld personenvervoer tussen de Europese Gemeenschap en bepaalde derde landen), meer bepaald uit een passage uit een ontwerpakte van beslissing van de Europese Raad nopens een eventuele uitbreiding van deze overeenkomst : « *The Member States shall be able to continue to review, renew and renegotiate bilateral*

traité mixte qui doit non seulement être soumis à l'assentiment du Parlement fédéral mais aussi à l'assentiment des Parlements régionaux.

Le caractère mixte de l'Accord a été établi le 19 septembre 2011 par le Groupe de travail « traités mixtes » (GTTM), organe consultatif de la Conférence interministérielle pour la Politique étrangère (CIPE).

IV. Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis, le Conseil d'Etat formule une série d'observations qui ont trait notamment à la conformité de l'Accord avec le droit européen, les procédures de révision simplifiées et la mise au point d'un accord de coopération intrafédéral, ...

Le service compétent du SPF Mobilité et Transports estime que le présent Accord n'entre pas en conflit avec les Règlements n^{os} 1072/2009 et 1073/2009 en matière d'accès au marché international du transport par route. Ces règlements disposent que dans le cas d'un transport au départ/à destination de pays tiers, le transit par des pays membres européens est soumis à une licence de transport communautaire, mais cette obligation ne touche que les entreprises de transport établies sur le territoire de l'Union européenne. Les règlements ne contiennent toutefois aucune disposition visant les transporteurs de pays tiers en transit par des pays membres de l'UE. Ce dernier aspect est précisément régi par les conventions bilatérales de transport par la route conclues entre les états membres et des pays tiers. Les champs d'application des règlements et des conventions bilatérales de transport par la route ne font donc pas double emploi.

En outre, le Règlement n^o 1073/2009 se réfère même explicitement aux accords bilatéraux : « *Les services réguliers au départ d'un État membre et à destination d'un pays tiers, et vice versa, font l'objet d'une autorisation conformément à l'accord bilatéral conclu entre l'État membre et le pays tiers et, s'il y a lieu, l'État membre de transit, tant que l'accord nécessaire entre la Communauté et le pays tiers concerné n'a pas été conclu.* » (Règlement 1073/2009, article 5, point 1, alinéa 3).

Par ailleurs, on constate simplement que les autres pays membres poursuivent eux aussi l'actualisation de leurs conventions bilatérales avec des pays tiers. L'Union européenne connaît cette situation et elle l'accepte, du moins implicitement. Le dossier Interbus (convention en matière de services occasionnels de transport de personnes entre la Communauté européenne et certains pays tiers) le confirme, plus précisément un passage d'un projet de texte de décision du Conseil européen concernant une extension éventuelle de cette convention : « *The Member States shall be able to continue to review, renew and renegotiate bila-*

agreements on the carriage of passengers by coach and bus with third countries, provided that, in the context of the negotiations regarding the international regular carriage of passengers, the Commission has not informed Member States that this would jeopardise the achievement of the Union's tasks as regards on-going negotiations with the third country in question. The Member States shall keep the Commission informed of any such review, renewal and renegotiation. » (Doc. 13140/2/14, beperkte verspreiding).

De Raad stelt ook dat de Gemengde Commissie ingesteld door de Overeenkomst, over de mogelijk beschikt om de categorieën van vervoer uit te breiden waarvoor geen vergunning nodig is. Dit komt neer op een (impliciete) verdragswijziging en dus is een uitdrukkelijke en voorafgaande instemming van het Parlement nodig. Het ontwerp van ordonnantie werd in die zin aangepast.

Ten slotte stelt de Raad dat een samenwerkingsakkoord vereist is teneinde de deelname van de gewesten aan de werkzaamheden van de Gemengde Commissie te regelen. De opportuniteit ervan wordt nog nader onderzocht.

De Minister belast met Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking,

Guy VANHENGEL

teral agreements on the carriage of passengers by coach and bus with third countries, provided that, in the context of the negotiations regarding the international regular carriage of passengers, the Commission has not informed Member States that this would jeopardise the achievement of the Union's tasks as regards on-going negotiations with the third country in question. The Member States shall keep the Commission informed of any such review, renewal and renegotiation. » (Doc. 13140/2/14, diffusion limitée).

Le Conseil indique également que la Commission mixte instaurée par l'Accord a la possibilité d'étendre les catégories de transport ne nécessitant pas de licence. Cela équivaut à une modification (implicite) de traité, ce qui requiert un assentiment explicite et préalable du Parlement. Le projet d'ordonnance a été adapté en ce sens.

Enfin, le Conseil affirme qu'un accord de coopération est requis afin d'organiser la participation des régions aux travaux de la Commission mixte. L'opportunité d'un tel accord sera examinée.

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au Développement,

Guy VANHENGEL

**VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE
ONDERWORPEN AAN HET ADVIES
VAN DE RAAD VAN STATE**

VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende instemming met :

**het Akkoord over het wegvervoer
tussen de Regering van het Koninkrijk België
en de Republiek Moldavië,
ondertekend te Chisinau op 21 mei 1996**

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Op voorstel van de Minister van Externe Betrekkingen,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen is ermee belast bij het Brussels Hoofdstedelijk Parlement het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst hierna volgt :

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

Het Akkoord over het wegvervoer tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Republiek Moldavië, ondertekend te Chisinau op 21 mei 1996, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De Minister-Voorzitter belast met Plaatselijke Besturen, Ruimtelijke Ordening, Monumenten en Landschappen, Openbare Nethheid, Ontwikkelingssamenwerking en Gewestelijke Statistiek,

Rudi VERVOORT

De Minister belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen,

Guy VANHENGEL

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE
SOU MIS À L'AVIS
DU CONSEIL D'ETAT**

AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

portant assentiment à :

**l'Accord sur le transport routier
entre le Gouvernement du Royaume de Belgique
et la République de Moldavie,
signé à Chisinau le 21 mai 1996**

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition du Ministre des Relations extérieures,

Après délibération,

ARRETE :

Le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures est chargé de présenter au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2

L'Accord sur le transport routier entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et la République de Moldavie, signé à Chisinau le 21 mai 1996, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le

Le Ministre-Président chargé des Pouvoirs locaux, de l'Aménagement du Territoire, des Monuments et Sites, de la Propreté publique, de la Coopération au Développement et de la Statistique régionale,

Rudi VERVOORT

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures,

Guy VANHENGEL

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 23 januari 2014, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting en Externe Betrekkingen, verzocht binnen een termijn van dertig dagen, een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie « houdende instemming met het Akkoord over het wegvervoer tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Republiek Moldavië, ondertekend te Chisinau op 21 mei 1996 » heeft het volgende advies (nr. 55.125/4) gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond ⁽¹⁾ 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.

ONDERZOEK VAN HET VERDRAG

In advies 54.624/VR, op 14 januari 2014 in verenigde kamers gegeven over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest houdende instemming met hetzelfde verdrag ⁽²⁾, heeft de afdeling Wetgeving de volgende opmerkingen geformuleerd die *mutatis mutandis* ook van toepassing zijn op het voorontwerp van ordonnantie ⁽³⁾ :

« STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot het verlenen van instemming met het akkoord over het internationaal wegvervoer tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Republiek Moldavië, ondertekend te Chisinau op 21 mei 1996 (hierna : « Akkoord »).

(1) Daar het een voorontwerp van ordonnantie betreft wordt onder « rechtsgrond » de overeenstemming met hogere rechtsnormen verstaan.

(2) *Parl.St.* VI.Parl. 2013-2014, nr. 2450/1.

(3) In dat verband heeft de afdeling Wetgeving geoordeeld dat de antwoorden die de gemachtigde van de Vlaamse regering heeft verstrekt op de vragen van de auditeur-verslaggever, in het kader van het voornoemde advies 54.624/VR, ook relevant zijn voor het onderzoek van het voorliggende voorontwerp van ordonnantie.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget et des Relations extérieures, le 23 janvier 2014, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance « portant assentiment à l'Accord sur le transport routier entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et la République de Moldavie, signé à Chisinau le 21 mai 1996 » a donné l'avis (n° 55.125/4) suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique ⁽¹⁾ 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 DU TRAITÉ

Dans son avis 54.624/VR, donné en chambres réunies le 14 janvier 2014 sur un avant-projet de décret de la Région flamande portant assentiment au même traité ⁽²⁾, la section de législation a formulé les observations suivantes qui s'appliquent *mutatis mutandis* à l'avant-projet d'ordonnance ⁽³⁾ :

« PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET

2. L'avant-projet de décret soumis pour avis a pour objet de donner assentiment à l'Accord sur le transport routier entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République de Moldavie, signé à Chisinau le 21 mai 1996 (ci-après : « l'Accord »).

(1) S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

(2) *Doc. parl.*, Parl. fl., 2013-2014, n° 2450/1.

(3) À cet égard, la section de législation a considéré que les réponses fournies par le délégué du gouvernement flamand en réponse aux questions qui lui ont été posées par l'auditeur rapporteur, dans le cadre de l'avis 54.624/VR précité, conservent leur pertinence pour l'examen de l'avant-projet d'ordonnance examiné.

3.1. De gemachtigde werd om nadere toelichting gevraagd of België nog wel bevoegd is om de betrokken bilaterale akkoorden (in de thans voorliggende versie) te ratificeren. Immers, inmiddels zijn verordeningen (EG) nr. 1072/2009 ⁽⁴⁾ en nr. 1073/2009 ⁽⁵⁾ van toepassing en dient er rekening te worden gehouden met het gegeven dat, enerzijds, het toepassingsgebied van de akkoorden ruimer is (en bijvoorbeeld doorvoer omvat) dan de ruimte die gelaten wordt voor het sluiten van bilaterale overeenkomsten door de lidstaten overeenkomstig artikel 1, lid 3, van verordening (EG) nr. 1073/2009 en artikel 1, lid 3, van verordening (EG) nr. 1072/2009, en dat, anderzijds, het toepassingsgebied van deze uitzonderingsregelingen waarin laatstvermelde verordeningbepalingen voorzien, beperkt lijken te zijn tot bilaterale akkoorden gesloten vóór de datum van inwerkingtreding van die verordeningen. Het antwoord van de gemachtigde luidde als volgt :

« Zoals aangegeven in de memorie van toelichting, heeft de federale overheid deze verdragen ondertekend met miskenning van de procedures voorzien in het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen, en dus zonder betrokkenheid van de Vlaamse Regering bij de onderhandelingen. Deze verdragen worden nu, overeenkomstig artikel 16 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, alsnog aan het Vlaams Parlement voorgelegd zodat zij, in een aantal gevallen geruime tijd na de ondertekening, volkomen gevolg moeten hebben. De opportuniteit en legaliteit van de oorspronkelijke ondertekening kan dus uitsluitend aan de federale overheid worden toegeschreven.

Toch is de Vlaamse overheid van mening dat deze akkoorden conform het Europees recht zijn : er is ons inziens een interpretatie mogelijk die conform is met het Europese recht. Voor de vergelijkbare problematiek van het sluiten van bilaterale investeringsakkoorden door individuele lidstaten acht de Europese Unie niet de bekrachtiging maar de ondertekening op de datum dat de Europese Unie bevoegd werd om het akkoord in kwestie te sluiten als doorslaggevend (zie artikel 2, Verordening 1219/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 tot vaststelling van overgangsregelingen voor bilaterale investeringsbeschermingsovereenkomsten tussen lidstaten en derde landen). Verordeningen 1072/2009 en 1073/2009 zijn van toepassing sinds 4 december 2011 (artikel 19, Verordening 1072/2009 en artikel 31, Verordening 1073/2009), zodat zij ook in die zin zouden kunnen worden geïnterpreteerd dat de lidstaten tot dat ogenblik nog akkoorden konden sluiten.

Daaraan moet worden toegevoegd dat Verordening 1072/2009 tot vaststelling van de gemeenschappelijke regels voor toegang tot de markt voor het internationaal goederenvervoer over de weg tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort.

(4) *Voetnoot 2 van het geciteerde advies* : Het betreft verordening (EG) nr. 1072/2009 van 21 oktober 2009 van het Europees Parlement en de Raad « tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg ». Artikel 19, eerste en tweede alinea, ervan bepaalt wat volgt :

« Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Zij is van toepassing met ingang van 4 december 2011, uitgezonderd de artikelen 8 en 9, die van toepassing zijn met ingang van 14 mei 2010. »

(5) *Voetnoot 3 van het geciteerde advies* : Het betreft verordening (EG) nr. 1073/2009 van 21 oktober 2009 van het Europees Parlement en de Raad « tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de internationale markt voor touringcar- en autobusdiensten en tot wijziging van verordening (EG) nr. 561/2006 ». Artikel 31, eerste en tweede alinea, ervan bepaalt wat volgt :

« Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Zij is van toepassing met ingang van 4 december 2011, met uitzondering van artikel 29, dat van toepassing is met ingang van 4 juni 2010. »

3.1. Le délégué a été invité à préciser si la Belgique est encore bien compétente pour ratifier les accords bilatéraux concernés (dans la version actuellement à l'examen). En effet, les règlements (CE) n^{os} 1072/2009 ⁽⁴⁾ et 1073/2009 ⁽⁵⁾ s'appliquent entre-temps et il faut tenir compte du fait que, d'une part, le champ d'application des accords est plus large (et englobe par exemple le transit) que la marge laissée à la conclusion d'accords bilatéraux par les Etats membres, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement (CE) n^o 1073/2009 et à l'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement (CE) n^o 1072/2009 et que, d'autre part, le champ d'application de ces régimes d'exemption prévus par les dispositions réglementaires précitées paraît être limité à des accords bilatéraux conclus avant la date d'entrée en vigueur de ces règlements. Le délégué a donné la réponse suivante :

« Comme l'indique l'exposé des motifs, l'autorité fédérale a signé ces traités en méconnaissance des procédures prévues dans l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes, et donc sans la participation du Gouvernement flamand aux négociations. Conformément à l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, ces traités sont actuellement encore soumis au Parlement flamand, de sorte que, dans certains cas, ils doivent sortir leur plein et entier effet longtemps après la signature. Dès lors, seule l'autorité fédérale peut être tenue responsable de l'opportunité et de la légalité de la signature initiale.

Néanmoins, l'autorité flamande estime que ces accords sont conformes au droit européen : une interprétation conforme au droit européen est à notre sens possible. En ce qui concerne la problématique comparable de la conclusion d'accords bilatéraux d'investissement par des Etats membres individuels, l'Union européenne estime que ce n'est pas la ratification, mais la signature à la date où l'Union européenne était compétente pour conclure l'accord en question qui est déterminante (voir l'article 2 du règlement n^o 1219/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 établissant des dispositions transitoires pour les accords bilatéraux d'investissement conclus entre des Etats membres et des pays tiers). Les règlements n^{os} 1072/2009 et 1073/2009 s'appliquent depuis le 4 décembre 2011 (article 19 du règlement n^o 1072/2009 et article 31 du règlement n^o 1073/2009), de sorte qu'ils pourraient également être interprétés en ce sens que les Etats membres pouvaient encore conclure des accords jusqu'à cette date.

Il faut ajouter que le règlement n^o 1072/2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route relève de la compétence de l'autorité fédérale.

(4) *Note de bas de page 2 de l'avis cité* : Il s'agit du règlement (CE) n^o 1072/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 « établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route ». Son article 19, premier et deuxième alinéas, dispose ce qui suit :

« Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Il est applicable à partir du 4 décembre 2011, à l'exception des articles 8 et 9, qui sont applicables à partir du 14 mai 2010. »

(5) *Note de bas de page 3 de l'avis cité* : Il s'agit du règlement (CE) n^o 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 « établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n^o 561/2006 ». Son article 31, premier et deuxième alinéas, dispose ce qui suit :

« Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Il est applicable à partir du 4 décembre 2011, à l'exception de l'article 29, qui est applicable à partir du 4 juin 2010. »

Wat Verordening 1073/2009 betreft, is in artikel 1, derde lid, de tekst van artikel 1, derde lid, van Verordening nr. 684/92 grotendeels hernomen.

Artikel 1, tweede lid, van Verordening 1073/2009 stelt inderdaad dat de Verordening van toepassing is op het traject over het grondgebied van iedere lidstaat van doorvoer in geval van vervoer vanuit een lidstaat naar een derde land en omgekeerd. Deze regel gold niet op basis van artikel 1, tweede lid van Verordening nr. 684/92. ».

Het is echter twijfelachtig of de overgangsregeling voorzien in de artikelen 2 en 3 van verordening (EU) nr. 1219/2012 ⁽⁶⁾ zonder meer naar analogie kan worden getransponeerd op de thans voorliggende situatie, ermee rekening houdende dat, enerzijds, de uitzonderingen op de bevoegdheid van de Europese Unie restrictief dienen te worden geïnterpreteerd, en, anderzijds, reeds geruime tijd is verstreken sedert de ondertekening van het Akkoord ⁽⁷⁾. Rekening houdende met de verplichting tot loyale samenwerking ⁽⁸⁾, zoals die volgt uit artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, zal de adviesaanvrager in elk geval contact dienen op te nemen met de instellingen van de Europese Unie om samen te onderzoeken of, en zo ja onder welke voorwaarden, de thans voorliggende goedkeuringsprocedure van het Akkoord nog doorgang kan vinden.

3.2. Om nadere toelichting gevraagd of België wel nog bevoegd is om regelingen inzake het ongeregeld vervoer op te nemen in de bilaterale akkoorden met de staten die partij zijn bij de Overeenkomst « betreffende het ongeregeld internationaal vervoer van personen met touringcars en met autobussen » (Interbus-overeenkomst) ⁽⁹⁾, met name Albanië, Macedonië, Moldavië, Montenegro en Oekraïne, antwoordde de gemachtigde :

« Ook ongeregeld personenvervoer over de weg is een federale bevoegdheid.

(6) *Voetnoot 4 van het geciteerde advies* : Het betreft verordening (EU) nr. 1219/2012 van 12 december 2012 van het Europees Parlement en de Raad « tot vaststelling van overgangsregelingen voor bilaterale investeringsbeschermingsovereenkomsten tussen lidstaten en derde landen ». Artikel 2 van deze verordening bepaalt wat volgt : « Uiterlijk op 8 februari 2013 of binnen dertig dagen na de inwerkingtreding van deze verordening of de datum van toetreding tot de Unie, stellen de lidstaten de Commissie in kennis van alle bilaterale investeringsbeschermingsovereenkomsten met derde landen die zij vóór 1 december 2009 of vóór de datum van toetreding, indien dit later is, hebben ondertekend en die zij krachtens dit hoofdstuk van kracht wensen te laten blijven of in werking wensen te laten treden. De kennisgeving gaat vergezeld van een kopie van die bilaterale investeringsbeschermingsovereenkomsten. De lidstaten stellen de Commissie eveneens in kennis van alle toekomstige wijzigingen in de status van die overeenkomsten. ». Artikel 3 ervan bepaalt : « Zonder afbreuk te doen aan andere verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van het Unierecht, mogen bilaterale investeringsbeschermingsovereenkomsten die ingevolge artikel 2 van deze verordening zijn aangemeld, overeenkomstig het VWEU en deze verordening van kracht blijven of in werking treden totdat een bilaterale investeringsbeschermingsovereenkomst tussen de Unie en hetzelfde derde land in werking treedt. ».

(7) *Voetnoot 5 van het geciteerde advies* : De vraag rijst of België niet veeleer, naar analogie van artikel 351, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) alle passende middelen had moeten gebruiken om de vastgestelde onverenigbaarheid op te heffen, zoals door het aanknopen van onderhandelingen om de akkoorden te amenderen, of, zo nodig, door de interne goedkeuringsprocedure stop te zetten (zie bijvoorbeeld HvJ 19 november 2009, C-118/07, *Commissie t. Finland*; HvJ 3 maart 2009, C-249/06, *Commissie t. Zweden* : K. LENAERTS en E. DE SMIJTER. « The European Union as an Actor under International Law », *Y.E.L.* 1999-2000, (95), 114-115).

(8) *Voetnoot 6 van het geciteerde advies* : K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL. *European Union Law*, Londen, Sweet & Maxwell, 2011, 1045-1046.

(9) *Voetnoot 7 van het geciteerde advies* : *Pb 26 november 2002, nr. L 321, 13-43.*

En ce qui concerne le règlement n° 1073/2009, l'article 1^{er}, paragraphe 3, reproduit en grande partie le texte de l'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement n° 684/92.

L'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 1073/2009 énonce en effet que le règlement s'applique au trajet sur le territoire de tout Etat membre traversé en transit dans le cas d'un transport au départ d'un Etat membre et à destination d'un pays tiers et vice versa. Cette règle ne s'appliquait pas sur la base de l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 684/92. ».

Il est cependant douteux que le régime transitoire prévu aux articles 2 et 3 du règlement (UE) n° 1219/2012 ⁽⁶⁾ puisse être transposé purement et simplement, par analogie, à la situation présentement examinée, et ce, compte tenu du fait que, d'une part, les exceptions à la compétence de l'Union européenne doivent être interprétées de manière restrictive et, d'autre part, qu'un certain temps déjà s'est écoulé depuis la signature de l'Accord ⁽⁷⁾. Compte tenu de l'obligation de coopération ⁽⁸⁾ loyale telle qu'elle résulte de l'article 4, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne, le demandeur d'avis devra en tout cas prendre contact avec les services de la Commission européenne en vue d'examiner conjointement si la procédure d'approbation de l'Accord, actuellement en cours, peut encore se concrétiser, et, si oui, dans quelles conditions.

3.2. Invité à préciser si la Belgique est encore bien compétente pour régler le transport occasionnel dans des accords bilatéraux conclus avec des Etats qui sont parties à l'Accord « relatif au transport occasionnel de voyageurs par autocar ou par autobus » (accord Interbus) ⁽⁹⁾, à savoir l'Albanie, la Macédoine, la Moldavie, le Monténégro et l'Ukraine, le délégué a répondu ce qui suit :

« Le transport occasionnel de voyageurs par route est également une compétence fédérale.

(6) *Note de bas de page 4 de l'avis cité* : Il s'agit du règlement (UE) n° 1219/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 « établissant des dispositions transitoires pour les accords bilatéraux d'investissement conclus entre des Etats membres et des pays tiers ». L'article 2 de ce règlement énonce ce qui suit : « Le 8 février 2013 au plus tard ou dans un délai de trente jours à compter de la date de leur adhésion à l'Union, les Etats membres notifient à la Commission tous les accords bilatéraux d'investissement avec des pays tiers qui ont été signés avant le 1^{er} décembre 2009 ou avant la date de leur adhésion, la date la plus tardive étant retenue, et qu'ils souhaitent maintenir en vigueur ou faire entrer en vigueur en vertu du présent chapitre. La notification comprend une copie de ces accords bilatéraux d'investissement. Les Etats membres notifient également à la Commission toute modification ultérieure relative au statut desdits accords. ». Son article 3 dispose : « Sans préjudice des autres obligations incombant aux Etats membres en vertu du droit de l'Union, les accords bilatéraux d'investissement notifiés en vertu de l'article 2 du présent règlement peuvent être maintenus ou entrer en vigueur conformément au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au présent règlement, jusqu'à l'entrée en vigueur d'un accord bilatéral d'investissement entre l'Union et ce même pays tiers. ».

(7) *Note de bas de page 5 de l'avis cité* : La question se pose de savoir si la Belgique n'aurait pas plutôt dû recourir, par analogie avec l'article 351, paragraphe 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), à tous les moyens appropriés pour éliminer les incompatibilités constatées, comme l'ouverture de négociations en vue d'amender les accords, ou, si nécessaire, la cessation de la procédure d'approbation interne (voir, par exemple, C.J.U.E., 19 novembre 2009, C-118/07, *Commission c. Finlande* : C.J.U.E., 3 mars 2009, C-249/06, *Commission c. Suède* : K. LENAERTS et E. DE SMIJTER, « The European Union as an Actor under International Law », *Y.E.L.* 1999-2000, (95), pp. 114-115).

(8) *Note de bas de page 6 de l'avis cité* : K. LENAERTS et P. VAN NUFFEL, *European Union Law*, Londres, Sweet & Maxwell, 2011, pp. 1045-1046.

(9) *Note de bas de page 7 de l'avis cité* : *JO*, 26 novembre 2002, n° L 321, pp. 13-43.

Volgens ons is er geen probleem aangezien de akkoorden een achterstellingsclausule bevatten waardoor de interbusovereenkomst voorrang heeft op de bepalingen van het akkoord : « De Overeenkomstsluitende Partijen aanvaarden de rechten en verplichtingen voortvloeiend uit de akkoorden gesloten tussen de Europese Unie en (...) en uit andere internationale akkoorden die door beide Partijen ondertekend werden. ».

- Artikel 1.2 Akkoord met Macedonië
- Artikel 1.2 Akkoord met Moldavië
- Artikel 1.2 Akkoord met Montenegro
- Artikel 1.2 Akkoord met Oekraïne
- Artikel 1.2 Akkoord met Albanië. ».

Hierbij dient evenwel te worden opgemerkt dat het de Lidstaten niet langer toekomt internationale overeenkomsten te sluiten ten aanzien van onderwerpen die al gemeenschappelijk zijn geregeld, zelfs wanneer in de tekst van de overeenkomsten de gemeenschappelijke regels letterlijk zouden worden overgenomen of daarnaar zou worden verwezen ⁽¹⁰⁾.

Opnieuw dient dan ook te worden vastgesteld dat omwille van dit knelpunt en rekening houdend met de verplichting tot loyale samenwerking ⁽¹¹⁾, zoals die volgt uit artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de adviesaanvrager in elk geval contact dient op te nemen met de instellingen van de Europese Unie teneinde na te gaan of en, zo ja, onder welke voorwaarden de thans voorliggende goedkeuringsprocedure van het Akkoord nog doorgang kan vinden.

4. Overeenkomstig artikel 8, lid 2, van het Akkoord wordt een Gemengde Commissie opgericht, die overeenkomstig artikel 8, lid 1, van het Akkoord alle vraagstukken met betrekking tot de implementatie van het Akkoord zal regelen. Daarnaast bepaalt het Akkoord onder meer dat de Gemengde Commissie :

- in uitvoering van artikel 3 van het Akkoord het model en het aantal vergunningen en machtigingen zal vaststellen, evenals de voorwaarden voor toegang tot de vervoermarkt (artikel 8, lid 5, eerste zin);
- onverminderd de bepalingen van artikel 12, paragraaf (lees : lid) 2, van het Akkoord, de categorieën van vervoer kan uitbreiden waarvoor geen vergunning vereist is (artikel 8, lid 5, tweede zin).

5. In dat verband dient eraan te worden herinnerd dat het noodzakelijk is om binnen België ook in de nodige procedures te voorzien om de Belgische standpuntbepaling en vertegenwoordiging in de voornoemde Gemengde Commissie te organiseren met respect voor de Belgische bevoegdheidsverdelende regels. Het kaderakkoord van 30 juni 1994 « tot samenwerking tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België bij de Internationale Organisaties waarvan de werkzaamheden betrekking hebben op gemengde bevoegdheden » vindt geen toepassing op de vertegenwoordiging, de standpuntbepaling en het stemgedrag van België binnen de Gemengde Commissie. De betrokken overheden zullen derhalve op dit vlak in een specifieke regeling moeten voorzien ⁽¹²⁾.

(10) *Voetnoot 8 van het geciteerde advies* : Zie artikel 3, lid 2, en artikel 2, lid 1, VWEU; HvJ 7 februari 2006, advies 1/03, *Jur.* 2006, I-1150.

(11) *Voetnoot 9 van het geciteerde advies* : K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *l.c.*

(12) *Voetnoot 10 van het geciteerde advies* : Zolang ervoor niet in een voldoende juridische basis bij samenwerkingsakkoord is voorzien, dienen de vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België in de Gemengde Commissie overeenkomstig het bepaalde in artikel 92bis, § 4bis, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 « tot hervorming der instellingen » het voorwerp uit te maken van een overleg tussen de betrokken regeringen.

À notre avis, il n'y a pas de problème, dès lors que les accords contiennent une clause de subordination donnant la priorité à l'accord Interbus sur les dispositions de l'accord : « Les Parties Contractantes assumeront les droits et obligations qui résultent des accords conclus entre l'Union européenne et (...) et d'autres accords internationaux signés par les deux Parties. ».

- Article 1.2 Accord avec la Macédoine
- Article 1.2 Accord avec la Moldavie
- Article 1.2 Accord avec le Monténégro
- Article 1.2 Accord avec l'Ukraine
- Article 1.2 Accord avec l'Albanie. ».

À cet égard, il faut toutefois observer qu'il n'appartient plus aux États membres, dans les domaines qui sont déjà couverts par des règles communes, de conclure des accords internationaux, même si le texte de ceux-ci reproduit littéralement les règles communes ou renvoie à celles-ci ⁽¹⁰⁾.

Dès lors, il faut encore une fois constater qu'eu égard à ce problème et compte tenu de l'obligation de coopération loyale ⁽¹¹⁾ telle qu'elle résulte de l'article 4, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne, le demandeur d'avis devra en tout cas prendre contact avec les services de la Commission européenne en vue d'examiner conjointement si la procédure d'approbation de l'Accord, actuellement en cours, peut encore se concrétiser, et, si oui, dans quelles conditions.

4. Conformément à l'article 8, paragraphe 2, de l'Accord, une Commission mixte est créée qui, conformément à l'article 8, paragraphe 1^{er}, de l'Accord, réglera toutes les questions relatives à l'exécution et l'application de celui-ci. Par ailleurs, l'Accord dispose notamment que la Commission mixte :

- en exécution de l'article 3 de l'Accord, décidera du modèle et du nombre d'autorisations ainsi que des conditions d'accès au marché du transport (article 8, paragraphe 5, première phrase);
- sans préjudice de l'article 12, paragraphe 2, de l'Accord, peut étendre les catégories de transport pour lesquelles aucune autorisation n'est requise (article 8, paragraphe 5, deuxième phrase).

5. À cet égard, il convient de rappeler qu'il est également nécessaire de prévoir, en ce qui concerne la Belgique, les procédures requises en vue d'organiser la prise de position et la représentation de la Belgique au sein de la Commission mixte précitée, dans le respect des règles belges internes répartitrices de compétences. L'accord-cadre du 30 juin 1994 « de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions portant sur la représentation du Royaume de Belgique auprès des organisations internationales poursuivant des activités relevant de compétences mixtes » ne s'applique pas à la représentation, à la prise de position et au vote de la Belgique en Commission mixte. Les autorités concernées devront dès lors prévoir à ce sujet un régime spécifique ⁽¹²⁾.

(10) *Note de bas de page 8 de l'avis cité* : Voir l'article 3, paragraphe 2, et l'article 2, paragraphe 1^{er}, TFUE; C.J.U.E., 7 février 2006, avis 1/03, *Rec.* 2006, I-1150.

(11) *Note de bas de page 9 de l'avis cité* : K. LENAERTS et P. VAN NUFFEL, *l.c.*

(12) *Note de bas de page 10 de l'avis cité* : Aussi longtemps qu'un accord de coopération ne prévoit pas de base juridique suffisante à cet effet, la représentation et la prise de position au nom de la Belgique au sein de la Commission mixte doivent faire l'objet d'une concertation entre les gouvernements concernés, conformément à l'article 92bis, § 4bis, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

6. Voorts moet worden vastgesteld dat in het Akkoord machten worden overgedragen aan een supranationale instelling. Er is echter geen reden om aan te nemen dat daarbij de grenzen van artikel 34 van de Grondwet worden overschreden. Een dergelijke overdracht impliceert meteen ook aanvaarding van de bindende kracht van toekomstige besluiten die de Gemengde Commissie binnen de grenzen van het Akkoord zal nemen, zonder dat er nog mee moet worden ingestemd.

7.1. Er moet niettemin worden opgemerkt dat de Gemengde Commissie met toepassing van artikel 8, lid 5, tweede zin, van het Akkoord de categorieën van vervoer kan uitbreiden waarvoor geen machtiging of vergunning vereist is. Op die manier wordt echter aan de Gemengde Commissie de bevoegdheid verleend om het Akkoord zelf te wijzigen (met name artikel 12, lid 2, van het Akkoord), wat noopt tot het maken van de hierna volgende opmerking.

7.2. Zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State in het verleden al heeft opgemerkt, is het voor de wetgever weliswaar mogelijk om met toekomstige wijzigingen van een internationaal verdrag in te stemmen, mits evenwel aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Zo heeft de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in haar advies 44.028/AV van 29 januari 2008 in verband met het Verdrag van Lissabon in het bijzonder het volgende opgemerkt ⁽¹³⁾ :

« Bij deze bepalingen wordt aan Europese organen de bevoegdheid opgedragen om een aantal bepalingen te wijzigen zonder goedkeuring van de lidstaten overeenkomstig hun respectieve grondwettelijke bepalingen. België en de deelentiteiten ervan zouden dus gebonden kunnen zijn door een wijziging van het Verdrag zonder dat de bevoegde wetgevende vergaderingen daar uitdrukkelijk mee hebben ingestemd ⁽¹⁴⁾. De omstandigheid dat, desgevallend, de besluiten van de Europese Raad of van de Raad met eenparigheid van stemmen moeten worden genomen, doet niets af aan die vaststelling ⁽¹⁵⁾. Zowel het Hof van Cassatie ⁽¹⁶⁾ als de afdeling Wetgeving

6. Par ailleurs, il faut constater que l'Accord transfère des pouvoirs à une organisation supranationale. Toutefois, rien ne permet d'affirmer que les limites de l'article 34 de la Constitution sont dépassées à cet égard. En outre, un tel transfert implique automatiquement une acceptation de la force obligatoire de futurs actes que la Commission mixte adoptera dans les limites de l'Accord, sans qu'il faille encore y donner assentiment.

7.1. Il convient néanmoins de noter qu'en application de l'article 8, paragraphe 5, deuxième phrase, de l'Accord, la Commission mixte peut étendre les catégories de transport pour lesquels aucune autorisation ou permis ne sont exigés. De cette façon, la Commission mixte se voit toutefois attribuer le pouvoir de modifier l'Accord même (à savoir l'article 12, paragraphe 2, de l'Accord), de sorte qu'il s'impose de formuler l'observation suivante.

7.2. Ainsi que la section de législation du Conseil d'État l'a déjà souligné par le passé, il est certes possible pour le législateur de porter assentiment à des modifications futures apportées à un traité international, mais à la condition toutefois que certaines conditions soient remplies. Ainsi, dans son avis 44.028/AG donné le 29 janvier 2008, l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État a plus particulièrement formulé les observations suivantes à propos du Traité de Lisbonne ⁽¹³⁾ :

« Ces dispositions contiennent une délégation de pouvoirs à des organes européens pour modifier un certain nombre de dispositions, sans l'approbation des Etats membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. La Belgique et ses entités fédérées pourraient donc être liées par une modification du Traité sans que les assemblées législatives compétentes y aient donné expressément leur assentiment ⁽¹⁴⁾. Le fait que, le cas échéant, les décisions du Conseil européen ou du Conseil doivent être prises à l'unanimité ne change rien à cette constatation ⁽¹⁵⁾. Tant la Cour de cassation ⁽¹⁶⁾ que la section de législation du Conseil

(13) *Voetnoot 11 van het geciteerde advies* : Adv.RvS. 14.028/AV van 29 januari 2008 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 19 juni 2008 « houdende instemming met het Verdrag van Lissabon tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met de Slotakte, gedaan te Lissabon op 13 december 2007 », opmerking 28 (*Parl.St.* Senaat 2007-2008, nr. 4-568/1, 355-356); zie eveneens advies RvS 51.151/VR van 3 april 2012 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 20 juni 2012 « houdende instemming met het Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM), ondertekend te Brussel op 2 februari 2012 », onder « Algemene opmerkingen », punt 1.2 (*Parl.St.* Senaat 2011-2012, nr. 5-1598/1, blz. 40-41).

(14) *Voetnoot 12 van het geciteerde advies* : *Voetnoot 57 van het geciteerde advies* : Zie de toepasselijke teksten onder bovenvermeld nr. 24 [...].

(15) *Voetnoot 13 van het geciteerde advies* : *Voetnoot 58 van het geciteerde advies* : De meeste « overbruggingsclausules » bepalen dat de besluiten met eenparigheid van stemmen worden vastgesteld. Dit is echter niet het geval met de besluiten waarvan sprake is in de artikelen 98, 107, lid 2, c), 129, lid 3, 281, tweede alinea, en 300, lid 5, van het Verdrag « betreffende de werking van de Europese Unie ».

(16) *Voetnoot 14 van het geciteerde advies* : *Voetnoot 59 van het geciteerde advies* : Cass., 19 maart 1981, *Arr. Cass.*, 1980-1981, 808; *J.T.*, 1982, 565, en noot J. VERHOEVEN; Cass., 2 mei 2002, nr. C.99.0518.N.

(13) *Note de bas de page 11 de l'avis cité* : Avis 44.028/AG donné le 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 », observation 28 (*Doc. parl.*, Sénat, 2007-2008, n° 4-568/1, pp. 355-356) : voir également l'avis 51.151/VR, donné le 3 avril 2012 sur un avant-projet devenu la loi du 20 juin 2012 « portant assentiment au Traité instituant le Mécanisme européen de stabilité (MES), signé à Bruxelles, le 2 février 2012 », sous « Observations générales », point 1.2 (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-1598/1, pp. 40-41).

(14) *Note de bas de page 12 de l'avis cité* : *Note 57 de l'avis cité* : Voir les textes applicables sous le n° 23 précité [...].

(15) *Note de bas de page 13 de l'avis cité* : *Note 58 de l'avis cité* : La plupart des « clauses-passerelle » prévoient que les décisions sont prises à l'unanimité. Tel n'est toutefois pas le cas des décisions envisagées par les articles 98, 107, paragraphe 2, c), 129, paragraphe 3, 281, deuxième alinéa, et 300, paragraphe 5, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

(16) *Note de bas de page 14 de l'avis cité* : *Note 59 de l'avis cité* : Cass., 19 mars 1981, *Pas.*, 1981, I, n° 417; *J.T.*, 1982, p. 565, et la note de J. Verhoeven; Cass., 2 mai 2002, n° C.99.0518.N.

van de Raad van State ⁽¹⁷⁾ aanvaarden dat onder bepaalde voorwaarden de wetgevende vergaderingen vooraf kunnen instemmen met een verdrag of met een wijziging van een verdrag. Opdat zulke voorafgaande instemming verenigbaar zou zijn met artikel 167, §§ 2 tot 4, van de Grondwet en met artikel 16, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, moet aan twee voorwaarden worden voldaan : het is vereist dat de Wetgevende Kamers en, in voorkomend geval, de Gemeenschaps- en Gewestparlementen de grenzen van de toekomstige wijzigingen kennen ⁽¹⁸⁾ en dat ze uitdrukkelijk aangeven dat ze met die wijzigingen instemmen. ».

7.3. Artikel 8, lid 5, tweede zin, van het Akkoord lijkt voldoende specifiek opdat aan de eerste voorwaarde zou zijn voldaan. Niettemin moet de tekst van het ontwerp worden aangepast door erin een bepaling op te nemen waarin de decreetgever uitdrukkelijk instemt met de toekomstige wijzigingen die de Gemengde Commissie met toepassing van artikel 8, lid 5, tweede zin, van het Akkoord zal aannemen.

7.4. Teneinde evenwel het Vlaams Parlement de mogelijkheid te bieden aan de Vlaamse Regering te bewakamer tijd kenbaar te maken dat ze een bepaalde wijziging niet goedkeurt, moet het ontwerp ook nog worden aangevuld met een bepaling waarbij de Regering ertoe wordt verplicht om binnen een vastgestelde termijn aan het Vlaams Parlement de wijzigingen mee te delen waartoe zal worden beslist conform artikel 8, lid 5, tweede zin, van het Akkoord. [...]

8.1. De voorafgaande instemming met de hiervoor sub 6 geveerde wijzigingen van het Akkoord houdt geen afwijking in van de verplichting, zoals die blijkt uit artikel 190 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 55 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 « tot hervorming der instellingen », en uit artikel 8, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 « betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en in werking treden van wetten en verordeningen », om deze wijzigingen in het *Belgisch Staatsblad* bekend te maken opdat ze uitwerking hebben in het interne recht.

8.2. Artikel 190 van de Grondwet bepaalt dat alleen de wetgever bevoegd is om de vorm te bepalen waarin de wetten en verordeningen moeten worden bekendgemaakt opdat ze verbindend worden. Volgens het Hof van Cassatie geldt die grondwetsbepaling naar analogie voor internationale akten. Het Hof heeft immers geoordeeld dat verdragen niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen zolang ze niet integraal zijn bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* ⁽¹⁹⁾.

d'Etat ⁽¹⁷⁾ 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 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 modifications ⁽¹⁸⁾ et qu'ils indiquent expressément qu'ils donnent leur assentiment à ces modifications. ».

7.3. L'article 8, paragraphe 5, deuxième phrase, de l'Accord semble suffisamment spécifique pour que la première condition soit remplie. Il n'en reste pas moins que le texte du projet doit être adapté en y insérant une disposition dans laquelle le législateur décrétal donne son assentiment explicite aux modifications futures que la Commission mixte adoptera en application de l'article 8, paragraphe 5, deuxième phrase, de l'Accord.

7.4. Toutefois, afin de permettre au Parlement flamand de notifier en temps utile au Gouvernement flamand qu'il n'approuve pas une modification déterminée, il y a lieu de compléter encore le projet par une disposition pour y prévoir l'obligation, pour le Gouvernement, de communiquer au Parlement flamand, dans un délai déterminé, les modifications qui seront décidées conformément à l'article 8, paragraphe 5, deuxième phrase, de l'Accord [...].

8.1. L'assentiment anticipé aux modifications de l'Accord visées au point 6 ci-dessus n'emporte pas de dérogation à l'obligation de les publier au *Moniteur belge* pour qu'elles puissent produire leurs effets en droit interne, obligation qui découle de l'article 190 de la Constitution, combiné avec l'article 55 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et de l'article 8, alinéa 1^{er}, 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 ».

8.2. L'article 190 de la Constitution dispose que seul le législateur est compétent pour déterminer la forme dans laquelle les lois et règlements doivent être publiés pour acquérir un caractère obligatoire. Selon la Cour de cassation, cette disposition constitutionnelle s'applique par analogie aux actes internationaux. Elle a en effet jugé que les traités sont inopposables aux particuliers tant qu'ils n'ont pas été publiés intégralement au *Moniteur belge* ⁽¹⁹⁾.

(17) *Voetnoot 15 van het geciteerde advies : Voetnoot 60 van het geciteerde advies* : Zie onder meer advies 33.510/3 van 28 mei 2002 over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de wet van 17 december 2002 « houdende instemming met het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en met de Bijlagen I en II, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998 » (*Parl.St. Senaat*, 2001-2002, nr. 2-1235/1, blz. 48) : advies 35.792/2/V van 20 augustus 2003 over het voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van 27 november 2003 « houdende instemming met het Verdrag inzake persistente organische verontreinigende stoffen, gesloten te Stockholm op 22 mei 2001, alsmede met de Bijlagen erbij » (*Parl.St. W.G.R.*, 2003/2004, nr. 575/1, blz. 10) : advies 36.170/1 van 11 december 2003 over het voorontwerp van wet « houdende instemming met de Overeenkomst betreffende de sociale zekerheid tussen het Koninkrijk België en de Republiek Kroatië, ondertekend te Brussel op 31 oktober 2001 » (*Parl.St. Senaat*, 2004-2005, nr. 957/1).

(18) *Voetnoot 16 van het geciteerde advies : Voetnoot 61 van het geciteerde advies* : Zie inzonderheid de adviezen waarnaar in de vorige voetnoot wordt verwezen.

(19) *Voetnoot 18 van het geciteerde advies* : Cass. 11 december 1953, *Arr. Verbr.* 1954, 252; Cass. 19 maart 1981, *Arr. Cass.* 1980-81, 808 en *JT* 1982, 565, noot J. VERHOEVEN.

(17) *Note de bas de page 15 de l'avis cité : Note 60 de l'avis cité* : 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); 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).

(18) *Note de bas de page 16 de l'avis cité : Note 61 de l'avis cité* : Voir notamment les avis cités dans la note précédente.

(19) *Note de bas de page 18 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.

Dat geen bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* plaatsvindt, zou enkel geen bezwaar opleveren indien het Akkoord zelf de vorm had bepaald waarin de beslissingen van de Gemengde Commissie moeten worden bekendgemaakt ⁽²⁰⁾ of indien de (bijzondere) wetgever in een afwijkende regeling van bekendmaking had voorzien, wat hier niet het geval is ⁽²¹⁾.

9. Het internationale verdrag waarmee beoogd wordt instemming te betuigen, is luidens het opschrift ervan een « Akkoord over het wegvervoer tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Republiek Moldavië ».

Hoewel het een verplichting is het opschrift van het internationale verdrag letterlijk over te nemen in het opschrift en in artikel 2 van het ontwerp, wordt de gelegenheid opnieuw te baat genomen om te onderstrepen dat verdragen weliswaar gesloten worden door de bevoegde regeringen, maar dat deze dit doen namens de rechtspersonen waarvan ze de uitvoerende macht vormen of waarvoor ze optreden. In het onderhavige geval zijn de verdragsluitende partijen derhalve het Koninkrijk België en de Republiek Moldavië.

10. Rekening houdende met het gegeven dat de onderhandelings- en ondertekeningprocedure niet correct is gevolgd, zou België bij de schriftelijke mededeling aan de andere verdragspartij dat de interne wettelijke procedures noodzakelijk voor de inwerkingtreding van het Akkoord werden vervuld, dienen te verklaren dat deze mededeling, net als de ondertekening, gebeurt namens het Koninkrijk België, maar zowel voor de Belgische federale overheid, als voor het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van België ⁽²²⁾.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

In het opschrift en in artikel 2 dient verwezen te worden naar « de Regering » van de Republiek Moldavië.

(20) *Voetnoot 19 van het geciteerde advies* : Regels uitgevaardigd door de organen van internationale instellingen kunnen immers bindend worden verklaard in het interne recht doordat ze zijn bekendgemaakt in het publicatieblad dat door die instellingen wordt uitgegeven, en wel op basis van de bedingen vervat in de desbetreffende verdragen (B. HAUBERT en C. DEBROUX, « L'application du droit international par le juge administratif », *APT* 1998, 95).

(21) *Voetnoot 20 van het geciteerde advies* : Wat betreft de tegenwerpbaarheid van bindende beslissingen van internationale organisaties aan particulieren, zie onder meer HvJ 10 maart 2009, C-345/06, Heinrich. Zie ook RvS 10 juni 2005, nr. 145.819, nv Heli Service Belgium.

(22) *Voetnoot 21 van het geciteerde advies* : Door analogie met de standaardtekst voor verklaring bij ondertekening van gemengde verdragen : « Door de ondertekening van dit verdrag in naam van het Koninkrijk België verbinden zich op internationaal vlak zowel de Belgische federale overheid als het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap van België » (Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid 17 juni 1994).

Ce n'est que si l'Accord avait lui-même déterminé le mode de publication des décisions de la Commission mixte ⁽²⁰⁾ ou que si le législateur (spécial) avait prévu un régime de publication dérogatoire, que l'absence de publication au *Moniteur belge* ne susciterait pas d'objection, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ⁽²¹⁾.

9. Aux termes de son intitulé, le traité international auquel il est envisagé de porter assentiment est un « Accord sur le transport routier entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République de Moldavie ».

Quoiqu'il faille reproduire littéralement l'intitulé du traité international dans l'intitulé et à l'article 2 du projet, l'occasion est de nouveau mise à profit pour souligner que, si ce sont les Gouvernements compétents qui concluent les traités, ils le font toutefois au nom des personnes morales dont ils constituent le pouvoir exécutif ou pour lesquelles ils interviennent. En l'occurrence, les parties contractantes sont, dès lors, le Royaume de Belgique et la République de Moldavie.

10. Compte tenu du fait que la procédure en matière de négociation et de signature n'a pas été correctement suivie, la Belgique devrait déclarer, lors de la notification écrite à l'autre partie au traité que les procédures légales internes nécessaires à l'entrée en vigueur de l'Accord ont été remplies, que cette notification, tout comme la signature, a lieu au nom du Royaume de Belgique, mais tant pour l'autorité fédérale que pour la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale ⁽²²⁾.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

Dans l'intitulé et à l'article 2, il convient de viser « le Gouvernement » de la République de Moldavie.

(20) *Note de bas de page 19 de l'avis cité* : Les régies 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).

(21) *Note de bas de page 20 de l'avis cité* : En ce qui concerne l'opposabilité de décisions obligatoires d'organisations internationales à des particuliers, voir notamment C.J.U.E., 10 mars 2009, C-345/06, *Heinrich*. Voir également C.E., 10 juin 2005, n° 45.819, sa *Heli Service Belgium*.

(22) *Note de bas de page 21 de l'avis cité* : Par analogie avec le texte standard de la déclaration lors de la signature de conventions mixtes : « Par la signature de la présente convention au nom du Royaume de Belgique se sont engagées au plan international tant les autorités fédérales belges que la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone de Belgique » (Conférence interministérielle de politique étrangère 17 juin 1994).

De kamer is samengesteld uit

De Heren P. LIENARDY, kamervoorzitter,
 J. JAUMOTTE, staatsraden,
 B. BLERO,
 Mevrouw C. GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door de heer Y. CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van de heer J. JAUMOTTE, staatsraad.

De Griffier,

C. GIGOT

De Voorzitter,

P. LIENARDY

La chambre était composée de

Messieurs P. LIENARDY, président de chambre,
 J. JAUMOTTE, conseillers d'État,
 B. BLERO,
 Madame C. GIGOT, griffier.

Le rapport a été présenté par M. Y. CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de M. J. JAUMOTTE, conseiller d'État.

Le Griffier,

C. GIGOT

Le Président,

P. LIENARDY

ONTWERP VAN ORDONNANTIE**houdende instemming met :**

**het Akkoord over het wegvervoer
tussen de Regering van het Koninkrijk België
en de Republiek Moldavië,
ondertekend te Chisinau op 21 mei 1996**

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Op voorstel van de Minister van Externe Betrekkingen,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Minister van Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking is ermee belast bij het Brussels Hoofdstedelijk Parlement het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst hierna volgt :

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

Zullen volkomen gevolg hebben :

1° het Akkoord over het wegvervoer tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Republiek Moldavië, ondertekend te Chisinau op 21 mei 1996 (*), en

2° de wijzigingen aan de lijst met categorieën van vervoer waarvoor, overeenkomstig artikel 12, lid 2, van het Akkoord, geen machtiging of vergunning vereist is, waartoe de Gemengde Commissie, ingesteld bij artikel 8, lid 2, van het Akkoord, zou beslissen.

Brussel, 16 januari 2014.

(*) De volledige tekst van het Akkoord kan op de griffie van het Parlement geraadpleegd worden.

PROJET D'ORDONNANCE**portant assentiment à :**

**l'Accord sur le transport routier entre
le Gouvernement du Royaume de Belgique
et la République de Moldavie,
signé à Chisinau le 21 mai 1996**

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition du Ministre des Relations extérieures,

Après délibération,

ARRETE :

Le Ministre des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au Développement est chargé de présenter au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2

Sortiront leur plein et entier effet :

1° l'Accord sur le transport routier entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et la République de Moldavie, signé à Chisinau le 21 mai 1996 (*), et

2° les modifications à la liste des catégories de transports qui, conformément à l'article 12, alinéa 2, de l'Accord, ne nécessitent pas d'autorisation ou de permis, que le Comité mixte, institué par l'article 8, alinéa 2, de l'Accord, aurait décidées.

Bruxelles, le 16 janvier 2014.

(*) Le texte intégral de l'Accord peut être consulté au greffe du Parlement.

De Minister-Voorzitter belast met Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentenaangelegenheden, Toerisme, Openbaar Ambt, Wetenschappelijk Onderzoek en Openbare Netheid,

Rudi VERVOORT

De Minister belast met Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking,

Guy VANHENGEL

Le Ministre-Président chargé des Pouvoirs locaux, du Développement territorial, de la Politique de la Ville, des Monuments et Sites, des Affaires étudiantes, du Tourisme, de la Fonction publique, de la Recherche scientifique et de la Propreté publique,

Rudi VERVOORT

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au Développement,

Guy VANHENGEL

