



ÜBERSETZUNG

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 63.686/4
vom 27. Juni 2018

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen
Gemeinschaft ,zur Zustimmung zu dem Abkommen über eine
strategische Partnerschaft zwischen der Europäischen Union
einerseits und Kanada andererseits, geschehen zu Brüssel am
30. Oktober 2016‘

Am 8. Juni 2018 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Ministerpräsidenten der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets ‚zur Zustimmung zu dem Abkommen über eine strategische Partnerschaft zwischen der Europäischen Union einerseits und Kanada andererseits, geschehen zu Brüssel am 30. Oktober 2016‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der vierten Kammer am 27. Juni 2018 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Martine BAGUET, Kammerpräsident, Bernard BLERO und Wanda VOGEL, Staatsräte, Christian BEHRENDT, Beisitzer, und Charles-Henri VAN HOVE, stellvertretender Greffier.

Der Bericht wurde von Xavier DELGRANGE, Erster Auditor-Abteilungsleiter, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 27. Juni 2018 abgegeben.

*

Da der Begutachtungsantrag aufgrund von Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze ‚über den Staatsrat‘ eingereicht wurde, beschränkt sich die Gesetzgebungsabteilung gemäß Artikel 84 § 3 der o.a. koordinierten Gesetze darauf, die Rechtsgrundlage des Vorentwurfs[‡], die Befugnis des erlassenden Organs sowie die Einhaltung der vorangehenden Formvorschriften zu untersuchen.

Was diese drei Aspekte betrifft, sind über den Vorentwurf folgende Bemerkungen zu formulieren.

UNTERSUCHUNG DES ABKOMMENS

In dem am 10. Juli 2017 abgegebenen Gutachten Nr. 61.685/4 über einen Vorentwurf eines Gesetzes ‚portant assentiment à l’Accord de partenariat stratégique entre l’Union européenne et ses États membres, d’une part, et le Canada, d’autre part, fait à Bruxelles le 30 octobre 2016‘¹ hat sich die Gesetzgebungsabteilung über dasselbe Partnerschaftsabkommen wie folgt geäußert:

„PORTÉE DU PROJET

L’avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de porter assentiment à l’Accord de partenariat stratégique entre l’Union européenne et ses États membres, d’une part, et le Canada, d’autre part, fait à Bruxelles le 30 octobre 2016 (ci-après : l’Accord).

L’Accord est un accord-cadre global visant l’approfondissement des relations entre l’Union européenne et le Canada sur les plans politique² et socio-économique³. Il ne crée guère⁴ de droits et d’obligations spécifiques mais il définit en revanche le cadre pour la poursuite du dialogue sur les diverses questions d’intérêt commun sur lesquelles il porte. Il organise à cette fin un dialogue politique et des mécanismes de consultation⁵.

[‡] Da es sich um einen Dekretvorentwurf handelt, wird unter „Rechtsgrundlage“ die Übereinstimmung mit den höheren Rechtsnormen verstanden.

¹ Parl. Dok., Kammer, 2017-2018, Nr. 2793/1, S. 14-17, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61685.pdf>.

² Fußnote Nr. 1 aus dem zitierten Gutachten: Sur ce point, l’accord porte sur la coopération dans le domaine des droits de l’homme, des libertés fondamentales, de la démocratie et de l’État de droit (titre II) ainsi que sur la coopération concernant la paix et la sécurité internationales et le multilatéralisme efficace (titre III). La coopération est également prévue en matière de justice, de liberté et de sécurité (titre V).

³ Fußnote Nr. 2 aus dem zitierten Gutachten: L’accord prévoit un cadre de consultation concernant divers aspects du développement économique et durable (titre IV).

⁴ Fußnote Nr. 3 aus dem zitierten Gutachten: L’article 24 relatif à la protection consulaire, qui prévoit la reconnaissance mutuelle de l’assistance subsidiaire par d’autres États, fait figure d’exception.

⁵ Fußnote Nr. 4 aus dem zitierten Gutachten: Titre VI de l’Accord de partenariat stratégique.

COMPÉTENCE

L'Accord est signé pour le Royaume de Belgique assorti de la formule suivante :

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

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

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

Ces formulations doivent s’entendre comme engageant également la Commission communautaire française puisqu’en exécution de l’article 138 de la Constitution, elle exerce des compétences de la Communauté française. Par souci de sécurité juridique, il eût été néanmoins préférable que sa mention expresse en ait été faite dans la formule citée ⁶⁻⁷.

EXAMEN DE L’ACCORD

L’article 27 de l’Accord organise un certain nombre de contacts, d’échanges et de consultations, parmi lesquels, outre des réunions au niveau des chefs d’États et des chefs de gouvernements, ainsi que des contacts ou consultations aux niveaux parlementaire, ministériel et administratif, il instaure un comité ministériel conjoint et un comité de coopération conjoint.

Compte tenu du caractère mixte de l’Accord, ces mécanismes de consultation peuvent également porter sur des matières relevant de la compétence des communautés et des régions, de sorte que des accords particuliers devront être conclus en ce qui concerne la représentation et l’engagement de toutes les autorités dans la prise de position lorsque ces mécanismes sont mis en œuvre ⁸.

⁶ *Fußnote Nr. 5 aus dem zitierten Gutachten:* Ceci nécessite une modification de l’accord de coopération du 8 mars 1994 entre l’État fédéral, les communautés et les régions ‘relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes’ (en particulier l’article 8, alinéa 3, et les commentaires correspondants) et des formules de signature arrêtées sur la base de celui-ci par la Conférence interministérielle de la Politique étrangère le 17 juin 1994.

⁷ *Fußnote Nr. 6 aus dem zitierten Gutachten:* Pour sa part, la Commission communautaire commune ne doit pas être explicitement mentionnée, étant donné qu’elle n’a que des compétences limitées sur le plan international et qu’elle n’est notamment pas compétente pour conclure des traités (voir l’article 135 de la Constitution, l’article 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 ‘relative aux Institutions bruxelloises’ et l’article 16, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 ‘de réformes institutionnelles’).

⁸ *Fußnote Nr. 7 aus dem zitierten Gutachten:* Comp. avec l’article 81, § 6, de la loi spéciale du 8 août 1980.

En ce qui concerne les organes créés par un accord de coopération conclu par l'Union européenne et ses États membres ou en vertu d'un tel Accord, en l'espèce sous la forme d'un comité mixte, le Conseil d'État, section de législation, dans l'avis 53.978/VR⁹, a relevé ce qui suit :

(traduction)

‘À cet égard, il convient de rappeler qu’il est également nécessaire de prévoir en Belgique les procédures requises en vue d’organiser la prise de position et la représentation de la Belgique au sein du Comité mixte précité et du sous-comité institué par l’article 28 dans le respect des règles répartitrices de compétences nationales.

Conformément à l’article 92bis, § 4bis, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 ‘de réformes institutionnelles’, la représentation et la prise de position au nom de la Belgique doivent être réglées dans un accord de coopération.

Les accords de coopération actuels du 8 mars 1994¹⁰ ne procurent pas de base juridique suffisante à pareilles représentation et prise de position, en ce qu’ils ne portent que sur la représentation au sein du Conseil de l’Union européenne. Les accords de coopération concernés ne peuvent pas s’appliquer simplement par analogie dès lors que, certes sur le plan formel, le Comité mixte est une expression des relations extérieures de l’Union européenne, mais qu’il est également, sur le plan matériel, expressément compétent pour des matières relevant de la compétence des États membres¹¹, qui, dans la répartition des compétences en vigueur en Belgique, relèvent ensuite également des compétences (exclusives) des communautés et des régions.

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 du Comité mixte et du sous-comité 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’.

⁹ Fußnote Nr. 8 aus dem zitierten Gutachten: Avis n° 53.978/VR donné le 7 novembre 2013 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande et de la Région flamande du 4 avril 2014 ‘houdende instemming met de kaderovereenkomst inzake een partnerschap en samenwerking tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Mongolië, anderzijds, ondertekend in Ulaanbaatar op 30 april 2013’, observation 3.2, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2013-2014, n°2455/1, pp. 37 et 38.

¹⁰ Fußnote Nr. 9 aus dem zitierten Gutachten: Note de bas de page 2 de l’avis cité : Accord de coopération du 8 mars 1994 entre l’État fédéral, les Communautés et les Régions ‘relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du Conseil des ministres de l’Union européenne’ et accord de coopération du 8 mars 1994 entre l’État fédéral, les Communautés et les Régions et le Collège réuni de la Commission communautaire commune ‘relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du Conseil des ministres de l’Union européenne’.

¹¹ Fußnote Nr. 10 aus dem zitierten Gutachten: Note de bas de page 3 de l’avis cité : Voir l’article 62 de l’accord-cadre.

Certes, la coordination de la prise de position de l'Union européenne et de ses États membres dans des matières relevant de la compétence mixte de l'Union européenne et de ses États membres se déroule, en pratique, au sein du Conseil de l'Union européenne et la coordination de la prise de position de la Belgique qui précède a lieu conformément aux règles relatives à la prise de position au sein du Conseil. Il convient toutefois de relever que les décisions prises dans les matières relevant de la compétence des États membres ne sont pas prises, du point de vue juridique, par le Conseil de l'Union européenne, mais par les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil¹². Bien que cela soit sans doute plutôt exceptionnel dans la pratique, il n'est pas exclu que des États membres, dans des matières relevant de leur compétence, adoptent encore une position nationale au sein des organes institués par un accord de coopération ou en vertu de celui-ci.

Par conséquent, l'absence de règles en la matière, conformément à l'article 92*bis*, § 4*bis*, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, pourrait susciter des difficultés. Si un consensus était trouvé entre les autorités compétentes pour une application par analogie de l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions 'relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du Conseil des ministres de l'Union européenne' dans ces matières, mieux vaudrait dans ce cas adapter cet accord de coopération afin d'étendre son champ d'application en ce sens^{13, 14}.

Dieselben Bemerkungen gelten *mutatis mutandis* für den untersuchten Dekretvorentwurf.

¹² Fußnote Nr. 11 aus dem zitierten Gutachten: T. CORTHAUT et D. VAN EECKHOUTTE, « Legal Aspects of EU Participation in Global Environmental Governance under the UN Umbrella » in J. Wouters e.a. (éds.), *The European Union and Multilateral Governance. Assessing EU Participation in United Nations Human Rights and Environmental Fora*, Basingstoke, Palgrave, 2012, (p. 145) p. 152.

¹³ Fußnote Nr. 12 aus dem zitierten Gutachten: On peut rappeler que l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État, dans l'avis n° 53.932/AG, a relevé que cet accord de coopération est lacunaire et obsolète sur divers points, notamment en raison de modifications apportées au cadre institutionnel de l'Union par le Traité de Lisbonne (avis C.E. n° 53.932/AG du 27 août 2013 sur une proposition devenue la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième réforme de l'État', *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-2232/3, p. 50, note 1).

¹⁴ Die Gesetzgebungsabteilung äußerte sich in demselben Sinne in dem am 7. Februar 2017 abgegebenen Gutachten Nr. 60.726/VR über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Flämischen Behörde vom 20. Oktober 2017 'houdende instemming met de overeenkomst inzake strategisch partnerschap tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Canada, anderzijds, ondertekend te Brussel op 30 oktober 2016' geworden ist, (*Parl. Dok.*, Fl. Parl., 2016-2017, Nr. 1222/1, S. 17-23, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/60726.pdf>, in dem am 21. Februar 2018 abgegebenen Gutachten Nr. 62.883/4 über einen Vorentwurf einer Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt 'portant assentiment à : l'Accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et le Canada, fait à Bruxelles le 30 octobre 2016', *Parl. Dok.*, Parl. R.B.H., 2017-2018, Nr. A-662/1, S. 6-10, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62883.pdf>, und in dem am 4. April 2018 abgegebenen Gutachten Nr. 63.131/4 über einen Vorentwurf eines Dekrets der Französischen Gemeinschaftskommission 'portant assentiment à l'Accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et le Canada, signé à Bruxelles le 30 octobre 2016'.

UNTERSUCHUNG DES VORENTWURFS EINES ZUSTIMMUNGSDEKRETS

Über den Vorentwurf eines Zustimmungsdekrets ist keine Bemerkung zu formulieren.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Roger WIMMER, Erster Auditor, übersetzt.

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY