CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 68.767/4
du 24 février 2021

sur

un avant-projet de décret de la Communauté germanophone 'portant assentiment à l'Accord de protection des investissements entre l'Union Européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Singapour, d'autre part, fait à Bruxelles le 19 octobre 2018'

‡LW-GGCVKEJEJ-GIHGHQW‡

Le 26 janvier 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président, Ministre des Pouvoirs locaux et des Finances du Gouvernement de la Communauté germonophone à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'Accord de protection des investissements entre l'Union Européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Singapour, d'autre part, fait à Bruxelles le 19 octobre 2018'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 24 février 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, 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 24 février 2021.

*

‡LW-CGCVKEJEJ-GIHGHQW‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet ‡, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

Dans son avis n° 65.244/VR, donné le 19 mars 2019 sur un avant-projet devenu le décret de l'autorité flamande du 3 juillet 2020 'portant assentiment à l'accord de protection des investissements entre l'Union européenne et ses États membres d'une part, et la République de Singapour, d'autre part, signé à Bruxelles le 19 octobre 2018' [1], la section de législation a formulé les observations suivantes :

« [traduction] EXAMEN DE L'ACCORD DE PROTECTION DES INVESTISSEMENTS

4. Il découle de l'article 4.11 de l'Accord que ses dispositions n'ont pas d'effet direct dans l'ordre juridique national et qu'elles ne peuvent dès lors être invoquées que devant les organes de règlement des différends institués par les parties en vertu du droit international public. Il n'en demeure pas moins que l'on attend des parties qu'elles satisfassent aux obligations de l'Accord et prennent toutes les mesures générales et particulières à cet effet. En ce qui concerne la portée de ces obligations, c'est en premier lieu aux organes de règlement des litiges institués par les parties qu'il appartiendra d'interpréter l'Accord. Néanmoins, notons également que, dès lors que sur le plan de la protection des investissements, les dispositions de l'Accord sont matériellement identiques aux dispositions concernant la protection des investissements dans la version initiale de l'Accord de libre-échange entre l'Union européenne et Singapour, l'interprétation donnée à ces dispositions par la Cour de Justice dans l'avis 2/15 [2] est également pertinente pour le présent Accord. Enfin, il faut également attirer l'attention sur l'article 4.1, paragraphe 4, f), de l'Accord, sur la base duquel le Comité peut adopter des interprétations contraignantes des dispositions de celui-ci.

5. Le Conseil d'État, section de législation, ne s'est pas opposé à l'instauration de mécanismes analogues de règlement des différends dans le cadre de l'accord commercial conclu avec le Canada (AECG) [3-4].

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

[1] *Doc. parl.*, Parl. fl., 2019-2020, n° 347/1, pp. 25 à 37, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/65244.pdf.

[2] *Note de bas de page n° 5 de l'avis cité :* C.J., avis 2/15, *Accord de libre-échange entre l'Union européenne et la République de Singapour*, 16 mai 2017, en particulier les points 78 à 110 et 225 à 256.

[3] *Note de bas de page n° 6 de l'avis cité :* Avis n° 61.680/VR/V donné le 26 juillet 2017 sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part, fait à Bruxelles le 30 octobre 2016', *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3086/001, pp. 26 à 42.

[4] *Note de bas de page n° 7 de l'avis cité :* À la demande de la Belgique, la Cour de Justice devra cependant encore se prononcer sur la compatibilité de ces mécanismes avec les traités européens, en particulier en ce qui concerne le mécanisme permanent de règlement des différends entre investisseurs et États. Voir à cet égard, les

‡LW-CGCVKEJEJ-GIHGHQW‡

6. Dans le cadre de l'examen du présent Accord, il faut toutefois accorder une attention particulière à quelques dispositions institutionnelles, générales et finales.

6.1. L'article 4.1 de l'Accord crée un Comité, qui comprend des représentants de l'Union européenne et de Singapour et qui est habilité à adopter un certain nombre d'actes qui sont contraignants pour les parties [5].

6.1.1. Compte tenu du caractère mixte de l'Accord, les décisions du comité 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 afin de déterminer la prise de position lorsque ces mécanismes seront d'application.

6.1.1.1. 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, a, dans son avis n° 53.978/VR du 7 novembre 2013, relevé ce qui suit :

'[traduction] À cet égard, il convient de rappeler qu'il est nécessaire de prévoir en Belgique également 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 92*bis*, § 4*bis*, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 aout 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 1994 [6] 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 par simple analogie, dans la mesure où le Comité mixte, certes sur le plan formel, est une expression des relations extérieures de l'Union européenne, mais il est également, sur le plan matériel, expressément compétent pour des matières relevant de la compétence des États membres [7], qui, dans la répartition des compétences en vigueur en Belgique, relèvent ensuite également des compétences (exclusives) des communautés et des régions.

---

conclusions de l'avocat général Y. Bot du 29 janvier 2019 dans la procédure d'avis 1/17, *Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne* (AECG).

[5] *Note de bas de page n° 8 de l'avis cité :* Article 4.2, paragraphe 1, de l'Accord.

[6] *Note de bas de page n° 9 de l'avis cité :* Note de bas de page n° 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 de 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 de Ministres de l'Union européenne'.

[7] *Note de bas de page n° 10 de l'avis cité :* Note de bas de page n° 3 de l'avis cité : Voir l'article 62 de l'Accord-cadre.

‡LW-CGCVKEJEJ-GIHGHQW‡

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 92*bis*, § 4*bis*, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 aout 1980' [8].

6.1.1.2. 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 intervient dans la pratique au sein du Conseil de l'Union européenne, tandis que la coordination de la prise de position de la Belgique à ce sujet a lieu conformément aux règles relatives à la prise de position au sein du Conseil.

6.1.1.3. Il convient toutefois d'observer 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 Conseil. Bien que cela soit peut-être 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.

6.1.1.4. 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 aout 1980 'de réformes institutionnelles', pourrait poser problème. 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 [9].

6.1.2. Par ailleurs, en ce qui concerne l'article 4.1, paragraphe 4, de l'Accord, on aperçoit mal la nature des actes posés par le comité.

La phrase introductive de l'article 4.1, paragraphe 4, de l'Accord dispose :

'Le comité peut, si les parties l'y autorisent et après que les exigences et procédures juridiques respectives des parties à l'accord ont été accomplies, prendre les décisions suivantes :'.

---

[8] *Note de bas de page n° 11 de l'avis cité :* Avis n° 53.978/VR donné le 7 novembre sur l'avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande et de la Région flamande du 4 avril 2014 'portant assentiment à l'accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Mongolie, d'autre part, signé à Ulaanbaatar le 30 avril 2013', observation n° 3.2, *Doc. parl*., Parl. fl., 2013-2014, n° 2455/1, pp. 37 et 38.

[9] *Note de bas de page n° 12 de l'avis cité :* Avis n° 63.085/VR donné le 26 mars 2018 sur le projet devenu le décret de la Communauté flamande et de la Région flamande du 29 juin 2018 'portant assentiment à l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part, signé à Bruxelles le 24 novembre 2017'. *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-2018, n° 1593/1, pp. 19 à 32.

‡LW-GGCVKEJEJ-GIHGHQW‡

Dans la version anglaise du texte négocié [10], ce point s'énonce comme suit :

'The Committee may, on agreement of the Parties and after completion of their respective legal requirements and procedures, decide to :'.

6.1.2.1. D'une part, il s'agit, semble-t-il, de l'attribution de compétence à un organe supranational pour prendre des décisions contraignantes. En outre, un tel transfert de compétence implique une acceptation de la force obligatoire de futures décisions que le Comité prendra dans les limites de l'Accord, sans qu'il faille encore préalablement y donner un assentiment explicite complémentaire.

6.1.2.2. D'autre part, le Comité ne décide qu''après que les exigences […] juridiques respectives des parties à l'Accord ont été accomplies', ce qui suggère plutôt la conclusion d'une sorte d'accords complémentaires entre les parties, le comité se bornant à constater que ces procédures internes ont été accomplies. En pareil cas, les différentes autorités compétentes devraient être associées à ces décisions selon les procédures normales pour l'élaboration des traités internationaux, et il faudrait donc chaque fois un assentiment parlementaire des différentes assemblées compétentes. Cette interprétation parait être confirmée par la version anglaise du texte de l'Accord.

6.1.2.3. Une troisième option, selon laquelle il s'agirait d''executive agreements', qui ne sont pas conclus par le pouvoir exécutif et auxquels les assemblées parlementaires ne doivent pas non plus porter assentiment est en tout cas exclue au regard du droit constitutionnel belge. Eu égard à la nature des obligations, il ne s'agit en effet pas de l'exécution administrative ou technique de l'Accord au sens de l'avis n° 42.631/AG [11], mais de l'établissement de normes qui compléteraient les règles de bases de l'Accord, voire se substitueraient à celles-ci.

6.1.2.4. Interrogé à ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

'Dit betreft het Joint Committee. Dit wijkt niet af van het CETA Joint Committee. Dit is geen supranationaal orgaan. Het Joint Committee doet geen afbreuk aan de soevereiniteit van de partijen. De democratische macht ligt bij de partijen. Het Joint Committee kan gezamenlijke interpretaties opmaken wat de inhoud en de draagwijdte van de bepalingen van het verdrag inzake investeringsbescherming betreft, maar deze documenten kunnen pas aangenomen worden door het Joint Committee nadat ze eerst (aan EU zijde) door de EU-lidstaten zijn besproken en goedgekeurd'.

[10] *Note de bas de page n° 13 de l'avis cité :* Voir http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=961.

[11] *Note de bas de page n° 14 de l'avis cité :* Avis n° 42.631/AG donné le 8 mai 2007 sur un avant-projet devenu la loi du 9 février 2009 'portant assentiment à l'Accord-cadre entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République française sur la coopération sanitaire transfrontalière, signé à Mouscron le 30 septembre 2005', *Doc. parl.*, Sénat, 2007-2008, n° 4-912/1, p. 15. Voir également l'avis n° 58.731/3 donné le 26 janvier 2016 sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et les États de Guernesey en vue de l'échange de renseignements en matière fiscale, fait à Bruxelles le 24 avril 2014 et à Saint-Pierre-Port le 7 mai 2014', observation n° 4.

‡LW-CGCVKEJEJ-GIHGHQW‡

6.1.2.5. Il faut cependant constater qu'en ce qui concerne le Comité mixte de l'AECG, le Conseil d'État, section de législation, a opéré une distinction entres les actes qui modifient l'Accord et les autres actes, le caractère intergouvernemental étant uniquement reconnu pour cette première catégorie :

'7.1. Par ailleurs, il faut constater que l'Accord transfère des pouvoirs à une organisation supranationale. Ainsi, le Comité mixte de l'AECG se voit attribuer le pouvoir général de prendre des décisions qui lient les parties; dans les cas déterminés spécifiquement par l'Accord, pareil pouvoir est également conféré à des comités spécialisés […] et l'Accord prévoit des mécanismes de règlement contraignant des différends (par exemple, les articles 8.41, paragraphe 1, 13.21 et 29.10 de l'Accord). Toutefois, rien ne permet de considérer que les limites de l'article 34 de la Constitution sont dépassées à cet égard.

En outre, un tel transfert implique en principe, en tout cas automatiquement, une acceptation de la force obligatoire de décisions futures que le Comité mixte de l'AECG, un des comités spécialisés précités (tels que, par exemple, le Comité de gestion mixte pour les mesures sanitaires et phytosanitaires) ou les instances de règlement contraignant des différends prendront dans les limites de l'Accord, sans qu'il faille préalablement encore y donner un assentiment explicite complémentaire.

7.2. Il en va cependant autrement lorsqu'un des comités précités adopte, par une décision, le texte qui modifie formellement l'Accord actuellement à l'examen. Conformément à l'article 167, §§ 2 et 3, de la Constitution, les traités, ainsi que leurs modifications, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment de tous les parlements concernés.

Ainsi, en vertu de l'article 30.2, paragraphe 2, de l'Accord, 'le Comité mixte de l'AECG peut [, nonobstant le paragraphe 1,] décider d'amender les protocoles et annexes du présent accord. Les Parties peuvent approuver la décision du Comité mixte de l'AECG, conformément à leurs obligations et procédures internes respectives qui sont nécessaires à l'entrée en vigueur de l'amendement. La décision entre en vigueur à la date convenue par les parties. Cette procédure ne s'applique pas aux amendements visant les annexes I, II et III ni aux amendements visant les annexes des chapitres Huit (Investissement), Neuf (Commerce transfrontières des services), Dix (Admission et séjour temporaires des personnes physiques à des fins professionnelles) et Treize (Services financiers), sauf l'annexe 10-A (Liste des points de contact des États membres de l'Union européenne)' [12].

Concernant la fixation de la date d'entrée en vigueur de ces décisions, il faudra veiller à ce que l'entrée en vigueur ne puisse avoir lieu que pour autant et après que tous les parlements concernés aient donné leur assentiment, conformément à l'article 167, §§ 2 et 3, de la Constitution' [13].

[12] *Note de bas de page n° 15 de l'avis cité :* Note de bas de page n° 28 de l'avis cité : Mais voir aussi, par exemple, l'article 5.14, paragraphe 2, c), l'article 8.44, paragraphe 3, b), et l'article 20.22, paragraphe 1, de l'Accord.

[13] *Note de bas de page n° 16 de l'avis cité :* Avis n° 61.680/VR/V donné le 26 juillet 2017 sur l'avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part, fait à Bruxelles le 30 octobre 2016', *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3086/001, pp. 37 et 38, observations n[os] 7.1 et 7.2.

‡LW-GGCVKEJEJ-GIHGHQW‡

6.1.2.6. Ici aussi, il convient d'opérer une distinction entre la procédure d'adoption de décisions sur le fondement de l'article 4.1, paragraphe 4, de l'Accord, qui parait emporter un transfert de compétence à un organe supranational compatible avec l'article 34 de la Constitution [14], les procédures décisionnelles internes des parties pour la formulation d'une position au sein du Comité restant inchangées, et le cas particulier de décisions qui sont prises par le Comité conformément à l'article 4.18, paragraphe 4, de l'Accord, qui modifient l'Accord proprement dit.

6.2. L'article 4.15, paragraphe 4, de l'Accord permet que celui-ci s'applique à titre provisoire 'si les parties en conviennent'. Compte tenu de l'absence d'une définition claire des notions de 'partie' et 'parties' à l'Accord, il est possible, le cas échéant, d'appliquer provisoirement l'Accord également dans des matières qui ne relèvent pas des compétences (exclusives) de l'Union européenne, au sens du Traité sur l'Union européenne (ci-après : TUE) et du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : TFUE).

6.2.1. En ce qui concerne l'application provisoire des traités, le Conseil d'État, section de législation a observé dans l'avis n° 53.064/VR [15] ce qui suit :

'[traduction] En vertu de l'article 167, § 3, de la Constitution, les traités n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Parlements concernés [16] .

Une application à titre provisoire de l'Accord de siège anticipe cet assentiment du Parlement flamand et place celui-ci devant l'alternative suivante : soit ratifier l'application à titre provisoire, soit, en cas de non-ratification, mettre l'État belge dans une position délicate vis-à-vis du cosignataire de l'Accord. Le droit du Parlement flamand d'apprécier librement s'il peut donner ou non son assentiment s'en trouve ainsi restreint.

En outre, même si l'assentiment du Parlement flamand a pour effet de confirmer ce qui a été arrêté antérieurement, l'Accord ne peut avoir d'effet en droit interne avant que cet assentiment n'ait été donné, ce qui peut être source de difficultés. Ce ne sera pas le cas uniquement s'il existe déjà dans le cadre juridique existant un fondement juridique suffisant pour une application conforme au traité dans la pratique.

En l'absence d'un dispositif en droit belge relatif à l'application provisoire de traités internationaux, le recours à l'instrument de l'application provisoire peut engendrer des difficultés pratiques et juridiques. Il est en tout cas recommandé d'entamer et d'achever le plus vite possible la procédure d'assentiment parlementaire, […]'.

---

[14] *Note de bas de page n° 17 de l'avis cité :* L'article 4.2, paragraphe 1, de l'Accord confirme que les décisions prises au sein du Comité lient les parties.

[15] *Note de bas de page n° 18 de l'avis cité :* Avis n° 53.064/VR donné le 6 mai 2013 sur l'avant-projet de décret de la Communauté flamande et de la Région flamande 'tot instemming met het akkoord tussen het Koninkrijk België en de Europese Unie over de voorrechten en immuniteiten van het Secretariaat van de Parlementaire Assemblee van de Unie voor de Mediterrane Regio, ondertekend in Brussel op 10 juli 2012', observation n° 3.2.

[16] *Note de bas de page n° 19 de l'avis cité :* Note de bas de page n° 4 de l'avis cité : Bien que l'article 167, § 3, de la Constitution ne porte que sur les traités réglant des matières relevant exclusivement de la compétence communautaire ou régionale, la règle qu'il énonce s'applique également aux traités mixtes vu la corrélation entre les paragraphes 2 et 4 de cet article.

‡LW-GGCVKEJEJ-GIHGHQW‡

6.2.2. Il résulte de ce qui précède que l'Union européenne ne peut procéder à la notification de 'l'accomplissement de leurs procédures pertinentes respectives' visée à l'article 4.15, paragraphe 4, a), de l'Accord qu'après que l'assentiment parlementaire a été donné par tous les parlements concernés, conformément à l'article 167, § 3, de la Constitution. Par conséquent, un retard dans l'assentiment par une ou plusieurs assemblées parlementaires belges restreint également les possibilités pour l'Union européenne et ses États membres, dans leur ensemble, d'appliquer provisoirement l'accord concerné, de sorte que, dans ce cas également, l'on ne peut que recommander, compte tenu notamment du principe de coopération loyale visé à l'article 4, paragraphe 3, du TUE [17] d'entamer et d'achever le plus vite possible la procédure d'assentiment parlementaire [18].

EXAMEN DU DÉCRET D'ASSENTIMENT

7. […]

8. L'article 4.18, paragraphe 4, de l'Accord, combiné avec son article 4.3, paragraphe 2, s'analyse comme une procédure simplifiée pour modifier l'Accord.

8.1. Ainsi que le Conseil d'État, section de législation, l'a déjà relevé par le passé, il est possible pour le législateur fédéral, décrétal ou ordonnanciel de porter assentiment à des modifications futures apportées à un traité international, moyennant le respect de certaines conditions. Ainsi, l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État a observé ce qui suit [19] :

'Ces dispositions contiennent une délégation de pouvoirs à des organes européens pour modifier un certain nombre de dispositions, sans l'approbation des États 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

[17] *Note de bas de page n° 20 de l'avis cité :* Ce principe joue un rôle particulier dans les relations externes de l'Union européenne, plus spécialement à l'égard des traités mixtes. Voir à ce sujet : C. HILLION, « Mixity and Coherence in EU External Relations : The Significance of the 'Duty of Cooperation' » in C. HILLION et P. KOUTRAKOS (éds), *Mixed Agreements Revisited. The EU and its Member States in the World, Oxford*, Hart Publishing, 2010 ; G. DE BAERE, *Constitutional Principles of EU External Relations*, Oxford, OUP, 2008.

[18] *Note de bas de page n° 21 de l'avis cité :* L'expression « achever […] la procédure parlementaire d'assentiment » n'emporte pas l'obligation de porter assentiment à l'Accord. Le Conseil d'État, section de législation, excèderait d'ailleurs sa compétence s'il imposait dans un avis de porter assentiment à tel ou tel traité (qui ne concerne pas exclusivement des matières relevant des compétences exclusives de l'Union). Un parlement qui entend s'opposer à un traité international envisagé peut évidemment aussi « achever » la procédure d'assentiment en rejetant le projet de loi, de décret, ou d'ordonnance d'assentiment et donc le traité. Dans ce cas, l'application provisoire est évidemment aussi impossible. Il va de soi que, dans cette hypothèse, l'Union européenne, les autres États membres et les autres parties au traité doivent être immédiatement informés de ce rejet.

[19] *Note de bas de page n° 23 de l'avis cité :* Avis n° 44.028/AG donné le 29 janvier 2008 sur l'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, 2007-2008, n° 4-568/1, pp. 355 et 356, observation n° 28) ; voir aussi l'avis n° 51.151/VR donné le 3 avril 2012 sur l'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' (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-1598/1, pp. 40 et 41, observation n° 1.2).

‡LW-CGCVKEJEJ-GIHGHQW‡

leur assentiment [20]. 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 [21].

Tant la Cour de cassation [22] que la section de législation du Conseil d'État [23] admettent que, dans certaines conditions, les Chambres législatives peuvent donner leur assentiment préalable à un traité ou à une modification à celui-ci. Pour qu'un tel assentiment préalable soit compatible avec l'article 167, §§ 2 à 4, de la Constitution et avec l'article 16 de la loi spéciale du 8 aout 1980 de réformes institutionnelles, deux conditions doivent être réunies : il faut que les Chambres législatives et, le cas échéant, les Parlements des communautés et des régions connaissent les limites des futures modifications [24] et qu'ils indiquent expressément qu'ils donnent leur assentiment à ces modifications'.

8.2. Les modifications visées à l'article 4.18, paragraphe 4, de l'Accord sont limitées en ce sens qu'elles concernent spécifiquement l'adhésion de nouveaux membres à l'Union européenne, ce qui ne se traduira sans doute pas par une révision fondamentale de l'Accord. Dans ces circonstances, la première condition semble remplie. Il n'en demeure pas moins que le projet doit être adapté en y insérant une disposition selon laquelle le législateur décrétal porte expressément assentiment aux modifications futures que le Comité adoptera en application de l'article 4.18, paragraphe 4, de l'Accord. On peut à cette fin ajouter un nouvel article 3 qui s'énonce comme suit :

'Les adaptations et modalités de transition adoptées en vertu de l'article 4.18, paragraphe 4, de l'accord de protection des investissements sortiront leurs pleins et entiers effets'.

8.3. L'observation formulée ci-dessus ne change rien au fait qu'en application de l'article 4.18, paragraphe 4, de l'Accord, des modifications pourraient être adoptées avec lesquelles le Parlement flamand ne serait éventuellement pas d'accord. Pour être en conformité avec l'article 167, § 3, de la Constitution et avec l'article 16, § 1er, de la loi spéciale du 8 aout 1980, le Parlement flamand doit avoir la possibilité de signaler qu'il n'approuve pas une modification déterminée. On complètera à cet effet l'article 3

---

[20] *Note de bas de page n° 24 de l'avis cité :* Note de bas de page n° 57 de l'avis cité : Voir les textes applicables sous le n° 23 (…).

[21] *Note de bas de page n° 25 de l'avis cité :* Note de bas de page n° 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.

[22] *Note de bas de page n° 26 de l'avis cité :* Note de bas de page n° 59 de l'avis cité : 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.

[23] *Note de bas de page n° 27 de l'avis cité :* Note de bas de page n° 60 de l'avis cité : Voir notamment l'avis n° 33.510/3 donné le 28 mai 2002 sur l'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 n° 35.792/2/V donné le 20 aout 2003 sur l'avant-projet devenu le décret du 27 novembre 2003 'portant assentiment à la Convention sur les polluants organiques persistants, faite à Stockholm, le 22 mai 2001, ainsi qu'à ses annexes' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2003-2004, n° 575/1, p. 10) ; l'avis n° 36.170/1 donné le 11 décembre 2003 sur l'avant-projet de loi 'portant assentiment à la Convention sur la sécurité sociale entre le Royaume de Belgique et la République de Croatie, signée à Bruxelles le 31 octobre 2001' (*Doc. parl.*, Sénat, 2004-2005, n° 957/1).

[24] *Note de bas de page n° 28 de l'avis cité :* Note de bas de page n° 61 de l'avis cité : Voir notamment les avis cités dans la note précédente.

‡LW-CGCVKEJEJ-GIHGHQW‡

proposé par une disposition prévoyant une obligation pour le gouvernement de communiquer, dans un délai relativement court, toute modification en projet au Parlement flamand, qui doit avoir la possibilité de s'y opposer dans un délai déterminé. Cette disposition pourrait être rédigée comme suit :

'Le Gouvernement flamand notifie au plus vite tout projet d'adaptation ou de modalité de transition au Parlement flamand.

Dans un délai de trois mois suivant la notification du Gouvernement flamand, visée à l'alinéa 2, le Parlement flamand peut, par dérogation à l'alinéa 1er, s'opposer à ce que toute adaptation ou modalité de transition sorte ses pleins et entiers effets'.

8.4. Enfin, il est rappelé que le mécanisme d'assentiment anticipé n'emporte pas dérogation à l'obligation, qui découle de l'article 190 de la Constitution ainsi que de l'article 55 de la loi spéciale du 8 aout 1980, de publier au *Moniteur belge* ces modifications pour qu'elles puissent produire leurs effets en droit interne [25] ».

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

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE Martine BAGUET

[25] *Note de bas de page n° 29 de l'avis cité :* Lors de la publication d'une modification approuvée de l'Accord, il faudra également faire mention de la date de notification au Parlement flamand de la modification adoptée (et indiquer si le Parlement flamand s'est ou ne s'est pas opposé à ce que la modification sorte ses pleins et entiers effets). Voir l'avis n° 57.302/1 donné le 10 avril 2015 sur l'avant-projet devenu le décret du 13 novembre 2015 'portant assentiment à la Convention internationale de Hong Kong pour le recyclage sûr et écologiquement rationnel des navires, faite à Hong Kong le 15 mai 2009', observation n° 4, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2014-2015, n° 381/1, p. 34.

‡LW-GGCVKEJEJ-GIHGHQW‡