



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 53.233/VR
53.284/VR
van 30 mei 2013

avis 53.233/VR
53.284/VR
du 30 mai 2013

over

sur

voorontwerpen van
ordonnantie 'houdende
instemming met de
Overeenkomst waarbij een
associatie tot stand wordt
gebracht tussen de Europese
Unie en haar lidstaten,
enerzijds, en Midden-Amerika,
anderzijds, gedaan te
Tegucigalpa op 29 juni 2012'

des avant-projets d'ordonnance
'portant assentiment à l'Accord
établissant une association
entre l'Union européenne et ses
États membres, d'une part, et
l'Amérique centrale, d'autre
part, fait à Tegucigalpa le
29 juin 2012'

De Raad van State, afdeling Wetgeving, is op 23 april 2013 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting en Externe Betrekkingen en op 29 april 2013 door de Ministers, leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad, bevoegd voor Externe Betrekkingen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over voorontwerpen van ordonnantie 'houdende instemming met de Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Midden-Amerika, anderzijds, gedaan te Tegucigalpa op 29 juni 2012'.

De voorontwerpen zijn door de verenigde kamers onderzocht op 15 mei 2013. De verenigde kamers waren samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, voorzitter, Yves KREINS, Kamervoorzitter, Pierre VANDERNOOT, Martine BAGUET, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Marc RIGAUX en Yves DE CORDT, assessoren, Ann-Catherine VAN GEERSDAELE en Wim GEURTS, griffiers.

Het verslag is uitgebracht door Gabrielle JOTTRAND, eerste auditeur en Tim CORTHAUT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 mei 2013.

*

Le 23 avril 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget et des Relations extérieures et le 29 avril 2013, par les Ministres, membres du Collège Réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale, compétente pour les Relations extérieures à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur des avant-projets d'ordonnance 'portant assentiment à l'Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part, fait à Tegucigalpa le 29 juin 2012'.

Les avant-projets ont été examinés par les chambres réunies le 15 mai 2013. Les chambres réunies étaient composées de Marnix VAN DAMME, président de chambre, président, Yves KREINS, président de chambre, Pierre VANDERNOOT, Martine BAGUET, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Yves DE CORDT, assesseurs, Ann-Catherine VAN GEERSDAELE et Wim GEURTS, greffiers.

Le rapport a été présenté par Gabrielle JOTTRAND, premier auditeur chef de section et Tim CORTHAUT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 mai 2013.

*

STREKKING VAN DE VOORONTWERPEN VAN ORDONNANTIE

1. De om advies voorgelegde voorontwerpen van ordonnantie strekken tot instemming met de Overeenkomst 'waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Midden-Amerika, anderzijds, gedaan te Tegucigalpa op 29 juni 2012'¹, wat betreft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (53.233/VR) en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad (53.284/VR).

De Overeenkomst waarmee instemming wordt betuigd heeft, benevens op federale bevoegdheden, ook betrekking op gewest- en gemeenschapsaangelegenheden. Zo kan, wat specifiek het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, worden gewezen op onder meer de in de Overeenkomst vervatte bepalingen inzake werkgelegenheid, milieu en economische en handelontwikkeling. Wat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreft kan onder meer worden gerefereerd aan onderdelen van de Overeenkomst die betrekking hebben op sociale ontwikkeling en sociale cohesie (armoedebestrijding, volksgezondheid, jeugd), toerisme, en culturele en audiovisuele samenwerking.

ONDERTEKENING

2. De Overeenkomst werd voor het Koninkrijk België ondertekend met vermelding van de volgende formule:

“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.”

De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft al bij herhaling opgemerkt² dat de aangehaalde bewoordingen zo moeten worden opgevat dat ze ook slaan op de Franse Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, aangezien die ter uitvoering van artikel 138 van de Grondwet bevoegdheden van de Franse Gemeenschap uitoefent. Met het oog op de rechtszekerheid was het echter beter geweest dat dit uitdrukkelijk in de aangehaalde formule was vermeld³.

¹ Hierna verkort de “Overeenkomst” genoemd.

² Zo ook in advies 52.275/VR/1/2 van 27 november 2012 over een voorontwerp van decreet ‘tot instemming met het protocol over de bezwaren van het Ierse volk ten aanzien van het verdrag van Lissabon, ondertekend in Brussel op 13 juni 2012’, punt 3 (*Parl.St.* VI. Parl. 2012-13, 1934).

³ Zie reeds advies 27.270/4 van 18 maart 1998 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 18 juni 1998 ‘portant assentiment à l’accord de coopération entre la Communauté

ONDERZOEK VAN DE ONTWERPEN

3. In artikel 6, lid 2, van de Overeenkomst wordt het volgende bepaald:

“De besluiten van de Associatieraad zijn bindend voor de partijen, die voor de uitvoering ervan de nodige maatregelen treffen overeenkomstig de interne regelgeving en de wettelijke procedures van elke partij”.

3.1. In dat verband moet worden in herinnering gebracht dat het noodzakelijk is om binnen België ook in de nodige procedures te voorzien om de Belgische standpuntbepaling en vertegenwoordiging in de voornoemde Associatieraad te organiseren met respect voor de Belgische bevoegdheidsverdelende regels. Er dient te worden opgemerkt dat het huidige Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’ op dit punt tekort schiet, nu dat enkel betrekking heeft op de vertegenwoordiging in de Raad van de Europese Unie.

Het betrokken samenwerkingsakkoord kan niet zo maar bij analogie worden toegepast, nu de Associatieraad weliswaar formeel een exponent is van de externe betrekkingen van de Unie, maar materieel ook uitdrukkelijk voor aangelegenheden bevoegd is die tot de (exclusieve) bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten behoren. Geconfronteerd met een gelijkaardige lacune met betrekking tot de vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België inzake door de Commissie aan te nemen gedelegeerde en uitvoeringshandelingen, merkte de Raad van State, afdeling Wetgeving, recent het volgende op, wat hier *mutatis mutandis* moet worden herhaald⁴:

“De vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België inzake door de Commissie aan te nemen gedelegeerde en uitvoeringshandelingen dienen overeenkomstig artikel 92bis, § 4bis, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in een samenwerkingsakkoord te worden geregeld. De huidige samenwerkingsakkoorden van 8 maart 1994⁵ bieden geen voldoende juridische basis voor dergelijke vertegenwoordiging en standpuntbepaling. Wel kan worden overwogen om de voornoemde samenwerkingsakkoorden met het oog daarop aan te passen.

Zolang ervoor niet in een voldoende juridische basis bij samenwerkingsakkoord is voorzien, dienen de vertegenwoordiging en de standpuntbepaling inzake door de

française de Belgique et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux modalités d'exercice des Relations internationales de la Commission communautaire française', *Parl.St. Verg. Franse Gemeenschapscommissie* 1997-98, nr. 63/1. De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van haar kant behoort niet uitdrukkelijk te worden vermeld, aangezien ze slechts beperkte bevoegdheden heeft op internationaal gebied en ze met name niet bevoegd is om verdragen te sluiten (zie artikel 135 van de Grondwet, artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse instellingen' en artikel 16, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen').

⁴ Advies 52.810/1 van 5 maart 2013 over een voorontwerp van wet 'tot uitvoering van de Verordening (EU) nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van richtlijn 89/106/EEG van de Raad, en tot intrekking van diverse bepalingen'.

⁵ Voetnoot 7 van het geciteerde advies: Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten 'met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie', en samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 'met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie'.

Commissie aan te nemen gedelegeerde en uitvoeringshandelingen overeenkomstig het bepaalde in artikel 92*bis*, § 4*bis*, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 het voorwerp uit te maken van een overleg tussen de betrokken regeringen”.

3.2. Voorts moet worden vastgesteld dat in de Overeenkomst 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 een aanvaarding van de bindende kracht van toekomstige besluiten die door de Associatieraad binnen de grenzen van de Overeenkomst zal nemen, zonder dat er nog bijkomend expliciet vooraf mee moet worden ingestemd.

3.3. Er moet niettemin worden opgemerkt dat, met toepassing van artikel 345 van de Overeenkomst, de Associatieraad ook de bevoegdheid krijgt om in die bepaling opgesomde bijlagen te wijzigen. Op die manier kan de Associatieraad echter het akkoord zelf wijzigen, wat noopt tot het maken van de hierna volgende opmerking.

3.3.1 Zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State in het verleden al heeft opgemerkt, is het voor de wetgever weliswaar niet onmogelijk 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 verband met het Verdrag van Lissabon in het bijzonder het volgende opgemerkt⁶:

“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 ingestemd⁷. 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 vaststelling⁸. Zowel het Hof van Cassatie⁹ als de afdeling Wetgeving van de Raad van State¹⁰ aanvaarden dat onder

⁶ Advies 44.028/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, blz. 355 en 356 (*Parl.St.* Senaat 2007-08, nr. 568/1, 334-371); zie eveneens advies 51.151/VR, op 3 april 2012 gegeven over een voorontwerp dat aanleiding gegeven 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, 38 tot 42).

⁷ Voetnoot 57 van het geciteerde advies: Zie de toepasselijke teksten onder bovenvermeld nr. 24 [...].

⁸ 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.

⁹ 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.

¹⁰ Voetnoot 60 van het geciteerde advies: Zie o.m. 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,

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 kennen¹¹ en dat ze uitdrukkelijk aangeven dat ze met die wijzigingen instemmen.”

3.3.2. Artikel 345 van de Overeenkomst lijkt voldoende specifiek opdat aan de eerste voorwaarde zou zijn voldaan. Niettemin moet de tekst van de ontwerpen worden aangepast door erin een bepaling op te nemen waarin de ordonnantiegever uitdrukkelijk instemt met de toekomstige wijzigingen die de Associatieraad met toepassing van artikel 345 van de Overeenkomst zal aannemen.

4. Aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 2 van het ontwerp 53.284/VR moet uiteraard worden geschreven “, zal volkomen gevolg hebben”.

*

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).

¹¹ Voetnoot 61 van het geciteerde advies: Zie inzonderheid de adviezen waarnaar in de vorige voetnoot wordt verwezen.

PORTÉE DES AVANT-PROJETS D'ORDONNANCE

1. Les avant-projets d'ordonnance soumis pour avis ont pour objet de porter assentiment à l'Accord 'établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part, fait à Tegucigalpa le 29 juin 2012'¹, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale (53.233/VR) et la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale (53.284/VR).

L'Accord auquel il est porté assentiment concerne non seulement des compétences fédérales, mais également des matières régionales et communautaires. Ainsi, en ce qui concerne spécifiquement la Région de Bruxelles-Capitale, on peut relever notamment les dispositions en matière d'emploi, d'environnement et de développement économique et commercial contenues dans l'Accord. S'agissant de la Commission communautaire commune, on peut notamment faire référence aux parties de l'Accord qui portent sur le développement social et la cohésion sociale (lutte contre la pauvreté, santé publique, jeunesse), le tourisme et la coopération culturelle et audiovisuelle.

SIGNATURE

2. L'Accord a été signé pour le Royaume de Belgique avec mention 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 ».

Le Conseil d'État, section de législation, a déjà relevé² à de multiples reprises que ces formulations doivent s'entendre comme engageant également la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale 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 citée³.

¹ Dénommé ci-après en abrégé l'« Accord ».

² C'est également le cas dans l'avis 52.275/VR/1/2 du 27 novembre 2012 sur un avant-projet de décret 'portant assentiment au Protocole relatif aux préoccupations du peuple irlandais concernant le Traité de Lisbonne, fait à Bruxelles le 13 juin 2012', point 3 (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2012-13, 1934).

³ Voir déjà l'avis 27.270/4 du 18 mars 1998 sur un avant-projet devenu le décret de la Commission communautaire française du 18 juin 1998 'portant assentiment à l'accord de coopération entre la Communauté française de Belgique et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux modalités d'exercice des Relations internationales de la Commission communautaire française', *Doc. parl.*, Ass. Comm. comm. fr., 1997-1998, n° 63/l. Pour sa part, la Commission communautaire commune ne doit pas être explicitement mentionnée

EXAMEN DES PROJETS

3. L'article 6, paragraphe 2, de l'Accord dispose ce qui suit:

« Les décisions prises [par le Conseil d'association] sont contraignantes pour les parties, qui prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer leur application, conformément aux règles internes et aux procédures légales de chacune des parties ».

3.1. 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 Conseil d'association précité dans le respect des règles répartitrices de compétences nationales. Il y a lieu d'observer que l'accord de coopération actuel 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' présente une lacune sur ce point, en ce qu'il ne porte que sur la représentation au sein du Conseil de l'Union européenne.

L'accord de coopération concerné ne peut pas s'appliquer par simple analogie, dans la mesure où le Conseil d'association, certes sur le plan formel, est un représentant des relations extérieures de l'Union, mais il est également, sur le plan matériel, expressément compétent pour des matières qui relèvent des compétences (exclusives) des communautés et des régions. Confronté à une lacune similaire à propos de la représentation et de la prise de position au nom de la Belgique en matière d'actes d'exécution et délégués à adopter par la Commission, le Conseil d'État, section de législation, a formulé récemment l'observation suivante, qui doit être réitérée *mutatis mutandis* en l'occurrence ⁴ :

« Conformément à l'article 92bis, § 4bis, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980, la représentation et la prise de position au nom de la Belgique en matière d'actes d'exécution et délégués à adopter par la Commission doivent être réglés dans un accord de coopération. Les accords de coopération actuels du 8 mars 1994 ⁵ ne procurent pas de base juridique suffisante à pareilles représentation et prise de position. Toutefois, on peut envisager d'adapter en conséquence les accords de coopération précités.

Aussi longtemps qu'un accord de coopération ne prévoit pas de base juridique suffisante à cet effet, la représentation et la prise de position en matière d'actes d'exécution et délégués à adopter par la Commission 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 ».

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').

⁴ Avis 52.810/1 du 5 mars 2013 sur un avant-projet de loi 'portant exécution du règlement (UE) n° 305/2011 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 établissant des conditions harmonisées de commercialisation pour les produits de construction et abrogeant la directive 89/106/CEE du Conseil, et abrogeant diverses dispositions'.

⁵ Note 7 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'.

3.2. 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 arrêtés que le Conseil d'association prendra dans les limites de l'Accord, sans qu'il faille encore préalablement y donner un assentiment explicite complémentaire.

3.3. Il convient néanmoins de noter qu'en application de l'article 345 de l'Accord, le Conseil d'association est également compétent pour modifier des annexes énumérées dans cette disposition. De cette façon, le Conseil d'association peut toutefois modifier l'Accord même, de sorte qu'il s'impose de formuler les observations suivantes.

3.3.1 Ainsi que la section de législation du Conseil d'État l'a déjà souligné par le passé, il n'est certes pas impossible pour le législateur de porter assentiment à des modifications futures apportées à un traité international, à la condition toutefois que certaines conditions soient remplies. Ainsi, 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 ⁶ :

« 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 leur assentiment⁷. 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 constatation⁸. Tant la Cour de cassation⁹ que la section de législation du Conseil d'État¹⁰ 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

⁶ Avis 44.028/AG du 29 janvier 2008 sur un avant-projet devenu la loi du 19 juin 2008 'portant assentiment au Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, et à l'Acte final, faits à Lisbonne le 13 décembre 2007', observation 28, pp. 355 et 356 (*Doc. parl.*, Sénat, 2007-08, n° 568/1, 334-371); voir aussi 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, 38 à 42).

⁷ Note 57 de l'avis cité: Voir les textes applicables sous le n° 23 précité [...].

⁸ 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.

⁹ Note 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.

¹⁰ Note 60 de l'avis cité: Voir notamment l'avis n° 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 n° 35.792/2/V du 20 août 2003 sur l'avant-projet devenu le décret du 27 novembre 2003 portant assentiment à la Convention sur les polluants organiques persistants, faite à Stockholm le 22 mai 2001, ainsi qu'à ses annexes (*Doc. parl.*, C.R.W., 2003/2004, n° 575/1, p. 10); l'avis n° 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).

législatives et, le cas échéant, les Parlements des communautés et des régions connaissent les limites des futures modifications ¹¹ et qu'ils indiquent expressément qu'ils donnent leur assentiment à ces modifications ».

3.3.2. L'article 345 de l'Accord semble suffisamment spécifique pour que la première condition soit remplie. Il n'en reste pas moins que le texte des projets doit être adapté en y insérant une disposition dans laquelle le législateur régional bruxellois donne son assentiment explicite aux modifications futures que le Conseil d'association adoptera en application de l'article 345 de l'Accord.

4. À la fin du texte néerlandais de l'article 2 du projet 53.284/VR, il y a évidemment lieu d'écrire « , zal volkomen gevolg hebben ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

¹¹ Note 61 de l'avis cité: Voir notamment les avis cités dans la note précédente.