



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.310/1
van 10 april 2015

avis 57.310/1
du 10 avril 2015

over

sur

een voorontwerp van wet
'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'

un avant-projet de loi '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'

Op 23 maart 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Buitenlandse en Europese Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘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’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 7 april 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door 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 10 april 2015.

*

Le 23 mars 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires étrangères et européennes à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘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’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 7 avril 2015. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Jan SMETS et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Marc RIGAUX, assesseur, et en Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par 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 10 avril 2015.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt 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 de federale overheid.

De Overeenkomst waarover instemming wordt gevraagd, heeft, benevens op federale bevoegdheden, ook betrekking op gewest- en gemeenschapsaangelegenheden.² Zo kan, wat specifiek de federale overheid betreft, worden gewezen op onder meer de in de Overeenkomst vervatte bepalingen inzake mededinging, voedselveiligheid, overheidsopdrachten en vervoer.

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 opgemerkt³ 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

¹ Hierna verkort de “Overeenkomst” genoemd.

² Voor de gewestaangelegenheden, zie adv.RvS 53.233/VR van 30 mei 2013 over een voorontwerp 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’ (*Parl.St.* Br.H.Parl. 2012-13, nr. A-449/1); voor de aspecten die tot de gemeenschapsaangelegenheden behoren, zie bijvoorbeeld adv.RvS 53.597/1 van de Raad van State, afdeling Wetgeving, van 16 juli 2013 over een voorontwerp van decreet ‘houdende instemming met de Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese unie en haar Lidstaten, enerzijds, en Midden-Amerika, anderzijds, en met het Protocol betreffende culturele samenwerking, gedaan te Tegucigalpa op 29 juni 2012’ (*Parl.St.* D.Parl. 2012-13, nr. 187/1).

³ Zo ook in adv.RvS 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.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1934/1).

oog op de rechtszekerheid was het echter beter geweest dat dit uitdrukkelijk in de aangehaalde formule was vermeld.⁴

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

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 bevoegdheidverdelende 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 tekortschiet, 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 herhaald:⁵

“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 1994⁶ bieden geen voldoende juridische basis voor dergelijke vertegenwoordiging

⁴ Zie reeds adv.RvS 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 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’).

⁵ Adv.RvS 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’, *Parl.St. Kamer* 2012-13, nr. 2988/1, 29.

⁶ 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

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 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 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 opgemerkt:⁷

“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 ingestemd⁸. 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.⁹ Zowel het Hof

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’.

⁷ Adv.RvS 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’ (*Parl.St.* Senaat 2007-08, nr. 568/1, p. 355-356, opmerking 28); zie eveneens adv.RvS 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 2011-12, nr. 5-1598/1, 40-41).

⁸ Voetnoot 57 van het geciteerde advies: Zie de toepasselijke teksten onder bovenvermeld nr. 23 (...).

⁹ 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.

van Cassatie¹⁰ als de afdeling Wetgeving van de Raad van State¹¹ 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 kennen¹² 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. Artikel 3 van het ontwerp van wet voorziet erin dat de wetgever instemt met de toekomstige wijzigingen die de Associatieraad met toepassing van artikel 345 van de Overeenkomst zal aannemen.

3.3.3. Teneinde de parlementaire controle te versterken, kan aan het ontwerp een bepaling worden toegevoegd waarin wordt voorzien in de verplichting voor de regering om elke voorgenomen wijziging van de bijlagen bij de Overeenkomst, overeenkomstig artikel 345 ervan, binnen een werkzame termijn aan de Kamer van volksvertegenwoordigers mede te delen.¹³

*

¹⁰ 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.

¹¹ 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, 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).

¹² Voetnoot 61 van het geciteerde advies: Zie inzonderheid de adviezen waarnaar in de vorige voetnoot wordt verwezen.

¹³ Indien de Kamer haar afkeuring van een wijziging zou laten blijken, zal de regering verplicht zijn die wijziging geen doorgang te laten vinden.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de porter assentiment, en ce qui concerne l'autorité fédérale, 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.

L'Accord pour lequel l'assentiment est demandé concerne non seulement des compétences fédérales, mais également des matières régionales et communautaires². Ainsi, en ce qui concerne spécifiquement l'autorité fédérale, on peut relever notamment les dispositions en matière de concurrence, de sécurité alimentaire, de marchés publics et de transport contenues dans l'Accord.

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 relevé à de multiples reprises³ 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

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

² Pour les matières régionales, voir l'avis C.E. 53.233/VR du 30 mai 2013 sur un avant-projet 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' (*Doc. parl.* Parl. R.B.C., 2012-13, n° A-449/1); pour les aspects relevant des matières communautaires, voir par exemple l'avis n° 53.597/1 du Conseil d'État, section de législation, du 16 juillet 2013 sur un avant-projet de décret '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, ainsi qu'au Protocole de coopération culturelle, faits à Tegucigalpa le 29 juin 2012' (*Doc. parl.*, Parl. germ., 2012-13, n° 187/1).

³ C'est également le cas dans l'avis C.E. 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, n° 1934/1).

juridique, il eût été néanmoins préférable que sa mention expresse en ait été faite dans la formule citée ⁴.

EXAMEN DU PROJET

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 ⁵:

« 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 ⁶ ne procurent

⁴ Voir déjà l'avis C.E. 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/I*. 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').

⁵ Avis C.E. 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', *Doc. parl. Chambre 2012-13, n° 2988/1, 29*.

⁶ 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'.

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 92*bis*, § 4*bis*, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 ».

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, moyennant toutefois le respect de certaines conditions. 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 ⁷:

« 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 assentiment ⁸. 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 ⁹. Tant la Cour de cassation ¹⁰ que la section de législation du Conseil d'État ¹¹ admettent que, dans certaines conditions, les Chambres

⁷ Avis C.E. 44.028/AG du 29 janvier 2008 sur un avant-projet devenu la loi du 19 juin 2008 'portant assentiment au Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, et à l'Acte final, faits à Lisbonne le 13 décembre 2007', (*Doc. parl.*, Sénat, 2007-08, n° 568/1, pp. 355-356, observation 28); voir aussi l'avis C.E. 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).

⁸ Note 57 de l'avis cité : Voir les textes applicables sous le n° 23 précité (...).

⁹ 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.

¹⁰ 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.

¹¹ 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

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 modifications¹² 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. L'article 3 du projet de loi prévoit que le législateur donne son assentiment aux modifications futures que le Conseil d'association adoptera en application de l'article 345 de l'Accord.

3.3.3. Pour renforcer le contrôle parlementaire, on pourrait ajouter au projet une disposition prévoyant l'obligation pour le gouvernement de notifier à la Chambre des représentants, dans un délai raisonnable, toute modification qu'il envisage d'apporter aux annexes de l'Accord, conformément à l'article 345 de celui-ci¹³.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

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).

¹² *Note 61 de l'avis cité* : Voir notamment les avis cités dans la note précédente.

¹³ Dans l'hypothèse où la Chambre n'approuverait pas une modification, le gouvernement se verrait dans l'obligation de renoncer à celle-ci.