



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 62.409/4
du 4 décembre 2017

sur

un avant-projet de loi ‘portant
assentiment à l’Accord de
coopération en matière de
partenariat et de
développement entre l’Union
européenne et ses États
membres, d’une part, et la
République islamique
d’Afghanistan, d’autre part,
fait à Munich le
18 février 2017’

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 62.409/4
van 4 december 2017

over

een voorontwerp van wet
‘houdende instemming met de
Samenwerkingsovereenkomst
inzake partnerschap en
ontwikkeling tussen de
Europese Unie en haar
Lidstaten, enerzijds, en de
islamitische Republiek
Afghanistan, anderzijds,
gedaan te München op
18 februari 2017’

Le 31 octobre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de Beliris et des Institutions culturelles fédérales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part, fait à Munich le 18 février 2017'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 4 décembre 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LIÉNARDY.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 décembre 2017.

*

Op 31 oktober 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eersteminister en Minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken, belast met Beliris en de Federale Culturele Instellingen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende instemming met de Samenwerkingsovereenkomst inzake partnerschap en ontwikkeling tussen de Europese Unie en haar Lidstaten, enerzijds, en de islamitische Republiek Afghanistan, anderzijds, gedaan te München op 18 februari 2017'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 4 december 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 december 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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 l'avis n° 61.179/VR donné le 3 mai 2017 sur un avant-projet de décret de la Région flamande 'portant assentiment à l'Accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part, fait à Munich le 18 février 2017'¹, les chambres réunies de la section de législation se sont exprimées comme suit :

(traduction)

« PORTÉE DU PROJET »

2. L'avant-projet de décret de la Communauté flamande et de la Région flamande soumis pour avis a pour objet de porter assentiment à l'accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan (ci-après : l'Afghanistan), d'autre part, fait à Munich le 18 février 2017, en ce qui concerne la Communauté flamande et la Région flamande.

L'accord est un accord-cadre général limité qui règle la coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Afghanistan, d'autre part. En ce qui concerne cette coopération, il s'agit principalement de dispositions-cadre, qui doivent être modalisées ultérieurement et qui concernent la coopération politique, à savoir, la coopération en vue de promouvoir les droits de l'homme, l'égalité entre les hommes et les femmes et la participation de la société civile, la consolidation de la paix et le soutien en faveur de la sécurité internationale (titre II de l'accord), la coopération au développement (titre III), la coopération en matière de commerce et d'investissements (titre IV), la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures (titre V), la coopération sectorielle (titre VI) et la coopération régionale (titre VII).

Les parties à l'accord peuvent compléter ce dernier par la conclusion d'accords spécifiques dans tout domaine de coopération relevant du champ d'application de l'accord (article 53.2 de l'accord).

COMPÉTENCE

3. Le groupe de travail Traités mixtes a justement considéré l'accord comme un accord mixte, auquel tant l'autorité fédérale, les communautés et les régions, que la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française doivent donner leur assentiment.

En ce qui concerne les compétences fédérales, on relèvera notamment les dispositions en matière de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et les menaces chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires (article 9), de lutte contre le terrorisme (article 11), de coopération dans le domaine de la justice et de la police (article 24), de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

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

¹ *Doc. parl.*, Parl. fl., 2016-2017, 1270/1, pp.17-23, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61179.pdf>.

(article 27), de coopération dans le domaine des migrations (article 28) et de protection consulaire (article 29). En ce qui concerne les compétences des communautés, on notera notamment les dispositions en matière d'éducation, de recherche, de jeunesse et de formation professionnelle (article 38), de culture (article 45) et de politique de l'audiovisuel et des médias (article 47). En ce qui concerne les compétences des régions, on observera notamment les dispositions en matière de non-prolifération des armes de petit calibre, des armes légères et des autres armes conventionnelles (article 10), d'énergie (article 39), d'agriculture, de développement rural, de bétail et d'irrigation (article 42), d'environnement (article 43) et de certains aspects du transport (article 40).

4. 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 citée²⁻³.

[...]

EXAMEN DE L'ACCORD

6. Les articles 3 et 49 de l'accord prévoient d'instaurer un dialogue politique régulier, qui peut, le cas échéant, avoir lieu au niveau ministériel, ainsi que la création d'un comité mixte.

Compte tenu du caractère mixte de l'accord, ces mécanismes 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 œuvre⁴.

² Note de bas de page 2 de l'avis cité : 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.

³ Note de bas de page 3 de l'avis cité : 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').

⁴ Note de bas de page 5 de l'avis cité : 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/VR ⁵, a 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 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 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.

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'.

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 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 est à noter toutefois 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 ⁸. Bien que cela soit peut-être plutôt exceptionnel dans

⁵ *Note de bas de page 6 de l'avis cité* : Avis n° 53.978/VR du 7 novembre 2013 sur un 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 3.2, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2013-2014, n° 2455/1, pp. 37 et 38 ; <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/53978.pdf>.

⁶ *Note de bas de page 7 de l'avis cité* : Note 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'.

⁷ *Note de bas de page 8 de l'avis cité* : Note 3 de l'avis cité : Voir l'article 62 de l'accord-cadre.

⁸ *Note de bas de page 9 de l'avis cité* : 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 in United Nations Human Rights and Environmental Fora*, Basingstoke, Palgrave, 2012, (145) 152.

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 92bis, § 4bis, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, 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 sens⁹ ».

Les mêmes observations valent *mutatis mutandis* pour l'avant-projet de loi examiné¹⁰.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE LOI D'ASSENTIMENT

L'avant-projet de loi d'assentiment n'appelle aucune observation.

*

⁹ *Note de bas de page 10 de l'avis cité* : On peut rappeler que l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État, dans l'avis 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. 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, 2012-2013, n° 5-2232/3, p. 50, note 1); <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/53932.pdf>.

¹⁰ La section de législation s'est prononcée dans le même sens dans l'avis n° 62.107/4 donné le 26 septembre 2017 sur l'avant-projet de décret de la communauté germanophone 'portant assentiment à l'Accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part, fait à Munich le 18 février 2017'.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

In advies 61.179/VR, op 3 mei 2017 gegeven over een voorontwerp van decreet van het Vlaams Gewest ‘houdende instemming met de samenwerkingsovereenkomst inzake partnerschap en ontwikkeling tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Islamitische Republiek Afghanistan, anderzijds, ondertekend te München op 18 februari 2017’¹ hebben de verenigde kamers van de afdeling Wetgeving het volgende gesteld:

“STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest strekt tot het verlenen van instemming met de samenwerkingsovereenkomst inzake partnerschap en ontwikkeling tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Islamitische Republiek Afghanistan (hierna: Afghanistan), anderzijds, ondertekend te München op 18 februari 2017 (hierna: de overeenkomst), wat betreft de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

De overeenkomst is een beperkte algemene kaderovereenkomst die de samenwerking regelt tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Afghanistan, anderzijds. Wat die samenwerking betreft, gaat het voornamelijk om kaderbepalingen, die nader moeten worden uitgewerkt en die betrekking hebben op de politieke samenwerking, zijnde samenwerking ten behoeve van de mensenrechten, gelijkheid tussen mannen en vrouwen en maatschappelijke organisaties, vredesopbouw en steun voor internationale veiligheid (titel II van de overeenkomst), ontwikkelingssamenwerking (titel III), samenwerking inzake handel en investeringen (titel IV), samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken (titel V), sectorale samenwerking (titel VI) en regionale samenwerking (titel VII).

De verdragspartijen kunnen de overeenkomst aanvullen door het sluiten van specifieke overeenkomsten op elk samenwerkingsgebied dat binnen het toepassingsgebied van de overeenkomst valt (artikel 53.2 van de overeenkomst).

BEVOEGDHEID

3. De overeenkomst is door de Werkgroep Gemengde Verdragen terecht als een gemengde overeenkomst aangemerkt, waarmee zowel de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, als de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie moeten instemmen.

Wat de federale bevoegdheden betreft, kan onder meer worden gewezen op de bepalingen inzake de bestrijding van de verspreiding van massavernietigingswapens en van chemische, biologische, radiologische en nucleaire risico's (artikel 9),

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ Parl.St. VI.Parl. 2016-17, nr. 1270/1, 17-23, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/61179.pdf>.

terrorismebestrijding (artikel 11), de samenwerking op het gebied van justitie en politie (artikel 24), de bestrijding van witwaspraktijken en de financiering van het terrorisme (artikel 27), samenwerking inzake migratie (artikel 28) en consulaire bescherming (artikel 29). Wat de bevoegdheden van de gemeenschappen betreft, kan onder meer worden gewezen op de bepalingen inzake onderwijs, onderzoek, jeugd en beroepsonderwijs (artikel 38), cultuur (artikel 45) en het beleid inzake de audiovisuele sector en de media (artikel 47). Wat de bevoegdheden van de gewesten betreft, kan onder meer worden gewezen op de bepalingen inzake de non-proliferatie van handvuurwapens, lichte wapens en andere conventionele wapens (artikel 10), energie (artikel 39), landbouw, plattelandsontwikkeling, veehouderij en irrigatie (artikel 42), milieu (artikel 43) en aspecten van vervoer (artikel 40).

4. De overeenkomst is 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.’

Deze bewoordingen moeten zo worden opgevat dat ze ook slaan op de Franse Gemeenschapscommissie, 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 vermeld.²⁻³

(...)

ONDERZOEK VAN DE OVEREENKOMST

6. De artikelen 3 en 49 van de overeenkomst voorzien in de instelling van een regelmatige politieke dialoog, die indien passend op ministerieel niveau kan plaatsvinden, en in de oprichting van een Gemengd Comité.

Gelet op het gemengde karakter van de overeenkomst kunnen die mechanismen ook betrekking hebben op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten behoren, zodat bijzondere afspraken zullen moeten

² Voetnoot 2 van het geciteerde advies: Hiervoor is een herziening nodig van het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten ‘over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen’ (meer bepaald artikel 8, derde lid, en de erbij horende toelichting) en van de op basis hiervan door de Interministeriële Conferentie voor het Buitenlands Beleid op 17 juni 1994 vastgestelde ondertekeningsformules.

³ Voetnoot 3 van het geciteerde advies: 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’).

worden gemaakt over de vertegenwoordiging en de betrokkenheid van alle overheden bij de standpuntbepaling wanneer die mechanismen worden toegepast.⁴

Met betrekking tot organen die zijn opgericht bij of krachtens een samenwerkingsovereenkomst gesloten door de Europese Unie en haar lidstaten, in dit geval in de vorm van een Gemengd Comité, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 53.978/VR⁵ het volgende opgemerkt:

‘In dit verband moet in herinnering worden gebracht dat het noodzakelijk is om binnen België ook in de nodige procedures te voorzien om de Belgische standpuntbepaling en vertegenwoordiging in het voornoemde Gemengd Comité en het bij artikel 28 opgerichte subcomité te organiseren met respect voor de Belgische bevoegdheidsverdelende regels.

De vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België dienen overeenkomstig artikel 92bis, § 4bis, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ in een samenwerkingsakkoord te worden geregeld.

De huidige samenwerkingsakkoorden van 8 maart 1994⁶ bieden geen voldoende juridische basis voor deze vertegenwoordiging en standpuntbepaling aangezien ze enkel betrekking hebben op de vertegenwoordiging in de Raad van de Europese Unie. De betrokken samenwerkingsakkoorden kunnen niet zo maar bij analogie worden toegepast, nu het Gemengd Comité weliswaar formeel een exponent is van de externe betrekkingen van de Europese Unie, maar materieel ook uitdrukkelijk voor aangelegenheden bevoegd is die tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren⁷, die in de Belgische bevoegdheidsverdeling vervolgens ook behoren tot de (exclusieve) bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten.

Zolang ervoor niet in een voldoende juridische basis bij samenwerkingsakkoord is voorzien, dienen de vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België in het Gemengd Comité en in het subcomité overeenkomstig het bepaalde in artikel 92bis, § 4bis, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 het voorwerp uit te maken van een overleg tussen de betrokken regeringen.’

Weliswaar is het zo dat de coördinatie van de standpuntbepaling van de Europese Unie en haar lidstaten in aangelegenheden die tot de gemengde bevoegdheid van de Europese Unie en haar lidstaten behoren, in de praktijk plaatsvindt binnen de Raad van de Europese Unie, en dat de coördinatie van de Belgische standpuntbepaling hiervoor plaatsvindt overeenkomstig de regels voor de standpuntbepaling in de Raad.

⁴ Voetnoot 5 van het geciteerde advies: Vgl. artikel 81, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁵ Voetnoot 6 van het geciteerde advies: Adv.RvS nr. 53.978/VR van 7 november 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 4 april 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’, opmerking 3.2, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2455/1, 37-38.

⁶ Voetnoot 7 van het geciteerde advies: Voetnoot 2 van het aangehaalde 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’.

⁷ Voetnoot 8 van het geciteerde advies: Voetnoot 3 van het aangehaalde advies: Zie artikel 62 van de kaderovereenkomst.

Niettemin moet erop worden gewezen dat de beslissingen in de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren, juridisch gezien niet door de Raad van de Europese Unie worden genomen, maar door de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten in de Raad verenigd.⁸ Hoewel dit in de praktijk misschien eerder uitzonderlijk is, is het niet uitgesloten dat lidstaten in aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, in de organen opgericht bij of krachtens een samenwerkingsovereenkomst, alsnog nationale standpunten innemen.

Het ontbreken van een regeling ter zake overeenkomstig artikel 92bis, § 4bis, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kan dan ook tot problemen aanleiding geven. Indien er een consensus zou bestaan tussen de bevoegde overheden om het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’ in deze aangelegenheden naar analogie toe te passen, dan wordt dit samenwerkingsakkoord het best aangepast om het toepassingsgebied ervan in die zin uit te breiden.⁹”

Dezelfde opmerkingen gelden *mutatis mutandis* voor het voorliggende voorontwerp van wet.¹⁰

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN INSTEMMINGSWET

Over het voorontwerp van instemmingswet hoeven geen opmerkingen te worden gemaakt.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY

⁸ Voetnoot 9 van het geciteerde advies: T. CORTHAUT en D. VAN EECKHOUTTE, “Legal Aspects of EU Participation in Global Environmental Governance under the UN Umbrella” in J. WOUTERS e.a. (eds.), *The European Union and Multilateral Governance. Assessing EU Participation in United Nations Human Rights and Environmental Fora*, Basingstoke, Palgrave, 2012, (145) 152.

⁹ Voetnoot 10 van het geciteerde advies: Er kan aan worden herinnerd dat de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, er in advies 53.932/AV op gewezen heeft dat dit samenwerkingsakkoord op verschillende punten lacunair en achterhaald is, onder meer door wijzigingen aan het institutionele kader van de Unie doorgevoerd door het Verdrag van Lissabon (adv.RvS 53.932/AV van 27 augustus 2013 over een voorstel dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/3, 50, voetnoot 1); <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/53932.pdf>.

¹⁰ De afdeling Wetgeving heeft zich in dezelfde zin uitgesproken in advies 62.107/4, op 26 september 2017 gegeven over een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Zustimmung zu dem Kooperationsabkommen über Partnerschaft und Entwicklung zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Islamischen Republik Afghanistan andererseits, geschehen zu München am 18. Februar 2017’.