ÜBERSETZUNG

STAATSRAT
Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 75.548/1
vom 22. März 2024

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Zustimmung zum Investitionsschutzabkommen zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Sozialistischen Republik Vietnam andererseits, geschehen zu Hanoi am 30. Juni 2019‘

#LW-CJDYKFBFI-HFEIQW#

Am 5. Februar 2024 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Ministerpräsidenten, Minister für lokale Behörden und Finanzen der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets ‚zur Zustimmung zum Investitionsschutzabkommen zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Sozialistischen Republik Vietnam andererseits, geschehen zu Hanoi am 30. Juni 2019‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der ersten Kammer am 15. März 2024 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Marnix VAN DAMME, Kammerpräsident, Brecht STEEN und Annelies D'ESPALLIER, Staatsräte, Michel TISON, Beisitzer, und Ilse ANNÉ, Greffier.

Der Bericht wurde von Dries VAN EECKHOUTTE, Erster Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 22. März 2024 abgegeben.

*

‡LW-CJDYKFBFI-HFEIQW‡

1. Unter Anwendung von Artikel 84 § 3 Absatz 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat hat sich die Gesetzgebungsabteilung hauptsächlich darauf konzentriert, die Befugnis des erlassenden Organs, die Rechtsgrundlage [1] sowie die Frage, ob die vorgeschriebenen Formvorschriften eingehalten worden sind, zu untersuchen.

*

TRAGWEITE DES DEKRETVORENTWURFS

2. Der zur Begutachtung vorgelegte Dekretvorentwurf der Deutschsprachigen Gemeinschaft zielt darauf ab, dem ‚Investitionsschutzabkommen zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Sozialistischen Republik Vietnam andererseits, geschehen zu Hanoi am 30. Juni 2019' (nachstehend: das Abkommen) zuzustimmen.

UNTERSUCHUNG DES INVESTITIONSSCHUTZABKOMMENS

3. In dem Gutachten 68.111/VR [2] vom 29. Oktober 2020 über einen Vorentwurf eines Dekrets der Flämischen Region zur Zustimmung zu demselben Abkommen hat der Staatsrat über das Investitionsschutzabkommen u.a. Folgendes bemerkt:

> „Onderzoek van de investeringsovereenkomst
>
> 4. Uit artikel 4.18 van de overeenkomst volgt dat de bepalingen ervan geen rechtstreekse werking hebben in de nationale rechtsorde, en bijgevolg slechts voor de geschillenbeslechtingsorganen die zijn ingesteld door de partijen krachtens het internationaal publiekrecht kunnen worden ingeroepen. Dit neemt echter niet weg dat van de partijen verwacht wordt te voldoen aan de verplichtingen van de overeenkomst en daartoe alle algemene en bijzondere maatregelen te nemen. Wat de draagwijdte van die verplichtingen betreft zal de overeenkomst in de eerste plaats moeten worden uitgelegd door de door de partijen ingestelde geschillenbeslechtingsorganen. Niettemin moet er ook op worden gewezen dat, aangezien de bepalingen op het gebied van investeringsbescherming in de overeenkomst inhoudelijk gelijkaardig zijn aan de bepalingen betreffende investeringsbescherming in de oorspronkelijke versie van het Vrijhandelsakkoord tussen de Europese Unie en Singapore, de interpretatie die het Hof van Justitie heeft gegeven aan die bepalingen in advies 2/15[3] ook relevant zullen zijn voor de voorliggende overeenkomst. Hetzelfde geldt voor de invulling die het Hof van Justitie heeft gegeven ten aanzien van het

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

[2] Gutachten des Staatsrates 68.111/VR vom 29. Oktober 2020 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 21. Mai 2021 ‚tot instemming met de investeringsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Socialistische Republiek Vietnam, anderzijds, ondertekend te Hanoi op 30 juni 2019' geworden ist, *Parl. Dok.*, Fl. Parl., 2020-21, Nr. 682/1, Bemerkungen 4 bis 6.2.2. Siehe in demselben Sinne auch Gutachten des Staatsrates 73.696/2 vom 23. Juni 2023 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 13. Juli 2023 ‚portant assentiment à l'Accord de protection des investissements entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République socialiste du Viêt Nam, d'autre part, fait à Hanoï le 30 juin 2019' geworden ist, *Parl. Dok.*, W. Parl, 2022-23, Nr. 1406/1.

[3] *Fußnote 6 aus dem zitierten Gutachten:* HvJ 16 mei 2017, advies 2/15, *Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Singapore*, ECLI:EU:C:2017:376, in het bijzonder punten 78-110 en 225-256.

‡LW-CJDYKFBFI-HFEIQW‡

gelijkaardige mechanisme in de CETA-overeenkomst met Canada.[4] Ten slotte moet ook worden gewezen op artikel 4.1, lid 4, c), van de overeenkomst op basis waarvan het Comité bindende interpretaties van de bepalingen ervan kan aannemen.

5. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft zich niet verzet tegen de instelling van gelijkaardige geschillenbeslechtingmechanismen in het kader van de handelsovereenkomst met Canada (CETA),[5] noch tegen het parallelle mechanisme in de overeenkomst met Singapore. Overigens heeft het Hof van Justitie intussen geoordeeld, na daartoe door België te zijn gevat, dat het gelijkaardige geschillenbeslechtingmechanisme in het kader van de handelsovereenkomst met Canada intussen verenigbaar is met het Unierecht, inclusief het Handvest van de Grondrechten.[6]

6. Bij het onderzoek van voorliggende overeenkomst moet evenwel bijzondere aandacht worden besteed aan enkele institutionele, algemene en slotbepalingen.

6.1. Bij artikel 4.1 van de overeenkomst wordt een Comité opgericht, bestaande uit vertegenwoordigers van de Europese Unie en Vietnam, dat de bevoegdheid krijgt om een aantal voor de partijen bindende[7] handelingen vast te stellen.

6.1.1. Gelet op het gemengde karakter van de overeenkomst kunnen de beslissingen van het Comité ook betrekking hebben op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten behoren, zodat bijzondere afspraken zullen moeten worden gemaakt over de vertegenwoordiging en de betrokkenheid van alle overheden bij de standpuntbepaling wanneer die mechanismen worden toegepast.

6.1.1.1. Met betrekking tot organen die zijn opgericht bij of krachtens een samenwerkingsovereenkomst gesloten door de Europese Unie en haar lidstaten, in dat geval in de vorm van een Gemengd Comité, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 53.978/VR van 7 november 2013 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 92*bis*, § 4*bis*, 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 1994[8] bieden geen voldoende juridische basis voor deze vertegenwoordiging en standpuntbepaling

[4] *Fußnote 7 aus dem zitierten Gutachten:* HvJ (Voltallige Zitting) 30 april 2019, advies 1/17, *Brede Economische en Handelsovereenkomst tussen Canada en de EU (CETA)*, ECLI:EU:C:2019:341.

[5] *Fußnote 8 aus dem zitierten Gutachten:* Adv.RvS 61.680/VR/V van 26 juli 2017 over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met de brede economische en handelsovereenkomst (CETA) tussen Canada, enerzijds, en de Europese Unie en haar lidstaten, anderzijds, gedaan te Brussel op 30 oktober 2016’, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3086/001, 26-42.

[6] *Fußnote 9 aus dem zitierten Gutachten:* HvJ (Voltallige Zitting) 30 april 2019, advies 1/17, *Brede Economische en Handelsovereenkomst tussen Canada en de EU (CETA)*, ECLI:EU:C:2019:341.

[7] *Fußnote 10 aus dem zitierten Gutachten:* Artikel 4.2, lid 1, van de overeenkomst.

[8] *Fußnote 11 aus dem zitierten Gutachten: 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

‡LW-CJDYKFBFI-HFEIQW‡

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 behoren[9], 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 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.'[10]

6.1.1.2. 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, vindt in de praktijk plaats binnen de Raad van de Europese Unie, terwijl de coördinatie van de Belgische standpuntbepaling hieromtrent plaatsvindt overeenkomstig de regels voor de standpuntbepaling in de Raad.[11]

6.1.1.3. 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. 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 verdrag, alsnog nationale standpunten innemen.[12]

6.1.1.4. Het ontbreken van een regeling ter zake overeenkomstig artikel 92*bis*, § 4*bis*, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' kan dan ook tot problemen aanleiding geven. Als 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.[13]

Gemeenschapscommissie 'met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie'.

[9] *Fußnote 12 aus dem zitierten Gutachten: Voetnoot 3 van het aangehaalde advies*: Zie artikel 62 van de kaderovereenkomst.

[10] *Fußnote 13 aus dem zitierten Gutachten:* Adv.RvS 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.* Vl.Parl. 2013-14, nr. 2455/1, 37-38.

[11] *Fußnote 14 aus dem zitierten Gutachten:* D. VAN EECKHOUTTE, "De Belgische interfederale standpuntbepaling inzake buitenlandse betrekkingen en de besluitvorming in de federale ministerraad", in T. MOONEN, E. DESMET en T. RUYS (eds.), *Het Migratiepact: kroniek van een crisis*, Brugge, die Keure, 2020 (37) 45-46, nr. 15.

[12] *Fußnote 15 aus dem zitierten Gutachten:* Een spraakmakend voorbeeld hiervan is het sluiten en aannemen van het zgn. Migratiepact, of voluit de *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* (UN GA resolution 73/195, 19 December 2018), zie bv. D. VAN EECKHOUTTE, *o.c.* 56-57, nr. 34).

[13] *Fußnote 16 aus dem zitierten Gutachten:* Adv.RvS 63.085/VR van 26 maart 2018 over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 29 juni 2018 'houdende instemming met de

‡LW-CJDYKFBFI-HFEIQW‡

6.1.2. Met betrekking tot artikel 4.1, lid 5, van de overeenkomst komt daar nog bij dat niet volledig duidelijk is wat de aard is van de handelingen die door het Comité worden vastgesteld.

De inleidende zin van artikel 4.1, lid 5, van de overeenkomst bepaalt:

> ‘Het Comité kan, in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen van deze overeenkomst, en nadat de respectieve wettelijke vereisten van de partijen zijn vervuld en hun respectieve wettelijke procedures zijn afgesloten: […]’.

6.1.2.1. Enerzijds lijkt het te gaan om de toekenning van de bevoegdheid aan een supranationaal orgaan om bindende beslissingen te nemen. Een dergelijke bevoegdheidsoverdracht impliceert ook de aanvaarding van de bindende kracht van toekomstige besluiten die het Comité binnen de grenzen van de overeenkomst zal nemen, zonder dat er nog bijkomend expliciet vooraf mee moet worden ingestemd.

6.1.2.2. Anderzijds beslist het Comité pas ‘nadat de respectieve wettelijke vereisten van de partijen zijn vervuld’, wat veeleer suggereert dat een soort aanvullende akkoorden worden gesloten tussen de partijen en het Comité enkel vaststelt dat die interne procedures zijn afgerond. In dat geval zouden de verschillende bevoegde overheden bij die besluiten moeten worden betrokken volgens de normale procedures voor de totstandkoming van internationale verdragen, en zou er dus ook telkens parlementaire instemming nodig zijn van de verschillende bevoegde assemblees. Deze interpretatie lijkt te worden bevestigd door de Engelse tekstversie van de overeenkomst.[14]

6.1.2.3. Een derde optie, dat het zou gaan om *executive agreements* – die niet door de uitvoerende macht worden gesloten en waar de parlementaire vergaderingen evenmin moeten mee instemmen –, is naar Belgisch grondwettelijk recht in elk geval uitgesloten. Gelet op de aard van de verplichtingen, gaat het immers niet om de administratieve of technische uitvoering van de overeenkomst in de zin van advies 42.631/AV,[15] maar om het vaststellen van regelingen die naast of zelfs in de plaats van de basisregels van de overeenkomst zouden komen.

6.1.2.4. In dat verband moet worden opgemerkt dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, met betrekking tot het Gemengd Comité van CETA een onderscheid heeft gemaakt tussen handelingen die de overeenkomst wijzigen en andere handelingen, waarbij het intergouvernementele karakter enkel voor die eerste categorie is erkend:

> ‘7.1. Voorts moet worden vastgesteld dat in de Overeenkomst machten worden overgedragen aan een supranationale instelling. Zo wordt het Gemengd Comité voor de CETA een algemene bevoegdheid verleend om besluiten te nemen

---

brede en versterkte partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en de Republiek Armenië, anderzijds, ondertekend te Brussel op 24 november 2017’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 1593/1, 19-32.

[14] *Fußnote 17 aus dem zitierten Gutachten:*“The Committee may, in accordance with the relevant provisions of this Agreement and after completion of the respective legal requirements and procedures of the Parties:”

[15] *Fußnote 18 aus dem zitierten Gutachten:* Adv.RvS 42.631/AV van 8 mei 2007 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 9 februari 2009 ‘houdende instemming met het Raamakkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Franse Republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend te Moeskroen op 30 september 2005’, *Parl.St.* Senaat 2007-08, nr. 4-912/1, 15. Zie ook: adv.RvS 58.731/3 van 26 januari 2016 over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met het Akkoord tussen het Koninkrijk België en de Staten van Guernsey inzake de uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot belastingaangelegenheden, gedaan te Brussel op 24 april 2014 en Saint Peter Port op 7 mei 2014’, opmerking 4, en T. CORTHAUT, J. RIEMSLAGH, D. VAN EECKHOUTTE, F. VANNESTE en J. VAN NIEUWENHOVE, “Behoorlijke wetgeving in de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State (2015 en 2016)”, *TvW* 2017 (275), 284-286, nrs. 21-25.

‡LW-CJDYKFBFI-HFEIQW‡

die bindend zijn voor de partijen; in specifiek in de Overeenkomst bepaalde gevallen wordt een dergelijke bevoegdheid eveneens toegekend aan gespecialiseerde comités (…) en de Overeenkomst voorziet in bindende geschillenbeslechtingsmechanismen (bijvoorbeeld de artikelen 8.41, lid 1, 13.21 en 29.10 van de Overeenkomst). Er is geen reden om aan te nemen dat daarbij de grenzen van artikel 34 van de Grondwet worden overschreden.

Een dergelijke overdracht impliceert in beginsel althans meteen ook een aanvaarding van de bindende kracht van toekomstige besluiten die het Gemengd Comité voor de CETA, één van voormelde gespecialiseerde comités (zoals, bijvoorbeeld, het Gemengd comité van beheer voor sanitaire en fytosanitaire maatregelen) of de organen voor bindende geschillenbeslechting binnen de grenzen van de Overeenkomst zullen nemen, zonder dat er nog bijkomend expliciet vooraf mee moet worden ingestemd.

7.2. Dit is evenwel anders daar waar een van de voormelde comités, middels een besluit, de tekst aanneemt die de thans voorliggende Overeenkomst formeel wijzigt. Overeenkomstig artikel 167, §§ 2 en 3, van de Grondwet hebben verdragen, evenals hun wijzigingen slechts gevolg nadat deze de instemming van alle betrokken parlementen hebben verkregen.

Zo kan krachtens artikel 30.2, lid 2, van de Overeenkomst 'het Gemengd Comité van de CETA [in afwijking van lid 1] besluiten de protocollen en bijlagen bij deze overeenkomst te wijzigen. De partijen kunnen het besluit van het Gemengd Comité voor de CETA goedkeuren, overeenkomstig hun respectieve interne voorschriften en procedures zoals noodzakelijk voor de inwerkingtreding van de wijziging. Het besluit treedt in werking op een door de partijen overeengekomen datum. Deze procedure is niet van toepassing op wijzigingen van de bijlagen I, II en III en wijzigingen van de bijlagen bij de hoofdstukken acht (Investeringen), negen (Grensoverschrijdende handel in diensten), tien (Tijdelijke toelating en tijdelijk verblijf van natuurlijke personen voor zakelijke doeleinden) en dertien (Financiële diensten), met uitzondering van bijlage 10-A (Lijst van contactpunten van de lidstaten van de Europese Unie)'.[16]

Bij het bepalen van de datum van inwerkingtreding van deze besluiten zal erop moeten worden toegezien dat de inwerkingtreding slechts kan plaatsvinden voor zover en pas nadat de parlementaire instemming in overeenstemming met artikel 167, §§ 2 en 3, van de Grondwet werd verleend door alle betrokken parlementen.'[17]

6.1.2.5. Ook in het voorliggende geval moet een onderscheid worden gemaakt tussen de procedure voor de aanneming van besluiten op grond van artikel 4.1, lid 5, van de overeenkomst, die een met artikel 34 van de Grondwet verenigbare overdracht van bevoegdheden aan een supranationaal orgaan met zich lijkt mee te brengen,[18] waarbij de interne besluitvormingsprocedures van de partijen voor het formuleren van een positie in het Comité onverlet worden gelaten, en het bijzondere geval van besluiten die door het

[16] *Fußnote 19 aus dem zitierten Gutachten: Voetnoot 28 van het aangehaalde advies:* Maar zie bv. ook artikel 5.14, lid 2, c), artikel 8.44, lid 3, b), en artikel 20.22, lid 1, van de overeenkomst.

[17] *Fußnote 20 aus dem zitierten Gutachten:* Adv.RvS 61.680/VR/V van 26 juli 2017 over een voorontwerp van wet 'houdende instemming met de brede economische en handelsovereenkomst (CETA) tussen Canada, enerzijds, en de Europese Unie en haar lidstaten, anderzijds, gedaan te Brussel op 30 oktober 2016', *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3086/001, 37-38, opmerkingen 7.1 en 7.2.

[18] *Fußnote 21 aus dem zitierten Gutachten:* Artikel 4.2, lid 1, van de overeenkomst bevestigt dat de in het Comité genomen besluiten bindend zijn voor de partijen.

‡LW-CJDYKFBFI-HFEIQW‡

Comité worden genomen overeenkomstig artikel 4.21, lid 5, van de overeenkomst, waarbij de overeenkomst zelf wordt gewijzigd.

6.2. Artikel 4.13, lid 4, van de overeenkomst maakt het mogelijk dat de overeenkomst voorlopig wordt toegepast ‘indien de partijen dit onderling overeenkomen’. Rekening houdend met het ontbreken van een duidelijke omschrijving van de begrippen ‘partij’ en ‘partijen’ bij de overeenkomst, bestaat de mogelijkheid om de overeenkomst eventueel ook voorlopig toe te passen in aangelegenheden die *niet* behoren tot de (exclusieve) bevoegdheden van de Europese Unie, zoals bepaald in het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna: VEU) en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, wat aanleiding geeft tot bezwaren.

6.2.1. In verband met de voorlopige toepassing van verdragen merkte de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 53.064/VR[19] het volgende op:

> ‘Krachtens artikel 167, § 3, van de Grondwet hebben verdragen eerst gevolg nadat zij de instemming van de betrokken Parlementen hebben verkregen.[20]
>
> Met een voorlopige toepassing van het zetelakkoord wordt vooruitgelopen op de instemming ermee van het Vlaams Parlement en wordt het Parlement voor de keuze gesteld ofwel de voorlopige toepassing te bekrachtigen, ofwel, in geval van niet-instemming, de Belgische Staat tegenover de medeondertekenaar van de Overeenkomst in een delicate positie te plaatsen. Dat is een beperking op het recht van het Vlaams Parlement om vrij te oordelen of het al dan niet zijn instemming kan verlenen.
>
> Bovendien is het zo dat, ook al zou de instemming van het Vlaams Parlement tot gevolg hebben dat het eerder tot stand gekomene wordt bevestigd, de overeenkomst in het interne recht geen gevolg kan hebben alvorens die instemming is gegeven, hetgeen tot moeilijkheden kan leiden. Dat is enkel niet het geval zo er voor een verdragsconforme toepassing in de praktijk reeds binnen het bestaande juridische kader een voldoende grondslag voorhanden is.
>
> Bij gebreke aan een regeling in het Belgische recht voor de voorlopige toepassing van internationale verdragen, kan het hanteren van het instrument van voorlopige toepassing tot praktische en juridische moeilijkheden aanleiding geven. In elk geval verdient het aanbeveling de parlementaire instemmingsprocedure zo snel als mogelijk op te starten en te voltooien (…)’.

6.2.2. Uit wat voorafgaat volgt dat de Europese Unie de in artikel 4.13, lid 4, van de overeenkomst bedoelde kennisgeving ‘van de voltooiing van hun toepasselijke wettelijke procedures voor de voorlopige toepassing’ slechts kan doen nadat de parlementaire instemming in overeenstemming met artikel 167, § 3, van de Grondwet werd verleend door alle betrokken parlementen. Vertraging in de instemming door een of meer van de Belgische parlementaire vergaderingen brengt bijgevolg ook een beperking met zich mee van de mogelijkheden voor de Europese Unie en haar lidstaten als een geheel om de betrokken overeenkomst voorlopig toe te passen, zodat, mede gelet op het beginsel van de loyale

---

[19] *Fußnote 22 aus dem zitierten Gutachten:* Adv.RvS 53.064/VR van 6 mei 2013 over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘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’, opmerking 3.2.

[20] *Fußnote 23 aus dem zitierten Gutachten: Voetnoot 4 van het aangehaalde advies*: Alhoewel artikel 67, § 3, van de Grondwet enkel betrekking heeft op de verdragen waarin aangelegenheden worden geregeld die uitsluitend tot de gemeenschaps- en gewestbevoegdheid behoren, geldt de erin opgenomen regel, gelet op de onderlinge samenhang tussen de paragrafen 2 tot 4 van dat artikel, eveneens ten aanzien van de gemengde verdragen.

‡LW-CJDYKFBFI-HFEIQW‡

samenwerking bedoeld in artikel 4, lid 3, van het VEU,[21] kan worden aanbevolen om ook in dit geval de parlementaire instemmingsprocedure zo snel mogelijk op te starten en te voltooien [22-23]“.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES DES ZUSTIMMUNGSDEKRETS

4. Artikel 4.21 Absatz 5 des Abkommens in Verbindung mit dessen Artikel 4.3 Absatz 2 entspricht einem vereinfachten Verfahren zur Abänderung des Abkommens.

4.1. Wie der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, bereits in der Vergangenheit, u.a. in den o.a. Gutachten 68.111/VR vom 29. Oktober 2020 und 73.696/2 vom 23. Juni 2023 [24], bemerkt hat, ist es für den Gesetz-, Dekret- oder Ordonnanzgeber möglich, zukünftigen Änderungen eines internationalen Vertrags unter Berücksichtigung bestimmter Bedingungen zuzustimmen. So hat die Generalversammlung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates Folgendes bemerkt [25]:

„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 ingestemd.[26] De omstandigheid

[21] *Fußnote 24 aus dem zitierten Gutachten:* Dat beginsel speelt een bijzondere rol in de externe betrekkingen van de Europese Unie, in het bijzonder bij gemengde verdragen. Zie in dat verband: C. HILLION, “Mixity and Coherence in EU External Relations: The Significance of the ‘Duty of Cooperation”’ in C. HILLION en P. KOUTRAKOS (eds), *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.

[22] *Fußnote 25 aus dem zitierten Gutachten:* De uitdrukking “de parlementaire instemmingsprocedure […] voltooien” betekent niet dat met de overeenkomst moet worden ingestemd. Het zou overigens de bevoegdheid van de Raad van State, afdeling Wetgeving, te buiten gaan om te adviseren dat met een bepaald verdrag (dat niet uitsluitend betrekking heeft op aangelegenheden die behoren tot de exclusieve bevoegdheden van de Unie) moet worden ingestemd. Een parlement dat zich tegen een voorgenomen internationaal verdrag wil verzetten kan uiteraard de instemmingsprocedure ook “voltooien” door het ontwerp van instemmingsdecreet, -wet of -ordonnantie, en dus het verdrag, te verwerpen. In dat geval wordt de voorlopige toepassing uiteraard eveneens onmogelijk. Het spreekt voor zich dat in dat geval de Europese Unie, de andere lidstaten en de andere verdragspartijen onverwijld van die verwerping op de hoogte moeten worden gebracht.

[23] *Fußnote 26 aus dem zitierten Gutachten:* Zie eveneens in die zin advies 65.244/VR gegeven op 19 maart 2019 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met de investeringsbeschermingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Singapore, anderzijds, ondertekend te Brussel op 19 oktober 2018’, opmerking 6.2 (*Parl.St.* Vl. Parl. 2019-20, nr. 347/1, 34 et 35).

[24] Gutachten des Staatsrates 68.111/VR vom 29. Oktober 2020, Bemerkungen 8 bis 8.4, und Gutachten des Staatsrates 73.696/2 vom 23. Juni 2023.

[25] Gutachten des Staatsrates 44.028/AV vom 29. Januar 2008 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 19. Juni 2008 ‚zur Zustimmung zum Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und zur Schlussakte, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007‘ geworden ist (*Parl. Dok.*, Senat, 2007-08, Nr. 4-568/1, S. 355-356, Bemerkung 28); siehe auch das am 3. April 2012 abgegebene Gutachten des Staatsrates 51.151/VR über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 20. Juni 2012 ‚zur Billigung des am 2. Februar 2012 in Brüssel unterzeichneten Vertrags zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM)‘ geworden ist (*Parl. Dok.*, Senat, 2011-12, Nr. 5-1598/1, S. 40-41, Bemerkung 1.2).

[26] *Fußnote 57 aus dem zitierten Gutachten*: Zie de toepasselijke teksten onder bovenvermeld nr. 24 […].

‡LW-CJDYKFBFI-HFEIQW‡

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.[27]

Zowel het Hof van Cassatie[28] als de afdeling Wetgeving van de Raad van State[29] 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 kennen[30] en dat ze uitdrukkelijk aangeven dat ze met die wijzigingen instemmen".

4.2. Die in Artikel 4.21 Absatz 5 des Abkommens beabsichtigten Änderungen sind in dem Sinne beschränkt, dass sie sich spezifisch auf den Beitritt neuer Mitgliedstaaten zur Europäischen Union beziehen, sodass sie wahrscheinlich nicht zu einer grundsätzlichen Revision des Abkommens führen werden. Unter diesen Umständen scheint die erste Bedingung erfüllt zu sein.

Der Vorentwurf ist jedoch so anzupassen, dass eine Bestimmung eingefügt wird, in der der Dekretgeber ausdrücklich den künftigen Änderungen zustimmt, die der Ausschuss unter Anwendung von Artikel 4.21 Absatz 5 des Abkommens annehmen wird. Zu diesem Zweck kann ein neuer Artikel 2 eingefügt werden, der wie folgt lautet:

„Die aufgrund von Artikel 4.21 Absatz 5 des Investitionsschutzabkommens angenommenen Änderungen und Übergangsregelungen sind uneingeschränkt wirksam".

4.3. Das Obenstehende schließt die Möglichkeit nicht aus, dass unter Anwendung von Artikel 4.21 Absatz 5 des Abkommens Änderungen vorgenommen werden können, denen das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft eventuell nicht zustimmt. Um mit Artikel 167 § 3 der Verfassung und mit Artikel 16 § 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 in Übereinstimmung zu sein, muss das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft verstehen lassen können, dass es einer bestimmten Änderung nicht zustimmt. Zu diesem Zweck ist der

---

[27] *Fußnote 58 aus dem zitierten Gutachten*: 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.

[28] *Fußnote 59 aus dem zitierten Gutachten:* 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.

[29] *Fußnote 60 aus dem zitierten Gutachten:* Zie onder meer 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).

[30] *Fußnote 61 aus dem zitierten Gutachten*: Zie inzonderheid de adviezen waarnaar in de vorige voetnoot wordt verwezen.

‡LW-CJDYKFBFI-HFEIQW‡

vorgeschlagene Artikel 2 um eine Bestimmung zu ergänzen, in der der Regierung eine Verpflichtung auferlegt wird, dem Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft jede entworfene Änderung innerhalb einer relativ kurzen Frist mitzuteilen, so dass die betroffenen Behörden zu der Folgemaßnahme Stellung nehmen können, die sie in Bezug auf diese Änderung ergreifen werden, und zu der Frage, ob Belgien eventuell Vertragspartei des Abkommens bleiben wird. Diese Bestimmung könnte wie folgt lauten:

> „Die Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft teilt unverzüglich dem Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft jede entworfene Änderung oder Übergangsregelung mit.
>
> In Abweichung von Absatz 1 kann das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft sich innerhalb einer Frist von drei Monaten nach der in Absatz 2 erwähnten Mitteilung der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft dagegen aussprechen, dass diese Änderung oder Übergangsregelung uneingeschränkt wirksam wird“.

Abgesehen von dieser Mitteilung der aufgrund von Artikel 4.21 Absatz 5 des Abkommens angenommenen Änderungen oder Übergangsregelungen an das Parlament steht es der Regierung stets frei, dem Parlament die Vorschläge mitzuteilen, die in dem durch Artikel 4.1 des Abkommens eingesetzten Ausschuss besprochen werden, sodass das Parlament gegebenenfalls seinen Standpunkt zu diesen Vorschlägen darlegen kann und vermieden werden kann, dass das Parlament sich später eventuell den angenommenen Änderungen widersetzen muss, mit den Folgen, die sich daraus für das Inkrafttreten oder die Durchsetzung dieser Änderungen oder Übergangsregelungen in der innerstaatlichen Rechtsordnung und somit für die internationale Verantwortung des Königreichs Belgien in Bezug auf ihre Ausführung oder Einhaltung ergeben könnten.

‡LW-CJDYKFBFI-HFEIQW‡

4.4. Schließlich wird daran erinnert, dass der Mechanismus der vorhergehenden Zustimmung die sich aus Artikel 190 der Verfassung und Artikel 55 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ergebende Verpflichtung, diese Änderungen im Belgischen Staatsblatt zu veröffentlichen, damit sie in der innerstaatlichen Rechtsordnung gelten können, unberührt lässt [31].

DER GREFFIER DER PRÄSIDENT

Ilse ANNÉ Marnix VAN DAMME

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Ronny VERCRUYSSEN, Erster Auditor, übersetzt.

Der Chefgreffier,

Gregory Delannay

[31] Anlässlich der Veröffentlichung einer angenommenen Änderung des Abkommens ist auch das Datum der Mitteilung der angenommenen Änderung dem Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft (und die Tatsache, dass dieses Parlament sich dem widersetzt hat oder nicht, dass die Änderung uneingeschränkt wirksam wird) mitzuteilen. Siehe das Gutachten des Staatsrates 57.302/1 vom 10. April 2015 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 13. November 2015 ‚houdende instemming met het Internationaal Verdrag van Hongkong voor het veilig en milieuvriendelijk recycleren van schepen, gedaan te Hongkong op 15 mei 2009‘ geworden ist, Bemerkung 4, *Parl. Dok.*, Fl. Parl., 2014-15, Nr. 381/1, S. 34.

‡LW-CJDYKFBFI-HFEIQW‡