



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 78.910/1
van 13 maart 2026

avis 78.910/1
du 13 mars 2026

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende instemming met de
Investeringsbeschermings-
overeenkomst tussen de
Europese Unie en haar
lidstaten, enerzijds, en de
Republiek Singapore,
anderzijds, gedaan te Brussel
op 19 oktober 2018'

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

Op 11 februari 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende instemming met de Investeringsbeschermingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Singapore, anderzijds, gedaan te Brussel op 19 oktober 2018'.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 maart 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 maart 2026.

*

Le 11 février 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires étrangères et des Affaires européennes à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord de protection des investissements entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Singapour, d'autre part, fait à Bruxelles le 19 octobre 2018'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 10 mars 2026. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre, Brecht STEEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Eline YOSHIMI, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 mars 2026.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

2.1. In advies 65.244/VR² heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State de volgende opmerkingen gemaakt:

“BEVOEGDHEID

3.1. De overeenkomst is door de Werkgroep Gemengde Verdragen op 6 juni 2018 als een gemengd verdrag aangemerkt waarmee zowel de federale overheid als de gewesten moeten instemmen. De overeenkomst is voor het Koninkrijk België dan ook ondertekend met vermelding van de volgende formule:

‘Deze handtekening verbindt eveneens het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Cette signature engage également la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale.

Diese Unterschrift bindet zugleich die Wallonische Region, die Flämische Region und die Region Brüssel-Hauptstadt.’

3.2. De overeenkomst beoogt met betrekking tot elke sector van de economie investeringsbescherming te bieden tegen de Belgische overheid. In dit verband wordt opgemerkt dat ook de gemeenschappen over onteigeningsbevoegdheden beschikken,³ dat zij instellingen en ondernemingen kunnen oprichten of er kapitaalparticipaties in nemen,⁴ en dat zij ook de nationale behandeling van artikel 2.3 van de overeenkomst moeten toekennen. Bovendien kan niet volledig worden uitgesloten dat ook de regeling omtrent de belastingaspecten (artikel 4.6 van de overeenkomst) gevolgen kan hebben voor de gemeenschappen.

Gevraagd naar een verantwoording voor het niet betrekken van de gemeenschappen, verklaarde de gemachtigde:

‘Ik verwijs naar de Vlaamse positie inzake de bevoegdheidsdiscussie bij de BLEU-investeringsakkoorden. De BLEU heeft intussen tientallen akkoorden afgesloten met derde landen inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen (Bilateral Investment Treaties of BIT’s). De betreffende, tientallen

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Adv.RvS 65.244 van 19 maart 2019 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 3 juli 2020 ‘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’.

³ Voetnoot 3 van het geciteerde advies: Artikel 79 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

⁴ Voetnoot 4 van het geciteerde advies: Artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Gelet op de bevoegdheidsverdeling tussen de Europese Unie en haar lidstaten, moet België slechts instemmen met de overeenkomst voor zover deze betrekking heeft op een niet-beslissende participatie van de Singaporese partner.

Vlaamse instemmingsdecreten luiden als volgt: 'Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.'

De gewesten zijn bevoegd voor het economisch beleid (Art. 6, § 1, VI, eerste lid, 1°, Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen). De bijzondere wetgever heeft beklemtoond dat de volheid van bevoegdheid inzake economische aangelegenheden aan de gewesten wordt overgedragen. De gewesten zijn bevoegd voor de prospectie en het zoeken naar investeerders.

De verruiming van de gewestbevoegdheden bij diverse staatshervormingen, inzonderheid op het vlak van economisch beleid, vormde de aanzet tot de bevoegdheidsoverdracht inzake de buitenlandse handel. Heden zijn de gewesten bevoegd voor de buitenlandse handel, in de BWHI omschreven als het 'afzet- en uitvoerbeleid' (Art. 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, BWHI).

Mede op basis van de inhoud en het toepassingsgebied van de BLEU-investeringsakkoorden en de bevoegdheidsverdeling bepaald door de bijzondere wet tot hervorming der instellingen is het Vlaamse standpunt over het gemengd karakter van investeringsbeschermingsakkoorden dat dit een gewestaangelegenheid is.

Ik voeg eraan toe dat 'de tijdelijke economische partnerschapsovereenkomst tussen Ghana en de EG en haar lidstaten' een andere aard (het 'omvat een kader voor ontwikkelingssamenwerking tussen de EU, haar lidstaten en Ghana') heeft dan Investeringsbeschermingsovereenkomsten.'

3.3. Hiermee kan niet worden ingestemd. De bepalingen van de overeenkomst hebben niet enkel betrekking op het bevorderen van de buitenlandse handel, maar brengen verregaande verplichtingen mee voor alle overheden met betrekking tot de manier waarop zij buitenlandse investeringen in België zullen behandelen in het kader van hun bevoegdheden. De door de overeenkomst vereiste bescherming van Singaporese investeringen vereist dan ook dat de Vlaamse Gemeenschap zich ten aanzien van die investeringen naar de overeenkomst richt, zowel wat haar regelgevend optreden betreft, als met betrekking tot de uitoefening van haar instrumentele bevoegdheden. Bijgevolg moeten ook de gemeenschappen met die overeenkomst instemmen.

Onderzoek van de investeringsovereenkomst

4. Uit artikel 4.11 van de overeenkomst volgt dat de bepalingen ervan geen rechtstreekse werking hebben in de nationale rechtsorde, en bijgevolg slechts voor de geschillenbeslechtsingsorganen 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 geschillenbeslechtsingsorganen. Niettemin moet er ook op worden gewezen dat, aangezien de bepalingen op het gebied van investeringsbescherming in de overeenkomst inhoudelijk identiek 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 2/15⁵ ook relevant blijven voor de voorliggende overeenkomst. Ten slotte moet ook worden gewezen op artikel 4.1, lid 4, f), van de overeenkomst op basis waarvan het Comité bindende interpretaties van de bepalingen ervan kan aannemen.

⁵ Voetnoot 5 uit het geciteerde advies: HvJ 16 mei 2017, advies 2/15, *Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Singapore*, in het bijzonder punten 78-110 en 225-256.

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).⁶⁻⁷

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 Singapore, dat de bevoegdheid krijgt om een aantal voor de partijen bindende⁸ 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 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 1994⁹ 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

⁶ Voetnoot 6 uit het geciteerde advies: 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.

⁷ Voetnoot 7 uit het geciteerde advies: Het Hof van Justitie zal zich op vraag van België echter nog moeten uitspreken over de verenigbaarheid van die mechanismen, in het bijzonder het permanent mechanisme voor de beslechting van geschillen tussen investeerders en staten, met de Europese verdragen. Zie in dit verband de conclusie van advocaat-generaal Y. BOT in advies 1/17, *Brede Economische en Handelsovereenkomst tussen Canada en de EU (CETA)* van 29 januari 2019.

⁸ Voetnoot 8 uit het geciteerde advies: Artikel 4.2, lid 1, van de overeenkomst.

⁹ Voetnoot 9 uit 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’.

lidstaten behoren¹⁰, 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.¹¹

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.

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 samenwerkingsovereenkomst, alsnog nationale standpunten innemen.

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. 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.¹²

6.1.2. Met betrekking tot artikel 4.1, lid 4, 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 4, van de overeenkomst bepaalt:

‘Het Comité kan na overleg met de partijen bij de overeenkomst en nadat de respectieve wettelijke vereisten van de partijen bij de overeenkomst zijn vervuld en hun respectieve wettelijke procedures zijn afgesloten, beslissen om:’.

¹⁰ Voetnoot 10 uit het geciteerde advies: Voetnoot 3 van het aangehaalde advies: Zie artikel 62 van de kaderovereenkomst.

¹¹ Voetnoot 11 uit het geciteerde advies: 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.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2455/1, 37-38.

¹² Voetnoot 12 uit het geciteerde advies: 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 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.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1593/1, 19-32.

In de onderhandelde¹³ Engelse tekstversie, luidt dit:

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

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 tevens 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 bij de overeenkomst 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.

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,¹⁴ 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. Hierover ondervraagd, verklaarde de gemachtigde:

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

6.1.2.5. Er moet echter 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 die bindend zijn voor de partijen; in specifiek in de Overeenkomst bepaalde gevallen

¹³ Voetnoot uit het geciteerde advies: Zie <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=961>.

¹⁴ Voetnoot uit het geciteerde advies: 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.

wordt een dergelijke bevoegdheid eveneens toegekend aan gespecialiseerde comités (...) en de Overeenkomst voorziet in bindende geschillenbeslechtsingsmechanismen (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 (Investerings), 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)'.¹⁵

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.¹⁶

6.1.2.6. 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 4, 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,¹⁷ 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

¹⁵ Voetnoot 15 uit het geciteerde advies: 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.

¹⁶ Voetnoot 16 uit het geciteerde advies: 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.

¹⁷ Voetnoot 17 uit het geciteerde advies: Artikel 4.2, lid 1, van de overeenkomst bevestigt dat de in het Comité genomen besluiten bindend zijn voor de partijen.

Comité worden genomen overeenkomstig artikel 4.18, lid 4, van de overeenkomst, waarbij de overeenkomst zelf wordt gewijzigd.

6.2. Artikel 4.15, 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.

6.2.1. In verband met de voorlopige toepassing van verdragen merkte de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 53.064/VR¹⁸ het volgende op:

‘Krachtens artikel 167, § 3, van de Grondwet hebben verdragen eerst gevolg nadat zij de instemming van de betrokken Parlementen hebben verkregen.¹⁹

Met een voorlopige toepassing van het zetelakkoord wordt vooruit gelopen 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 4.15, lid 4, a), van de overeenkomst bedoelde kennisgeving “van de voltooiing van hun respectieve procedures ter zake” 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 samenwerking bedoeld in

¹⁸ Voetnoot 18 uit het geciteerde advies: 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 Assemblée van de Unie voor de Mediterrane Regio, ondertekend in Brussel op 10 juli 2012’, opmerking 3.2.

¹⁹ Voetnoot 19 uit het geciteerde advies: Voetnoot 4 van het aangehaalde advies: Alhoewel artikel 167, § 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.

artikel 4, lid 3, van het VEU,²⁰ kan worden aanbevolen om ook in dit geval de parlementaire instemmingsprocedure zo snel mogelijk op te starten en te voltooien.²¹”

2.2. Deze opmerkingen gelden *mutatis mutandis* voor het onderzochte voorontwerp van wet.

2.3. In de memorie van toelichting wordt verklaard dat de overeenkomst niet voorlopig zal worden toegepast. In die omstandigheden geeft artikel 4.15, lid 4, van de overeenkomst geen aanleiding tot opmerkingen.

ONDERZOEK VAN DE INSTEMMINGSWET

3. Artikel 4.18, lid 4, van de overeenkomst, samengelezen met artikel 4.3, lid 2, ervan, komt neer op een vereenvoudigde procedure voor de wijzing van de overeenkomst.

In artikel 3 van het voorontwerp van instemmingswet wordt bepaald dat “De wijzigingen en overgangsmaatregelen aangenomen op basis van artikel 4.18, lid 4, van de Investeringsbeschermingsovereenkomst zullen volkomen gevolg hebben.”

3.1. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds heeft opgemerkt, is het voor de wet-, decreet-, of ordonnantiegever mogelijk om met toekomstige wijzigingen van een internationaal verdrag in te stemmen, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Zo heeft de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State opgemerkt:²²

“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 ingestemd²³. De omstandigheid

²⁰ Voetnoot 20 uit het geciteerde advies: 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.

²¹ Voetnoot 21 uit het geciteerde advies: 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.

²² Adv.RvS 44.028/AV van 29 januari 2008 over een voorontwerp dat heeft geleid 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. 4-568/1, 355-356, opmerking 28); zie ook adv.RvS 51.151/VR van 3 april 2012 over een voorontwerp dat heeft geleid 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’, (*Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1598/1, 40-41), opmerking 1.2.

²³ Voetnoot 57 van het aangehaalde advies : Zie de toepasselijke teksten onder bovenvermeld nr. 24 (...).

dat, desgevallend, de besluiten van de Europese Raad of van de Raad met eenparigheid van stemmen moeten worden genomen, doet niets af aan die vaststelling²⁴.

Zowel het Hof van Cassatie²⁵ als de afdeling Wetgeving van de Raad van State²⁶ 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 kennen²⁷ en dat ze uitdrukkelijk aangeven dat ze met die wijzigingen instemmen.”

3.2. De wijzigingen die in artikel 4.18, lid 4, van de overeenkomst worden beoogd zijn beperkt in die zin dat ze specifiek verband houden met de toetreding van nieuwe leden tot de Europese Unie, zodat dit wellicht geen aanleiding zal geven tot een fundamentele revisie van de overeenkomst. Onder die omstandigheden lijkt aan de eerste voorwaarde te zijn voldaan.

3.3. Het voorgaande neemt niet weg dat met toepassing van artikel 4.18, lid 4, van de overeenkomst wijzigingen zouden kunnen worden aangenomen waarmee de Kamer van Volksvertegenwoordigers het eventueel niet eens is. Om in overeenstemming te zijn met artikel 167, § 2, van de Grondwet moet de Kamer van Volksvertegenwoordigers de mogelijkheid krijgen om duidelijk te maken dat het niet eens is met een bepaalde wijziging. Hiertoe dient artikel 3 te worden aangevuld met een bepaling waarin wordt voorzien in een verplichting voor de Koning om elke ontworpen wijziging binnen een relatief korte termijn aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers mee te delen, die de gelegenheid moet krijgen om binnen een bepaalde termijn zich hiertegen te verzetten. Die bepaling zou als volgt kunnen luiden:

“De Koning meldt elk ontwerp van wijziging of van overgangsregeling zo spoedig mogelijk aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

De Kamer van Volksvertegenwoordigers kan binnen een termijn van drie maand na de mededeling van de Koning, vermeld in het tweede lid, zich in afwijking van het eerste

²⁴ Voetnoot 58 van het aangehaalde 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.

²⁵ Voetnoot 59 van het aangehaalde 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.

²⁶ Voetnoot 60 van het aangehaalde advies : 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).

²⁷ Voetnoot 61 van het aangehaalde advies : Zie inzonderheid de adviezen waarnaar in de vorige voetnoot wordt verwezen.

lid ertegen verzetten dat deze wijziging of overgangsregeling volkomen gevolg zal hebben.”.

3.4. Los van die mededeling aan het Parlement van de wijzigingen of overgangsregelingen die op grond van 4.18, lid 4, van de overeenkomst aangenomen worden, staat het de Koning steeds vrij om de voorstellen die in het bij artikel 4.1 van de overeenkomst opgerichte Comité besproken worden, aan het Parlement mee te delen, waardoor het Parlement, in voorkomend geval, zijn standpunt over die voorstellen uiteen kan zetten en voorkomen kan worden dat het Parlement zich later eventueel tegen de aangenomen wijzigingen moet verzetten, met de gevolgen die daaruit zouden kunnen voortvloeien voor de inwerkingtreding of de handhaving van die wijzigingen of overgangsregelingen in de interne rechtsorde en dus voor de internationale aansprakelijkheid van het Koninkrijk België ten aanzien van de tenuitvoerlegging of de naleving ervan.

3.5. Er wordt ten slotte in herinnering gebracht dat het mechanisme van de voorafgaande instemming niets afdoet aan de verplichting, voortvloeiend uit artikel 190 van de Grondwet en uit artikel 55 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, om die wijzigingen bekend te maken in het Belgisch Staatsblad opdat ze in het interne recht gevolg zouden kunnen hebben.²⁸

4. Het verdient aanbeveling de memorie van toelichting te actualiseren vooraleer het wetgevingsdossier wordt ingediend bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers.²⁹

*

²⁸ Ter gelegenheid van de bekendmaking van een aanvaarde wijziging van de overeenkomst zal tevens melding moeten worden gemaakt van de datum van mededeling van de aangenomen wijziging aan het Parlement (en van het feit of het Parlement zich er al dan niet tegen heeft verzet dat de wijziging volkomen gevolg zou hebben). Zie adv.RvS 57.302/1 van 10 april 2015 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 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’, opmerking 4, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 381/1, 34.

²⁹ Zo is bv. het Digitaal Handelsakkoord ondertussen ondertekend en in werking (https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/singapore/eu-singapore-agreements_en) en het aantal kennisgevingen van bekrachtiging van de investeringsbeschermingsovereenkomst is gestegen (<https://www.consilium.europa.eu/en/documents/treaties-agreements/agreement/?docLanguage=en&id=2018027>).

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

2.1. Dans l'avis 65.244/VR ², la section de législation du Conseil d'État a formulé les observations suivantes :

« BEVOEGDHEID »

3.1. De overeenkomst is door de Werkgroep Gemengde Verdragen op 6 juni 2018 als een gemengd verdrag aangemerkt waarmee zowel de federale overheid als de gewesten moeten instemmen. De overeenkomst is voor het Koninkrijk België dan ook ondertekend met vermelding van de volgende formule:

‘Deze handtekening verbindt eveneens het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Cette signature engage également la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale.

Diese Unterschrift bindet zugleich die Wallonische Region, die Flämische Region und die Region Brüssel-Hauptstadt.’

3.2. De overeenkomst beoogt met betrekking tot elke sector van de economie investeringsbescherming te bieden tegen de Belgische overheid. In dit verband wordt opgemerkt dat ook de gemeenschappen over onteigeningsbevoegdheden beschikken, ³ dat zij instellingen en ondernemingen kunnen oprichten of er kapitaalparticipaties in nemen, ⁴ en dat zij ook de nationale behandeling van artikel 2.3 van de overeenkomst moeten toekennen. Bovendien kan niet volledig worden uitgesloten dat ook de regeling omtrent de belastingaspecten (artikel 4.6 van de overeenkomst) gevolgen kan hebben voor de gemeenschappen.

Gevraagd naar een verantwoording voor het niet betrekken van de gemeenschappen, verklaarde de gemachtigde:

‘Ik verwijs naar de Vlaamse positie inzake de bevoegdheidsdiscussie bij de BLEU-investeringsakkoorden. De BLEU heeft intussen tientallen akkoorden afgesloten met derde landen inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen (Bilateral Investment Treaties of BIT's). De betreffende, tientallen

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

² Avis C.E. 65.244 du 19 mars 2019 sur un avant-projet devenu le décret du 3 juillet 2020 ‘portant assentiment à l'accord de protection des investissements entre l'Union européenne et ses États membres d'une part, et la République de Singapour, d'autre part, signé à Bruxelles le 19 octobre 2018’.

³ Note de bas de page 3 de l'avis cité : Artikel 79 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

⁴ Note de bas de page 4 de l'avis cité Artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Gelet op de bevoegdheidsverdeling tussen de Europese Unie en haar lidstaten, moet België slechts instemmen met de overeenkomst voor zover deze betrekking heeft op een niet-beslissende participatie van de Singaporese partner.

Vlaamse instemmingsdecreten luiden als volgt: 'Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.'

De gewesten zijn bevoegd voor het economisch beleid (Art. 6, § 1, VI, eerste lid, 1°, Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen). De bijzondere wetgever heeft beklemtoond dat de volheid van bevoegdheid inzake economische aangelegenheden aan de gewesten wordt overgedragen. De gewesten zijn bevoegd voor de prospectie en het zoeken naar investeerders.

De verruiming van de gewestbevoegdheden bij diverse staatshervormingen, inzonderheid op het vlak van economisch beleid, vormde de aanzet tot de bevoegdheidsoverdracht inzake de buitenlandse handel. Heden zijn de gewesten bevoegd voor de buitenlandse handel, in de BWHI omschreven als het 'afzet- en uitvoerbeleid' (Art. 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, BWHI).

Mede op basis van de inhoud en het toepassingsgebied van de BLEU-investeringsakkoorden en de bevoegdheidsverdeling bepaald door de bijzondere wet tot hervorming der instellingen is het Vlaamse standpunt over het gemengd karakter van investeringsbeschermingsakkoorden dat dit een gewestaangelegenheid is.

Ik voeg eraan toe dat 'de tijdelijke economische partnerschapsovereenkomst tussen Ghana en de EG en haar lidstaten' een andere aard (het 'omvat een kader voor ontwikkelingssamenwerking tussen de EU, haar lidstaten en Ghana') heeft dan Investeringsbeschermingsovereenkomsten.'

3.3. Hiermee kan niet worden ingestemd. De bepalingen van de overeenkomst hebben niet enkel betrekking op het bevorderen van de buitenlandse handel, maar brengen verregaande verplichtingen mee voor alle overheden met betrekking tot de manier waarop zij buitenlandse investeringen in België zullen behandelen in het kader van hun bevoegdheden. De door de overeenkomst vereiste bescherming van Singaporese investeringen vereist dan ook dat de Vlaamse Gemeenschap zich ten aanzien van die investeringen naar de overeenkomst richt, zowel wat haar regelgevend optreden betreft, als met betrekking tot de uitoefening van haar instrumentele bevoegdheden. Bijgevolg moeten ook de gemeenschappen met die overeenkomst instemmen.

Onderzoek van de investeringsovereenkomst

4. Uit artikel 4.11 van de overeenkomst volgt dat de bepalingen ervan geen rechtstreekse werking hebben in de nationale rechtsorde, en bijgevolg slechts voor de geschillenbeslechtsingsorganen 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 geschillenbeslechtsingsorganen. Niettemin moet er ook op worden gewezen dat, aangezien de bepalingen op het gebied van investeringsbescherming in de overeenkomst inhoudelijk identiek 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 2/15⁵ ook relevant blijven voor de voorliggende overeenkomst. Ten slotte moet ook worden gewezen op artikel 4.1, lid 4, f), van de overeenkomst op basis waarvan het Comité bindende interpretaties van de bepalingen ervan kan aannemen.

⁵ Note de bas de page 5 de l'avis cité : HvJ 16 mei 2017, advies 2/15, *Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Singapore*, in het bijzonder punten 78-110 en 225-256.

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).⁶⁻⁷

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 Singapore, dat de bevoegdheid krijgt om een aantal voor de partijen bindende⁸ 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 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 1994⁹ 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

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

⁷ *Note de bas de page 7 de l'avis cité* : Het Hof van Justitie zal zich op vraag van België echter nog moeten uitspreken over de verenigbaarheid van die mechanismen, in het bijzonder het permanent mechanisme voor de beslechting van geschillen tussen investeerders en staten, met de Europese verdragen. Zie in dit verband de conclusie van advocaat-generaal Y. BOT in advies 1/17, *Brede Economische en Handelsovereenkomst tussen Canada en de EU (CETA)* van 29 januari 2019.

⁸ *Note de bas de page 8 de l'avis cité* : Artikel 4.2, lid 1, van de overeenkomst.

⁹ *Note de bas de page 9 de l'avis cité* : 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’.

lidstaten behoren¹⁰, 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.¹¹

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.

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 samenwerkingsovereenkomst, alsnog nationale standpunten innemen.

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. 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.¹²

6.1.2. Met betrekking tot artikel 4.1, lid 4, 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 4, van de overeenkomst bepaalt:

‘Het Comité kan na overleg met de partijen bij de overeenkomst en nadat de respectieve wettelijke vereisten van de partijen bij de overeenkomst zijn vervuld en hun respectieve wettelijke procedures zijn afgesloten, beslissen om:’.

¹⁰ *Note de bas de page 10 de l'avis cité* : Voetnoot 3 van het aangehaalde advies: Zie artikel 62 van de kaderovereenkomst.

¹¹ *Note de bas de page 11 de l'avis cité* : 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.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2455/1, 37-38.

¹² *Note de bas de page 12 de l'avis cité* : 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 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.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1593/1, 19-32.

In de onderhandelde¹³ Engelse tekstversie, luidt dit:

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

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 tevens 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 bij de overeenkomst 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.

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,¹⁴ 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. Hierover ondervraagd, verklaarde de gemachtigde:

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

6.1.2.5. Er moet echter 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 die bindend zijn voor de partijen; in specifiek in de Overeenkomst bepaalde gevallen

¹³ Note de bas de page de l'avis cité : Zie <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=961>.

¹⁴ Note de bas de page de l'avis cité : 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.

wordt een dergelijke bevoegdheid eveneens toegekend aan gespecialiseerde comités (...) en de Overeenkomst voorziet in bindende geschillenbeslechtsingsmechanismen (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 (Investerings), 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)'.¹⁵

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.¹⁶

6.1.2.6. 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 4, 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,¹⁷ 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

¹⁵ *Note de bas de page 15 de l'avis cité* : 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.

¹⁶ *Note de bas de page 16 de l'avis cité* : 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.

¹⁷ *Note de bas de page 17 de l'avis cité* : Artikel 4.2, lid 1, van de overeenkomst bevestigt dat de in het Comité genomen besluiten bindend zijn voor de partijen.

Comité worden genomen overeenkomstig artikel 4.18, lid 4, van de overeenkomst, waarbij de overeenkomst zelf wordt gewijzigd.

6.2. Artikel 4.15, 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.

6.2.1. In verband met de voorlopige toepassing van verdragen merkte de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 53.064/VR¹⁸ het volgende op:

‘Krachtens artikel 167, § 3, van de Grondwet hebben verdragen eerst gevolg nadat zij de instemming van de betrokken Parlementen hebben verkregen.¹⁹

Met een voorlopige toepassing van het zetelakkoord wordt vooruit gelopen 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 4.15, lid 4, a), van de overeenkomst bedoelde kennisgeving “van de voltooiing van hun respectieve procedures ter zake” 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 samenwerking bedoeld in

¹⁸ *Note de bas de page 18 de l'avis cité* : 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.

¹⁹ *Note de bas de page 19 de l'avis cité* : Voetnoot 4 van het aangehaalde advies: Alhoewel artikel 167, § 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.

artikel 4, lid 3, van het VEU,²⁰ kan worden aanbevolen om ook in dit geval de parlementaire instemmingsprocedure zo snel mogelijk op te starten en te voltooien²¹ ».

2.2. Ces observations valent *mutatis mutandis* pour l'avant-projet de loi examiné.

2.3. L'exposé des motifs indique que l'accord ne sera pas appliqué provisoirement. Dans ces circonstances, l'article 4.15, paragraphe 4, de l'accord n'appelle aucune observation.

EXAMEN DE LA LOI D'ASSENTIMENT

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

L'article 3 de l'avant-projet de loi d'assentiment prévoit que « [l]es modifications et les mesures transitoires adoptées sur la base de l'article 4.18, paragraphe 4, de l'Accord de protection des investissements sortiront leur plein et entier effet ».

3.1. Ainsi que le Conseil d'État, section de législation, l'a déjà souligné par le passé, il est possible pour le législateur fédéral, décretal ou ordonnanciel de porter assentiment à des modifications futures apportées à un traité international, moyennant le respect de certaines conditions. Ainsi, l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État a observé ce qui suit ²² :

« 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 ²³. Le fait que, le cas

²⁰ Note de bas de page 20 de l'avis cité : 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.

²¹ Note de bas de page 21 de l'avis cité : 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.

²² 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, 2007-2008, n° 4-568/1, 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' (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-1598/1, pp. 40-41), observation 1.2.

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

échéant, les décisions du Conseil européen ou du Conseil doivent être prises à l'unanimité ne change rien à cette constatation ²⁴.

Tant la Cour de cassation ²⁵ que la section de législation du Conseil d'État ²⁶ admettent que, dans certaines conditions, les Chambres législatives peuvent donner leur assentiment préalable à un traité ou à une modification à celui-ci. Pour qu'un tel assentiment préalable soit compatible avec l'article 167, §§ 2 à 4, de la Constitution et avec l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, deux conditions doivent être réunies : il faut que les Chambres législatives et, le cas échéant, les Parlements des communautés et des régions connaissent les limites des futures modifications ²⁷ et qu'ils indiquent expressément qu'ils donnent leur assentiment à ces modifications ».

3.2. Les modifications visées à l'article 4.18, paragraphe 4, de l'accord sont limitées en ce qu'elles concernent spécifiquement l'adhésion de nouveaux membres à l'Union européenne, ce qui ne se traduira sans doute pas par une révision fondamentale de l'accord. Dans ces circonstances, la première condition semble remplie.

3.3. L'observation formulée ci-dessus ne change rien au fait qu'en application de l'article 4.18, paragraphe 4, de l'accord, des modifications pourraient être adoptées avec lesquelles la Chambre des représentants ne serait éventuellement pas d'accord. Pour être en conformité avec l'article 167, § 2, de la Constitution, la Chambre des représentants doit avoir la possibilité de signaler qu'elle n'approuve pas une modification déterminée. On complètera à cet effet l'article 3 par une disposition prévoyant une obligation pour le Roi de communiquer, dans un délai relativement court, toute modification en projet à la Chambre des représentants, qui doit avoir la possibilité de s'y opposer dans un délai déterminé. Cette disposition pourrait être rédigée comme suit :

« Le Roi notifie au plus vite tout projet d'adaptation ou de modalité de transition à la Chambre des représentants.

Dans un délai de trois mois suivant la notification du Roi, visée à l'alinéa 2, la Chambre des représentants peut, par dérogation à l'alinéa 1^{er}, s'opposer à ce que toute adaptation ou modalité de transition sorte ses pleins et entiers effets ».

3.4. Indépendamment de cette notification au Parlement des modifications ou modalités de transition adoptées sur la base de l'article 4.18, paragraphe 4, de l'accord, le Roi est toujours

²⁴ Note de bas de page n° 58 de l'avis cité : La plupart des « clauses-passerelle » prévoient que les décisions sont prises à l'unanimité. Tel n'est toutefois pas le cas des décisions envisagées par les articles 98, 107, paragraphe 2, c), 129, paragraphe 3, 281, deuxième alinéa, et 300, paragraphe 5, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

²⁵ Note de bas de page n° 59 de l'avis cité : Cass., 19 mars 1981, *Pas.*, 1981, I, n° 417 ; *J.T.*, 1982, 565, et la note de J. Verhoeven ; Cass., 2 mai 2002, n° C.99.0518.N.

²⁶ Note de bas de page n° 60 de l'avis cité : Voir notamment l'avis n° 33.510/3 donné le 28 mai 2002 sur l'avant-projet devenu la loi du 17 décembre 2002 portant assentiment à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, et aux annexes I et II, faites à Aarhus le 25 juin 1998 (*Doc. parl.*, Sénat, 20012002, n° 2-1235/1, p. 48) ; l'avis n° 35.792/2/V donné le 20 août 2003 sur l'avant-projet devenu le décret du 27 novembre 2003 portant assentiment à la Convention sur les polluants organiques persistants, faite à Stockholm, le 22 mai 2001, ainsi qu'à ses annexes (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2003/2004, n° 575/1, p. 10) ; l'avis n° 36.170/1 donné le 11 décembre 2003 sur l'avant-projet de loi portant assentiment à la Convention sur la sécurité sociale entre le Royaume de Belgique et la République de Croatie, signée à Bruxelles le 31 octobre 2001 (*Doc. parl.*, Sénat, 2004-2005, n° 957/1).

²⁷ Note de bas de page 61 de l'avis cité : Voir notamment les avis cités dans la note précédente.

libre de communiquer au Parlement les propositions examinées par le Comité créé par l'article 4.1 de l'accord, ce qui permettra le cas échéant au Parlement d'exposer son point de vue sur ces propositions et d'éviter qu'il ne doive éventuellement s'opposer aux modifications adoptées, avec les conséquences qui pourraient en découler pour l'entrée en vigueur ou le maintien de ces modifications ou modalités de transition dans l'ordre juridique interne et, partant, pour la responsabilité internationale du Royaume de Belgique vis-à-vis de leur mise en œuvre ou du respect de celles-ci.

3.5. Enfin, il est rappelé que le mécanisme d'assentiment anticipé n'emporte pas dérogation à l'obligation, qui découle de l'article 190 de la Constitution ainsi que de l'article 55 de la loi spéciale du 8 août 1980, de publier au *Moniteur belge* ces modifications pour qu'elles puissent produire leurs effets en droit interne ²⁸.

4. Il est recommandé d'actualiser l'exposé des motifs avant de déposer le dossier législatif à la Chambre des représentants ²⁹.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Eline YOSHIMI

Pierre LEFRANC

²⁸ Lors de la publication d'une modification approuvée de l'accord, il faudra également faire mention de la date de notification au Parlement de la modification adoptée (et indiquer si le Parlement s'est ou ne s'est pas opposé à ce que la modification sorte ses pleins et entiers effets). Voir l'avis C.E. n° 57.302/1 donné le 10 avril 2015 sur l'avant-projet devenu le décret du 13 novembre 2015 'portant assentiment à la Convention internationale de Hong Kong pour le recyclage sûr et écologiquement rationnel des navires, faite à Hong Kong le 15 mai 2009', observation n° 4, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2014-2015, n° 381/1, p. 34.

²⁹ Ainsi, par exemple, l'accord sur le commerce numérique a entre-temps été signé et est entré en vigueur (https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/singapore/eu-singapore-agreements_en) et le nombre de notifications de ratification de l'accord de protection des investissements a augmenté (<https://www.consilium.europa.eu/en/documents/treaties-agreements/agreement/?docLanguage=en&id=2018027>).