

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2011-2012

22 SEPTEMBRE 2011

PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT AU PROTOCOLE MODIFIANT LE PROTOCOLE SUR LES
DISPOSITIONS TRANSITOIRES ANNEXÉ AU TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE,
AU TRAITÉ SUR LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE ET AU TRAITÉ
INSTITUANT LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE, ADOPTÉ
LE 23 JUIN 2010

TABLE DES MATIÈRES

EXPOSÉ DES MOTIFS	3
PROJET DE DÉCRET PORTANT ASSENTIMENT AU PROTOCOLE MODIFIANT LE PROTOCOLE SUR LES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ANNEXÉ AU TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE, AU TRAITÉ SUR LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE ET AU TRAITÉ INSTITUANT LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE, ADOPTÉ LE 23 JUIN 2010	6
AVANT PROJET DE DÉCRET PORTANT ASSENTIMENT AU PROTOCOLE MODIFIANT LE PROTOCOLE SUR LES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ANNEXÉ AU TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE, AU TRAITÉ SUR LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE ET AU TRAITÉ INSTITUANT LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE, ADOPTÉ LE 23 JUIN 2010	7
AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT	8

EXPOSÉ DES MOTIFS

I. Introduction

Le présent avant-projet vise à obtenir l'assentiment du Parlement au Protocole adopté le 23 juin 2010 en vue de modifier le Protocole n° 36 annexé au Traité de Lisbonne et portant sur les dispositions transitoires. Ce Protocole augmente le nombre de députés de 736 à 754 pour le reste de la législature 2009-2014 et assure la répartition des sièges additionnels, de manière à tenir compte de l'entrée en vigueur tardive du Traité de Lisbonne. Il n'a pas d'impact sur le nombre de députés européens belges ni aucune autre incidence sur l'ordre juridique interne.

Le Traité de Lisbonne - à la différence des traités antérieurs - ne fixe pas le nombre de sièges attribués à chaque Etat membre au sein du Parlement Européen. Il définit seulement la procédure pour déterminer la répartition des sièges.

L'article 14, paragraphe 2, deuxième alinéa, du traité sur l'Union européenne (TUE), prévoit ainsi que : « *Le Conseil européen adopte à l'unanimité, sur initiative du Parlement européen et avec son approbation, une décision fixant la composition du Parlement européen, dans le respect des principes visés au premier alinéa* ».

Cette décision doit respecter les principes suivants : un nombre maximum de parlementaires européens de 751 ; un nombre maximum de parlementaires européens par Etat membre de 96 (au lieu de 99 pour l'Allemagne selon le Traité de Nice), un nombre minimal de parlementaires européens par Etat membre de 6 (au lieu de 5 pour Malte selon le Traité de Nice) et une répartition des sièges fondée sur le principe de dégressivité proportionnelle.

L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne était initialement prévue pour le 1er janvier 2009. La répartition des sièges pour la législature 2009 - 2014 aurait donc dû être faite sur la base du Traité de Lisbonne. Cela implique notamment que le nombre maximal de sièges à répartir aurait dû être de 751. Afin de permettre aux Etats membres de préparer en temps utile l'organisation des élections européennes, le Conseil Européen avait demandé dès juin 2007 au Parlement Européen de préparer une proposition concernant la composition du Parlement européen. Le Parlement européen approuva le 11 octobre 2007 une résolution sur la répartition des sièges pour la législature 2009-2014. Au terme de cette résolution,

douze Etats membres (Espagne, France, Royaume - Uni, Italie, Bulgarie, Lettonie, Malte, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Slovaquie, Suède) devaient obtenir des sièges supplémentaires. L'Allemagne devait en revanche perdre 3 sièges. La Belgique, de son côté, conservait, pour la législature 2009-2014, les 22 députés européens déjà prévus par le Traité de Nice. La Conférence intergouvernementale qui approuva le Traité de Lisbonne approuva également la répartition des sièges pour la législature 2009 -2014.

Comme déjà mentionné précédemment, il était prévu que le traité de Lisbonne entrât en vigueur au 1er janvier 2009. Le résultat négatif du premier référendum irlandais organisé en juin 2008 retarda toutefois le processus. Le Traité de Lisbonne n'entra en définitive en vigueur que le 1er décembre 2009. Il en résulta que les élections au Parlement européen pour la législature 2009-2014 qui eurent lieu en juin 2009 se déroulèrent encore sur la base des dispositions du Traité de Nice. Le Traité de Nice prévoyait, au contraire du Traité de Lisbonne, un nombre donné de parlementaires européens par Etat membre et un maximum de 736 et non de 751 députés européens.

Concrètement, cela eut pour conséquence que les 12 Etats membres précités ne purent élire qu'un nombre inférieur de parlementaires européens à celui auquel ils auraient eu droit si le Traité de Lisbonne avait été en application.

Pour corriger cette différence, le Conseil européen des 11 et 12 décembre 2008 formula la déclaration suivante : « Au cas où le Traité de Lisbonne entrerait en vigueur après l'élection du Parlement européen de juin 2009, des mesures transitoires seront adoptées dès que possible, conformément aux procédures juridiques nécessaires, afin d'augmenter, jusqu'au terme de la législature 2009-2014, conformément aux chiffres prévus dans le cadre de la conférence intergouvernementale ayant approuvé le Traité de Lisbonne, le nombre de membres du Parlement européen des douze Etats membres pour lesquels ce nombre devait connaître une augmentation. Dès lors, le nombre total de membres du Parlement européen passera de 736 à 754 jusqu'au terme de la législature 2009-2014. L'objectif est de faire en sorte que cette modification entre en vigueur, si possible, dans le courant de l'année 2010 ».

Le maximum de députés européens pour la lé-

gislatrice 2009-2014 devait en ainsi être portée à 754 au lieu de 751 comme l'avait prévu le Traité de Lisbonne. Aux termes du Traité de Lisbonne, l'Allemagne aurait en effet dû perdre 3 sièges. Il fut toutefois jugé que les trois députés européens allemands, qui avaient été élus de manière parfaitement correcte en juin 2009 devaient pouvoir continuer à exercer leur mandat.

Lors du Conseil européen des 18 et 19 juin 2009, un accord politique fut obtenu pour que les 18 sièges supplémentaires soient répartis de la manière qui avait été convenue au moment de l'adoption du Traité de Lisbonne, à savoir : Bulgarie +1, Espagne +4, France +2, Italie +1, Lettonie +1, Malte +1, Pays-Bas +1, Autriche +2, Pologne +1, Slovaquie +1 ; Suède +2, Royaume-Uni +1. De plus, il fut convenu que : « Pour pourvoir ces sièges supplémentaires, les États membres concernés désigneront des personnes, conformément à leur législation nationale et pour autant qu'elles aient été élues au suffrage universel direct, notamment soit par une élection ad hoc, soit par référence aux résultats des élections européennes de juin 2009, soit par désignation par leur parlement national, en son sein, du nombre de députés requis. »

Pour honorer la déclaration de décembre 2008 et l'accord politique de juin 2009 et pour permettre aux États membres concernés de disposer de ces sièges additionnels et de les pourvoir, le Protocole n° 36 sur les dispositions transitoires doit être adapté le plus rapidement possible.

Dès lors que cela implique un dépassement temporaire du nombre de députés européens par rapport au Traité de Lisbonne, la procédure de révision des traités s'applique. Comme il ne s'agit néanmoins que d'une modification très marginale du Traité, qui doit seulement permettre d'augmenter temporairement le nombre de députés européens par le biais du Protocole correspondant, il fut décidé de recourir à la procédure de révision courte (article 48, alinéa 3, deuxième alinéa TUE). Pour ce faire, aucune Convention ne devait être convoquée.

Le 4 décembre 2009, le gouvernement espagnol présenta, au Conseil, une proposition de modification des traités qui formalisait ce qui avait été convenu politiquement par le Conseil européen. Cette proposition fut soumise au Conseil européen le 7 décembre 2009. Elle fut également communiquée aux Parlements nationaux.

Lors de sa réunion le 10 et le 11 décembre 2009, le Conseil européen décida, conformément aux procédures de révision des traités, de consulter le Parlement européen et la Commission sur les amendements proposés. Le Conseil européen dé-

cida également, conformément à l'article 48, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité sur l'Union européenne (TUE), d'inviter le Parlement européen à marquer son accord sur la proposition de ne pas convoquer de Convention européenne.

Le 28 avril 2010, la Commission émit un avis positif sur les modifications proposées.

Le 6 mai 2010, le Parlement européen émit un avis favorable sur la proposition d'amendements. Il approuva également la décision de ne pas convoquer de convention.

Par conséquent, le Conseil européen du 17 juin 2010 décida de convoquer une conférence des représentants des gouvernements des États membres et d'établir le mandat de la conférence.

Lors de la réunion du Comité des Représentants Permanents du 23 juin 2010, fut tenue une brève CIG au niveau des ambassadeurs qui approuva la modification du protocole 36 annexé au Traité de Lisbonne.

Le Protocole devait, pour autant qu'il ait été ratifié par l'ensemble des États membres, entrer en vigueur le 1er décembre 2010. Plusieurs États membres n'ont toutefois pas achevé leur procédure de ratification nationale à cette date. À défaut, il entrera donc en vigueur le 1er jour du mois qui suivra le dépôt du dernier instrument de ratification.

II. Examen des articles

Article 1

L'article 1er du Protocole soumis à assentiment modifie l'article 2 du protocole n°36 annexé au traité de Lisbonne. L'amendement qui s'appliquera pour le reste de la durée de la période législative 2009-2014, précise que, contrairement aux dispositions en vigueur, 18 sièges seront ajoutés aux 736 sièges actuels, ce qui porte temporairement le nombre total de membres du Parlement européen à 754 jusqu'à la fin de la période législative 2009-2014. Le maximum de 751 prévu par le Traité de Lisbonne est donc temporairement dépassé.

Les 18 sièges supplémentaires sont répartis comme suit : Bulgarie +1, Espagne +4, France +2, Italie +1, Lettonie +1, Malte +1, Pays-Bas +1, Autriche +2, Pologne +1, Slovaquie +1 ; Suède +2, Royaume-Uni +1.

Au deuxième paragraphe, sont stipulées les conditions dans lesquelles les États membres concernés peuvent désigner les personnes appelées à occuper les 18 sièges.

Ces personnes doivent être nommées confor-

mément à la législation des États membres concernés et élus au suffrage universel direct.

En outre, ces parlementaires européens additionnels doivent être choisis sur la base d'une des procédures qui avaient été convenues lors du Conseil européen des 18 et 19 juin 2009 :

a) soit, le candidat doit être choisi par une élection ad hoc au suffrage universel direct organisée dans l'Etat membre concerné.

b) soit, le candidat doit déjà être choisi par référence au résultat des élections du Parlement européen (du 4 au 7 juin 2009) ;

c) soit, le candidat doit être choisi par et au sein de son parlement national.

Enfin, il est stipulé que le Conseil européen devra, en temps utile, établir, conformément à l'article 14, paragraphe 2, du Traité sur l'Union européenne, la composition du Parlement européen pour les élections du Parlement européen de 2014.

Article 2

L'article 2 prévoit que les amendements au Protocole n°36 doivent être ratifiés en conformité avec les exigences constitutionnelles des États membres et que les instruments de ratification doivent être déposés auprès du Gouvernement de la République italienne.

Le deuxième paragraphe avait fixé le 1er décembre 2010 comme objectif pour l'entrée en vigueur du Protocole. Cela supposait que tous les instruments de ratification aient été déposés antérieurement, ce qui n'est pas le cas. L'entrée en vigueur aura en conséquence lieu, conformément à l'article 2, le premier jour du mois qui suit le dépôt du dernier instrument de ratification.

Article 3

L'article 3 établit, l'authenticité des différentes versions linguistiques du Protocole. Le Protocole est déposé dans les archives du Gouvernement de la République italienne qui a remis une copie certifiée conforme aux gouvernements des autres États-membres signataires.

III. Conclusion

Dans l'avis émis à la demande du Ministre fédéral des Affaires étrangères, le Conseil d'Etat considère que le Protocole modifiant le Protocole sur les dispositions transitoires a un caractère mixte et qu'il devra en conséquence être également approuvé par les assemblées parlementaires des entités fédérées. Le groupe de travail traité mixtes a statué sur ce texte lors de sa réunion du 22 novembre 2010 et déclaré le caractère mixte Etat fédéral/Communautés/Régions du Protocole.

Dans ses avis émis le 23 mars 2011, à la demande du Ministre-Président de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles, le Conseil d'Etat formule une observation à laquelle il importe d'apporter une réponse. Le Conseil d'Etat rappelle la nécessité d'établir un mécanisme permettant aux assemblées parlementaires belges de mettre en œuvre les nouvelles prérogatives données aux parlementaires nationaux par le Traité de Lisbonne. Sur ce point, il faut encourager la poursuite des travaux d'élaboration d'un accord de coopération entre le parlement fédéral et les parlements des entités fédérées.

Par contre, sur le dossier soumis à ratification, le Conseil d'Etat base son argumentation sur l'article 48.7 du Traité sur l'Union européenne qui permet, depuis Lisbonne, au Conseil européen de décider à l'unanimité de modifier les règles de procédures établies par le traité. Les décisions qui seraient prises sur cette base ne devront plus être ratifiées par les parlements nationaux mais chaque parlement national pourra s'y opposer dans un délai de six mois. Le Conseil d'Etat précise aussi que des mesures doivent être prises pour permettre aux assemblées parlementaires fédérales mais aussi aux parlements des Régions et des Communautés d'exercer le droit d'opposition prévu soumis à assentiment n'a pas été adopté selon la procédure visée à l'article 48.7 du Traité sur l'Union européenne. Il a été adopté selon la procédure de révision ordinaire c'est-à-dire la ratification par les parlements nationaux. L'observation du Conseil d'Etat n'est donc pas pertinente dans le cas d'espèce.

En conséquence, l'article 16 de la Loi spéciale du 8 août 1980, tel qu'il a été modifié par la Loi spéciale du 5 mai 1993 trouve à s'appliquer.

PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT AU PROTOCOLE MODIFIANT LE PROTOCOLE SUR LES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ANNEXÉ AU TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE, AU TRAITÉ SUR LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE ET AU TRAITÉ INSTITUANT LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE, ADOPTÉ LE 23 JUIN 2010

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur la proposition du Ministre-Président, chargé des Relations internationales, après délibération,

ARRETE :

Le Ministre-Président, chargé des Relations internationales est invité à présenter au Parlement de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :

Article unique

Le Protocole modifiant le Protocole sur les dispositions transitoires annexé au Traité sur l'Union européenne, au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au Traité instituant la Communauté européenne de l'Énergie atomique, adopté le 23 juin 2010, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le 14 juillet 2011

Pour le Gouvernement de la Communauté française,

Le Ministre-Président,

R. DEMOTTE.

AVANT PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT AU PROTOCOLE MODIFIANT LE PROTOCOLE SUR LES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ANNEXÉ AU TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE, AU TRAITÉ SUR LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE ET AU TRAITÉ INSTITUANT LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE, ADOPTÉ LE 23 JUIN 2010

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur la proposition du Ministre-Président, chargé des Relations internationales, après délibération,

ARRETE :

Le Ministre-Président, chargé des Relations internationales est invité à présenter au Parlement de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :

Article unique

Le Protocole modifiant le Protocole sur les dispositions transitoires annexé au Traité sur l'Union européenne, au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au Traité instituant la Communauté européenne de l'Énergie atomique, adopté le 23 juin 2010, sortira son plein et entier effet

Bruxelles, le

Pour le Gouvernement de la Communauté française,

Le Ministre-Président,

R. DEMOTTE.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.310/2
DU 23 MARS 2011DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française, le 24 février 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret « portant assentiment au Protocole modifiant le Protocole sur les dispositions transitoires annexé au Traité sur l'Union européenne, au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au Traité instituant la Communauté européenne de l'Énergie atomique, adopté le 23 juin 2010 », a donné l'avis suivant :

49.310/2

2/3

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle l'observation ci-après.

Il est renvoyé à l'avis 48.762/2, donné le 25 octobre 2010, sur un avant-projet de loi "portant assentiment au Protocole, fait à Bruxelles le 23 juin 2010, modifiant le Protocole sur les dispositions transitoires, annexé au Traité sur l'Union européenne, au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au Traité instituant la Communauté européenne de l'Énergie atomique", joint en annexe.

49.310/2

3/3

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
Mesdames	P. VANDERNOOT, M. BAGUET,	conseillers d'État,
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, premier auditeur-chef de section.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

SV

ANNEXE

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.762/2
DU 25 OCTOBRE 2010

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, le 28 septembre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "portant assentiment au Protocole, fait à Bruxelles le 23 juin 2010, modifiant le Protocole sur les dispositions transitoires, annexé au Traité sur l'Union européenne, au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au Traité instituant la Communauté européenne de l'Énergie atomique", a donné l'avis suivant :

KV

- 2 -

48.762/2

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si l'avant-projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité de déposer un projet de loi devant le Parlement.

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

1. Invité à préciser si le Protocole auquel l'avant-projet de loi examiné tend à donner assentiment est un traité mixte au sens de l'article 167, § 4, de la Constitution, le délégué a répondu :

"Le Protocole modifiant le Protocole sur les dispositions transitoires n'a pas été considéré comme mixte au moment de sa signature. Il ne concerne en effet que des questions institutionnelles sans incidence sur les compétences des Régions et des Communautés ni d'ailleurs sur le nombre de députés européens belges.

On se rappellera que de la même manière la décision du Conseil du 25 juin 2002 et du 23 septembre 2002 (soumise à ratification) modifiant l'Acte portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct (approuvé par la loi d'assentiment du 29 mars 2004) n'avait pas été considéré comme mixte".

.../...

KV

- 3 -

48.762/2

Il y a toutefois lieu de relever que le précédent invoqué portait exclusivement sur les modalités d'élection des représentants au Parlement européen et non sur la composition du Parlement lui-même. Or, la modification des équilibres au sein de celui-ci a nécessairement une incidence sur la façon dont la législation européenne sera adoptée dans des matières relevant notamment des communautés et des régions.

Il faut considérer avec Jean-Victor Louis et André Alen que "les traités instituant les (Communautés européennes) sont des «traités mixtes» au sens de l'article 167, § 4 (ancien article 68, § 4), de la Constitution et les modalités prévues pour la conclusion de tels traités par l'accord de coopération prévu par la loi spéciale de réformes institutionnelles, en son article 92bis, § 4ter, s'appliquent à ces traités" ⁽¹⁾.

Le Conseil d'État n'aperçoit dès lors pas comment le Protocole précité pourrait ne pas être qualifié de traité mixte.

En conclusion, il résulte des observations qui précèdent que la procédure d'élaboration des traités mixtes, telle qu'elle est prévue par l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État, les Communautés et les Régions relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes, aurait dû être respectée et que les assemblées réglementaires des entités fédérées doivent donner leur assentiment au Protocole à l'examen.

2. Quant au respect de la procédure d'information des parlements, prévue à l'article 168 de la Constitution et à l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le délégué du Ministre a précisé que

"L'article 48.2 du Traité sur l'Union européenne tel que modifié par le Traité de Lisbonne dispose désormais que les projets tendant à la révision des traités sont transmis par le Conseil au Conseil européen et notifiés aux parlements nationaux. Cette disposition a été appliquée lors de la révision du Protocole n° 36".

⁽¹⁾ J.V. Louis et A. Alen, "La Constitution et la participation à la Communauté européenne", *R.B.D.I.*, 1994, p. 81. Voir, dans le même sens M. Leroy, "Fédéralisme et relations internationales. Les communautés et les régions belges et l'Union européenne", *A.P.T.*, 2004, p. 5.

KV

- 4 -

48.762/2

Il est toutefois rappelé à l'auteur de l'avant-projet le passage suivant de l'avis 44.028/AG rendu le 29 janvier 2008 par l'Assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État sur le 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 :

"31. La procédure ouverte par la transmission de l'initiative du Conseil européen en matière de révision simplifiée soulève une question plus spécifique, eu égard aux compétences des parlements des entités fédérées en la matière.

L'article 48, paragraphe 7, troisième alinéa, du Traité sur l'Union européenne dispose en effet qu'en cas d'opposition d'un «parlement national» à la révision, notifiée dans un délai de six mois après la transmission visée ci-dessus, la décision européenne ne peut être adoptée. Ce n'est qu'en l'absence d'opposition que le Conseil européen peut adopter ladite décision ⁽²⁾.

Lors de la signature du Traité de Lisbonne, le Gouvernement belge a fait une déclaration «relative aux parlements nationaux». Cette déclaration n° 51 s'énonce comme suit :

«La Belgique précise que, en vertu de son droit constitutionnel, tant la Chambre des Représentants et le Sénat du Parlement fédéral que les assemblées parlementaires des Communautés et des Régions agissent, en fonction des compétences exercées par l'Union, comme composantes du système parlementaire national ou chambres du Parlement national».

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner de manière générale la validité juridique des déclarations unilatérales ⁽³⁾, celle qui est ici examinée, dont l'Acte final se limite à «prendre acte», alors que le même Acte final déclare en «adopter» d'autres, ne peut être considérée comme liant les autorités européennes ou les autres États membres de l'Union européenne. Au demeurant, lorsque, dans les textes conventionnels soumis à l'assentiment du Parlement ⁽⁴⁾, il est fait état pour les États fédéraux ou régionaux d'institutions parlementaires autres que celles du niveau fédéral ou national, le texte le précise de manière

⁽²⁾ *Note infrapaginale 76 de l'avis cité* : Voir également l'article 81, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, pour ce qui concerne le Conseil.

⁽³⁾ *Note infrapaginale 77 de l'avis cité* : Selon J. Verhoeven, une déclaration interprétative est celle "par laquelle l'État se contente de préciser le sens qu'il prête à une obligation qu'il ne conteste pas" et à laquelle "[a]ucune autorité particulière ne peut [...] être attachée" (J. Verhoeven, *Droit international public*, Bruxelles, 2000, p. 407).

⁽⁴⁾ *Note infrapaginale 78 de l'avis cité* : En vertu de l'article 51 du Traité sur l'Union européenne, "Les protocoles et annexes du présent traité en font partie intégrante".

.../...

KV

- 5 -

48.762/2

expresse, comme à l'article 6, premier alinéa, deuxième phrase, du Protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité. De même, la référence à la notion de «système parlementaire» faite par exemple à l'article 7, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du même Protocole et à l'article 8 du Protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne concerne uniquement des dispositions portant sur la réglementation des hypothèses d'un système de monocalaméralisme ou de bicaméralisme, nécessairement envisagé au niveau national (ou fédéral); l'article 7, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du Protocole précité sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité n'envisage d'ailleurs pas d'autre hypothèse que celle où un «parlement national» disposerait au maximum de deux assemblées⁽⁵⁾. En toute hypothèse, l'article 48, paragraphe 7, troisième alinéa, du Traité sur l'Union européenne, ne vise que les «parlements nationaux» ou le «parlement national». Il existe en tout cas de sérieuses incertitudes quant à l'effectivité de la déclaration précitée de la Belgique au sein de l'ordre juridique européen.

Il est donc douteux qu'en ce qui concerne la Belgique les autorités européennes considèrent les assemblées des entités fédérées comme étant visées par la notion de «parlement national» au sens de l'article 48, paragraphe 7, troisième alinéa, du Traité sur l'Union européenne⁽⁶⁾.

La déclaration précitée paraît dès lors devoir s'entendre comme apportant une explication de la manière dont la Belgique mettra en oeuvre en droit interne les dispositions considérées du Traité de Lisbonne. Pareille déclaration ne soulève aucun problème sur le plan juridique⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ *Note infrapaginale 79 de l'avis cité* : L'article 7, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, est en effet rédigé comme suit :

"Dans un système parlementaire national bicaméral, chacune des deux chambres dispose d'une voix." (voir, ci-après, le n° 33).

⁽⁶⁾ *Note infrapaginale 80 de l'avis cité* : Ce qui précède vaut aussi pour l'article 81, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

⁽⁷⁾ *Note infrapaginale 81 de l'avis cité* : A. Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge, C.U.P., 2000, 103.

.../...

KV

- 6 -

48.762/2

Il faut toutefois avoir à l'esprit qu'en vertu du principe général de bonne foi⁽⁸⁾, cette déclaration est opposable à l'État belge proprement dit et à ses organes⁽⁹⁾. Dans certaines circonstances, pareille déclaration peut même être regardée comme un engagement unilatéral de l'État concerné⁽¹⁰⁾. Dès lors, pour la mise en oeuvre du droit d'opposition, prévu à l'article 48, paragraphe 7, alinéa 3, du Traité sur l'Union européenne, les autorités belges compétentes devront se laisser guider par la déclaration n° 51.

Il revient à l'autorité fédérale, aux communautés et aux régions d'élaborer conjointement un mécanisme permettant aux assemblées parlementaires compétentes en vertu de la Constitution, d'exercer le droit d'opposition mentionné à l'article 48, paragraphe 7, alinéa 3, du Traité sur l'Union européenne, dans la ligne de la déclaration n° 51, et sans que ne puisse être imposé aux institutions européennes un interlocuteur autre que le «parlement national» pour formuler l'éventuelle opposition de la Belgique⁽¹¹⁾.

L'assemblée générale du Conseil d'État a ensuite été saisie d'une proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises (déposée par M. Herman Van Rompuy), visant notamment à organiser le mécanisme évoqué plus haut. Cette proposition a fait l'objet de l'avis 44.784/AG donné le 1^{er} juillet 2008 mais est demeurée à ce jour lettre morte⁽¹²⁾.

⁽⁸⁾ *Note infrapaginale 82 de l'avis cité* : Voir, entre autres, C.I.J., 11 juin 1998, Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria, exceptions préliminaires, Rec. C.I.J., 1998, p. 275, § 38 et les références qui y sont faites.

⁽⁹⁾ *Note infrapaginale 83 de l'avis cité* : D. Carreau commente l'opposabilité des déclarations comme suit : "ces actes unilatéraux contribuant à rendre le comportement de l'État opposable aux États tiers. Il s'agit ici de l'effet d'estoppel. L'estoppel est initialement une institution empruntée à la procédure judiciaire anglaise. L'estoppel interdit à une partie devant un tribunal anglais d'adopter une position contraire à celle qu'elle a prise précédemment. Autrement dit, il s'agit là d'une règle de bon sens qui signifie simplement que l'on ne peut pas se contredire." (D. Carreau, *Droit international*, Paris, Pedone, 1997, p. 219, n° 565).

⁽¹⁰⁾ *Note infrapaginale 84 de l'avis cité* : Paragraphe 1^{er} des Guiding Principles applicable to unilateral declarations of States capable of creating legal obligations, adopted by the International Law Commission at its fifty-eighth session (UN Doc., A/61/10).

⁽¹¹⁾ *Note infrapaginale 85 de l'avis cité* : Sur cette question, voir le n° 33, ci-après.

⁽¹²⁾ *Doc. parl.*, Chambre, 2007-2008, n° 1263/2.

.../...

KV

- 7 -

48.762/2

Il s'ensuit que la notification, effectuée par les organes de l'Union européenne, en application de l'article 48.2 du Traité sur l'Union européenne, ne suffit pas à considérer que la procédure d'information des parlements, prévue à l'article 168 de la Constitution et à l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, a été menée à son terme.

.../...

KV

- 8 -

48.762/2

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
Mesdames	P. VANDERNOOT, M. BAGUET,	conseillers d'État,
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, premier auditeur-chef de section.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

PROTOCOLE
MODIFIANT LE PROTOCOLE SUR LES DISPOSITIONS TRANSITOIRES
ANNEXÉ AU TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE,
AU TRAITÉ SUR LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE
ET AU TRAITÉ INSTITUANT
LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE

LE ROYAUME DE BELGIQUE,
LA RÉPUBLIQUE DE BULGARIE,
LA RÉPUBLIQUE TCHÈQUE,
LE ROYAUME DE DANEMARK,
LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE,
LA RÉPUBLIQUE D'ESTONIE,
L'IRLANDE,
LA RÉPUBLIQUE HELLÉNIQUE,
LE ROYAUME D'ESPAGNE,
LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE,
LA RÉPUBLIQUE ITALIENNE,
LA RÉPUBLIQUE DE CHYPRE,
LA RÉPUBLIQUE DE LETTONIE,
LA RÉPUBLIQUE DE LITUANIE,
LE GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG,
LA RÉPUBLIQUE DE HONGRIE,

MALTE,
LE ROYAUME DES PAYS-BAS,
LA RÉPUBLIQUE D'AUTRICHE,
LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE,
LA RÉPUBLIQUE PORTUGAISE,
LA ROUMANIE,
LA RÉPUBLIQUE DE SLOVÉNIE,
LA RÉPUBLIQUE SLOVAQUE,
LA RÉPUBLIQUE DE FINLANDE,
LE ROYAUME DE SUÈDE,
LE ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE DU NORD,
ci-après dénommés "LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES",

CONSIDÉRANT qu'il convient, du fait que le traité de Lisbonne est entré en vigueur après les élections parlementaires européennes du 4 au 7 juin 2009, et comme prévu par la déclaration adoptée par le Conseil européen lors de sa réunion des 11 et 12 décembre 2008 et par l'accord politique dégagé par le Conseil européen lors de sa réunion des 18 et 19 juin 2009, de prévoir des mesures transitoires concernant la composition du Parlement européen jusqu'au terme de la législature 2009-2014,

CONSIDÉRANT que ces mesures transitoires ont pour objet de permettre à ceux des États membres dont le nombre de députés européens aurait été plus élevé si le traité de Lisbonne avait été en vigueur au moment des élections parlementaires européennes de juin 2009, de disposer du nombre approprié de sièges supplémentaires et de les pourvoir,

COMPTE TENU du nombre de sièges par État membre qui avait été prévu par le projet de décision du Conseil européen agréé politiquement par le Parlement européen le 11 octobre 2007 et par le Conseil européen (déclaration n° 5 annexée à l'acte final de la Conférence intergouvernementale qui a adopté le traité de Lisbonne) et compte tenu de la déclaration n° 4 annexée à l'acte final de la Conférence intergouvernementale qui a adopté le traité de Lisbonne,

CONSIDÉRANT qu'il y a lieu de créer, pour la période restant à courir entre la date d'entrée en vigueur du présent protocole et la fin de la législature 2009-2014, les dix-huit sièges supplémentaires prévus pour les États membres concernés par l'accord politique dégagé par le Conseil européen lors de sa réunion des 18 et 19 juin 2009,

CONSIDÉRANT qu'il y a lieu, pour ce faire, de permettre un dépassement provisoire du nombre de députés par État membre et du nombre maximal de députés prévus tant par les dispositions des traités en vigueur au moment des élections parlementaires européennes de juin 2009, que par l'article 14, paragraphe 2, premier alinéa, du traité sur l'Union européenne, tel que modifié par le traité de Lisbonne,

CONSIDÉRANT qu'il convient aussi de fixer les modalités qui permettront aux États membres concernés de pourvoir les sièges supplémentaires provisoirement créés,

CONSIDÉRANT que, s'agissant de dispositions transitoires, il convient de modifier le protocole sur les dispositions transitoires, annexé au traité sur l'Union européenne, au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique,

SONT CONVENU DES DISPOSITIONS CI-APRÈS:

ARTICLE PREMIER

L'article 2 du protocole sur les dispositions transitoires, annexé au traité sur l'Union européenne, au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, est remplacé par le texte suivant:

"ARTICLE 2

1. Pour la période de la législature 2009-2014 restant à courir à compter de la date d'entrée en vigueur du présent article, et par dérogation aux articles 189, second alinéa, et 190, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne et aux articles 107, second alinéa, et 108, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, qui étaient en vigueur aux moment des élections parlementaires européennes de juin 2009, et par dérogation au nombre de sièges prévus par l'article 14, paragraphe 2, premier alinéa, du traité sur l'Union européenne, les dix-huit sièges suivants sont ajoutés aux 736 sièges existants, portant ainsi provisoirement le nombre total de membres du Parlement européen à 754 jusqu'à la fin de la législature 2009-2014:

Bulgarie	1	Pays-Bas	1
Espagne	4	Autriche	2
France	2	Pologne	1
Italie	1	Slovénie	1
Lettonie	1	Suède	2
Malte	1	Royaume-Uni	1

2. Par dérogation à l'article 14, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne, les États membres concernés désignent les personnes qui occuperont les sièges supplémentaires visés au paragraphe 1, conformément à la législation des États membres concernés et pour autant que les personnes en question aient été élues au suffrage universel direct:
 - a) par une élection au suffrage universel direct ad hoc dans l'État membre concerné, conformément aux dispositions applicables pour les élections au Parlement européen;
 - b) par référence aux résultats des élections parlementaires européennes du 4 au 7 juin 2009; ou
 - c) par désignation par le parlement national de l'État membre concerné, en son sein, du nombre de députés requis, selon la procédure fixée par chacun de ces États membres.
3. En temps utile avant les élections parlementaires européennes de 2014, le Conseil européen adopte, conformément à l'article 14, paragraphe 2, second alinéa, du traité sur l'Union européenne, une décision fixant la composition du Parlement européen."

ARTICLE 2

Le présent protocole est ratifié par les Hautes Parties Contractantes en conformité avec leurs exigences constitutionnelles respectives. Les instruments de ratification sont déposés auprès du gouvernement de la République italienne.

Le présent protocole entre en vigueur, si possible le 1^{er} décembre 2010, à condition que tous les instruments de ratification aient été déposés, ou, à défaut, le premier jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'État signataire qui procède le dernier à cette formalité.

ARTICLE 3

Le présent protocole rédigé en un exemplaire unique, en langues allemande, anglaise, bulgare, danoise, espagnole, estonienne, finnoise, française, grecque, hongroise, irlandaise, italienne, lettone, lituanienne, maltaise, néerlandaise, polonaise, portugaise, roumaine, slovaque, slovène, suédoise et tchèque, les textes établis dans chacune de ces langues faisant également foi, est déposé dans les archives du gouvernement de la République italienne, qui remet une copie certifiée conforme à chacun des gouvernements des autres États signataires.

EN FOI DE QUOI, les plénipotentiaires soussignés ont apposé leur signature au bas du présent protocole.