

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2018-2019

13 FÉVRIER 2019

PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD DE PARTENARIAT GLOBAL ET
RENFORCÉ ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LA COMMUNAUTÉ
EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE ET LEURS ÉTATS
MEMBRES, D'UNE PART, ET LA RÉPUBLIQUE D'ARMÉNIE, D'AUTRE
PART, SIGNÉ À BRUXELLES LE 24 NOVEMBRE 2017

RÉSUMÉ

Cet accord remplacera l'Accord de partenariat et de coopération UE-Arménie de 1999. Il vise à renforcer le partenariat politique et économique global et la coopération entre les parties, sur la base de valeurs communes et de liens étroits, notamment en accroissant la participation de la République d'Arménie aux stratégies, aux programmes et aux agences de l'Union européenne. L'accord contient les clauses politiques standard de l'UE relatives aux droits de l'homme, à la Cour pénale internationale, aux armes de destruction massive, aux armes légères et de petit calibre ainsi qu'à la lutte contre le terrorisme. Il couvre également le dialogue politique, la réforme et la coopération en matière de politique étrangère et de sécurité, la coopération en matière de justice, de liberté et de sécurité, la coopération économique et sectorielle et la coopération en matière de commerce et d'investissement.

TABLE DES MATIÈRES

EXPOSE DES MOTIFS	3
1 Contexte et objet de l'Accord	3
2 Commentaires des articles de l'Accord	3
3 Nature du Traité sur le plan interne	6
4 Avis du Conseil d'État	6
COMMENTAIRE DES ARTICLES	8
PROJET DE DECRET PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD DE PARTENARIAT GLOBAL ET RENFORCÉ ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE ET LEURS ÉTATS MEMBRES, D'UNE PART, ET LA RÉPUBLIQUE D'ARMÉNIE, D'AUTRE PART, SIGNÉ À BRUXELLES LE 24.11.2017	9
AVANT-PROJET DE DECRET PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD DE PARTENARIAT GLOBAL ET RENFORCÉ ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE ET LEURS ÉTATS MEMBRES D'UNE PART, ET LA RÉPUBLIQUE D'ARMÉNIE, D'AUTRE PART, SIGNÉ À BRUXELLES LE 24 NOVEMBRE 2017	10
AVIS DU CONSEIL D'ETAT	11

EXPOSE DES MOTIFS

1 Contexte et objet de l'Accord

1. Introduction

Le présent projet de décret concerne la ratification de l'Accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part, signé à Bruxelles le 24.11.2017.

À son entrée en vigueur, cet accord remplacera l'Accord de partenariat et de coopération UE-Arménie de 1999. Ce nouvel accord vise à renforcer le partenariat politique et économique global et la coopération entre les parties, sur la base de valeurs communes et de liens étroits, notamment en accroissant la participation de la République d'Arménie aux stratégies, aux programmes et aux agences de l'Union européenne. L'accord contient les clauses politiques standard de l'UE relatives aux droits de l'homme, à la Cour pénale internationale, aux armes de destruction massive, aux armes légères et de petit calibre ainsi qu'à la lutte contre le terrorisme. Il couvre également le dialogue politique, la réforme et la coopération en matière de politique étrangère et de sécurité, la coopération en matière de justice, de liberté et de sécurité, la coopération économique et sectorielle et la coopération en matière de commerce et d'investissement.

2. Évolution et genèse de l'accord

Le 30.10.2009, la Commission européenne a adopté une recommandation en ligne avec les décisions du Sommet du Partenariat oriental de Prague du 07.05.2009. Cette recommandation portait sur la négociation d'un accord d'association destiné à remplacer l'Accord de partenariat et de coopération. Lors de sa session du 10.05.2010, le Conseil (Conseil des Affaires générales - CAG) a marqué son accord sur le mandat. Les négociations ont été lancées officiellement le 19.07.2010 à Erevan (1er cycle) et 12 cycles supplémentaires ont suivi. Mais en septembre 2013, à l'approche du Sommet du Partenariat oriental de Vilnius, l'Arménie a retiré son paraphe de l'Accord d'association, en raison de l'annonce de son adhésion à l'Union douanière entre la Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan (adhésion concrétisée le 02.01.2015).

Le 19.05.2015, la Commission européenne a approuvé les recommandations pour une décision du Conseil visant à ouvrir de nouvelles négociations. Lors de sa session du 12.10.2015, le Conseil a approuvé le mandat de négociation. Le premier cycle a eu lieu à Bruxelles le 07.12.2015, il a été suivi de 7 cycles supplémentaires. L'accord a été paraphé le 21.03.2017.

3. Contenu de l'accord

Le présent accord établit un partenariat politique et économique global entre les deux parties afin :

- a) de renforcer le partenariat politique et économique global et la coopération entre les parties, sur la base de valeurs communes et de liens étroits, notamment en accroissant la participation de la République d'Arménie aux stratégies, aux programmes et aux agences de l'Union européenne ;
- b) de renforcer le cadre du dialogue politique dans tous les domaines d'intérêt commun, en favorisant l'établissement de relations politiques étroites entre les parties ;
- c) de contribuer au renforcement de la démocratie et de la stabilité politique, économique et institutionnelle en République d'Arménie ;
- d) d'encourager, de sauvegarder et de consolider la paix et la stabilité à l'échelle tant régionale qu'internationale, notamment en conjuguant les efforts pour éliminer les sources de tension, en renforçant la sécurité aux frontières et en promouvant la coopération transfrontalière et les relations de bon voisinage ;
- e) de renforcer la coopération en matière de liberté, de sécurité et de justice de manière à asseoir l'État de droit ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- f) de renforcer la mobilité et les contacts entre les peuples ;
- g) de soutenir les efforts consentis par la République d'Arménie pour développer son potentiel économique grâce à la coopération internationale, y compris par le rapprochement de sa législation de l'acquis de l'UE mentionné ci-après ;
- h) d'établir une coopération commerciale renforcée permettant une coopération soutenue en matière de réglementation dans les domaines pertinents, dans le respect des droits et des obligations découlant de l'adhésion à l'OMC ; et
- i) de mettre en place les conditions nécessaires à une coopération de plus en plus étroite dans d'autres domaines d'intérêt commun.

2 Commentaires des articles de l'Accord

Préambule

Le préambule comporte une énumération d'intentions et de principes qui, ensemble, forment

le contexte de l'Accord de partenariat global et renforcé.

Titre I (art. 1 – 2) – Objectifs et principes généraux

Le Titre I contient les dispositions concernant les objectifs et les principes généraux de l'accord. Le présent accord établit un partenariat politique et économique global entre les deux parties sur la base de valeurs communes et de liens étroits, notamment en accroissant la participation de la République d'Arménie aux stratégies, aux programmes et aux agences de l'Union européenne.

Les parties affirment qu'elles partagent les valeurs consacrées dans la charte des Nations unies, l'acte final de l'OSCE et la charte de Paris pour une nouvelle Europe de 1990, ainsi que dans d'autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme, tels que la déclaration universelle des droits de l'homme des Nations unies et la convention européenne des droits de l'homme. Le respect des principes démocratiques, de l'État de droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales sous-tend les politiques interne et étrangère des parties et constitue un élément essentiel du présent accord.

Les parties réaffirment leur attachement aux principes de l'économie de marché ouverte, du développement durable, de la coopération régionale et d'un multilatéralisme efficace, ainsi que leur attachement à la lutte contre la corruption, à la lutte contre les diverses formes de criminalité transnationale organisée et le terrorisme, à la promotion du développement durable, et à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive.

Titre II (art. 3 – 11) – Dialogue politique et réforme - Coopération en matière de politique étrangère et de sécurité

Le Titre II contient les dispositions relatives au dialogue politique et aux réformes, ainsi qu'à la coopération dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité. Outre la définition des objectifs de ce dialogue politique, l'art. 4 traite des réformes internes. L'art. 5 est spécifiquement consacré à la politique étrangère et de sécurité et l'art. 6 prévoit une coopération en ce qui concerne la Cour pénale internationale. L'art. 7 traite de la question de la prévention des conflits et de la gestion des crises et l'art. 8 de la stabilité régionale et du règlement pacifique des conflits. L'art. 9 contient la référence habituelle à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, disposition qui constitue un élément essentiel de l'accord. L'art. 11 traite de la question de la lutte contre le terrorisme.

Titre III (art. 12 – 21) – Justice, liberté et sécurité

Le Titre III décrit la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Dans

le cadre de cette coopération, les parties accordent une importance particulière à la consolidation de l'État de droit et au renforcement des institutions à tous les niveaux. L'accord prévoit une coopération au niveau de la protection des données à caractère personnel. Une attention particulière est accordée à la coopération en matière de migration, d'asile et de gestion des frontières, en établissant un dialogue global sur toutes les questions liées à la migration, notamment l'immigration légale, la protection internationale et la lutte contre l'immigration clandestine, le trafic de migrants et la traite des êtres humains (art. 14). L'art. 15 examine plus en détail la circulation des personnes et la réadmission. Un accord visant à faciliter la délivrance des visas reste en vigueur et un dialogue sur la libéralisation du régime des visas peut être lancé en temps voulu, pour autant que toutes les conditions d'une mobilité bien gérée et sûre soient réunies. Les dispositions de l'accord de réadmission continuent d'être mises en œuvre. Une coopération spécifique est prévue dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption (art. 16), des problèmes de drogues illicites (art. 17), des pratiques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme (art. 18), de lutte contre le terrorisme (art. 19) et de questions juridiques (art. 20). L'art. 21 stipule que l'Arménie accepte que les autorités diplomatiques et consulaires de tous les États membres représentés offrent la protection à tous les ressortissants d'un État membre de l'UE ne disposant pas d'une représentation permanente en Arménie.

Titre IV (art. 22 – 35) – Coopération économique

L'accord contient une section spécifique sur la coopération économique. Le chapitre sur le dialogue économique (art. 22-24) a pour objectif central de faciliter le processus de réforme économique (en Arménie) et de soutenir les mesures supplémentaires prises par l'Arménie pour mettre en place une économie de marché qui fonctionne bien et pour rapprocher progressivement ses réglementations et ses politiques économiques et financières de celles de l'Union européenne.

Le chapitre 2 sur la fiscalité (art. 25 à 29) prévoit une coopération visant à renforcer la bonne gouvernance en matière fiscale en vue de continuer à améliorer les relations économiques, les échanges commerciaux, les investissements et le jeu loyal de la concurrence. Le chapitre 3 sur les statistiques (art. 30 à 35) a pour objectif de développer et de renforcer la coopération en matière statistique et de contribuer ainsi à l'objectif à long terme de mettre à disposition, en temps voulu, de données statistiques fiables et comparables au niveau international.

TITRE V (art. 36 - 112) - Autres politiques de coopération

Le Titre V énumère une série de domaines sec-

toriels dans lesquels les deux parties s'emploieront à coopérer. Ces domaines correspondent à un certain nombre de domaines d'action politique. Un premier socle commun concerne la coopération dans le domaine des transports (art. 36 - 41). Les articles suivants concernent la coopération dans le domaine de l'énergie, y compris la sûreté nucléaire (art. 42 - 44), l'environnement (art. 45 - 50), l'action pour le climat (art. 51 à 56), la politique industrielle et relative aux entreprises (art. 57 à 59), le droit des sociétés, la comptabilité et l'audit, ainsi que la gouvernance d'entreprise (art. 60), la coopération dans le domaine des services bancaires, des services d'assurance et des autres services financiers (art. 61), la coopération dans le domaine de la société de l'information (art. 62 - 65), le tourisme (art. 66 - 69), l'agriculture et le développement rural (art. 70 - 71), la pêche et la gouvernance maritime (art. 72 à 75), l'exploitation minière (art. 76 - 77), la coopération en matière de recherche, de développement technologique et d'innovation (art. 78 - 80), la protection des consommateurs (art. 81 - 83), l'emploi, la politique sociale et l'égalité des chances (art. 84 - 90), la coopération dans les domaines de la santé (art. 91 - 92), de l'enseignement, de la formation et de la jeunesse (art. 93 - 95), la coopération dans le domaine culturel (art. 96 - 97), la coopération dans les domaines de l'audiovisuel et des médias (art. 98 - 100), la coopération dans le domaine des activités sportives et physiques (art. 101), la coopération au sein de la société civile (art. 102 - 104), le développement régional, la coopération transfrontalière et régionale (art. 105 - 108) et la protection civile (art. 109 - 112).

Titre VI (art. 113 - 342) - Commerce et questions liées au commerce

L'accord comprend une section spécifique redéfinissant les relations commerciales entre l'UE et l'Arménie et impliquant le rapprochement économique de l'Arménie avec l'UE en permettant aux entreprises arméniennes et européennes d'accéder plus facilement à leurs marchés respectifs. L'accord fournit à l'Arménie un cadre nécessaire à la modernisation de ses relations commerciales et au développement de son économie, grâce à un degré élevé d'harmonisation législative et réglementaire dans les différents domaines liés à ses activités commerciales.

Selon une étude indépendante, l'impact à long terme de l'accord sur l'économie arménienne pourrait s'élever à 146 millions d'euros par an, ce qui représente une augmentation de 2,3 % de son PIB. Cette augmentation dépend notamment de l'élimination des obstacles non tarifaires. Pour l'UE, les avantages à long terme de l'accord seraient de l'ordre de 74 millions d'euros par an. La part de la Belgique dans ce commerce est toutefois limitée, étant donné qu'en 2016, l'Arménie n'était que le 110^e client de la Belgique avec 65 millions d'euros d'exportations et le 112^e fournisseur avec

38 millions d'euros d'importations. La priorité de la Belgique est la mise en œuvre des réformes permettant à l'Arménie d'adapter les secteurs clés de son économie aux normes de l'UE.

L'UE a déjà accordé un accès préférentiel à l'Arménie en lui accordant le statut de SPG+, qui est particulièrement attaché au développement durable et à la bonne gouvernance. Les droits d'importation sont dès lors déjà très bas, de sorte que les avantages de l'accord devront plutôt être recherchés dans les réformes qui seront mises en œuvre dans le pays. Les réformes réglementaires se concentreront principalement sur les domaines sanitaires et phytosanitaires et viseront à faire converger les normes de sécurité alimentaire de l'Arménie et de l'UE. L'Arménie adoptera également une législation sur les produits industriels afin d'assurer la sécurité et la protection des consommateurs.

L'Arménie est membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) depuis février 2003 et ainsi que de l'Union économique eurasiennne (UEE).

Outre le commerce des marchandises (chapitre 1), l'accord offre également l'occasion de renforcer la coopération (principalement dans le domaine des douanes, chapitre 2) et les disciplines dans le but de réduire les obstacles techniques au commerce (chapitre 3 sur les obstacles techniques, chapitre 11 sur les entreprises publiques et chapitre 12 sur la transparence) ou de développer la protection de la propriété intellectuelle (chapitre 7) ou de renforcer les mesures sanitaires ou phytosanitaires (chapitre 4). Ces aspects ont des conséquences importantes en ce qui concerne l'accès au marché pour les entreprises des deux parties, ainsi que pour les engagements dans le domaine des services et de l'établissement (chapitre 5) ou des marchés publics (chapitre 8). Il convient également de noter l'inclusion d'un chapitre sur le commerce et le développement durables. Enfin, la section sur le commerce comprend également des articles sur le règlement des différends (chapitre 13).

Titre VII (Art. 343 - 361) - Assistance financière et dispositions antifraude et en matière de contrôle

L'Arménie bénéficie d'une aide financière au titre des mécanismes et instruments de financement pertinents de l'Union européenne, ainsi que de prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI), de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et d'autres institutions financières internationales. Cette aide financière doit contribuer à la réalisation des objectifs du présent accord et est fournie conformément au présent chapitre. Le titre VII contient des dispositions relatives à la prévention de la fraude, de la corruption et des irrégularités affectant les fonds de l'UE.

Titre VIII (art. 362 à 386) - Dispositions institutionnelles, générales et finales

Aux fins du fonctionnement et de la mise en œuvre efficaces du présent accord, il est institué un conseil de partenariat chargé de superviser et de contrôler régulièrement la mise en œuvre du présent accord. Le conseil de partenariat se compose de représentants des parties au niveau ministériel, qui se réunissent à intervalles réguliers, au moins une fois par an. La présidence du conseil de partenariat est exercée à tour de rôle par un représentant de l'Union européenne et par un représentant de la République d'Arménie. Un comité de partenariat est également créé pour assister le conseil de partenariat dans l'accomplissement de ses tâches et l'exercice de ses fonctions et est composé de représentants des parties, en principe au niveau des hauts fonctionnaires. Le conseil de partenariat peut décider de constituer des sous-comités ou d'autres organes spécialisés dans des domaines particuliers. Un comité parlementaire de partenariat est également créé, de même qu'une plate-forme de la société civile.

Le Titre VIII contient les dispositions finales en ce qui concerne les moyens de coopération, le développement futur de l'accord, la relation avec d'autres accords et le respect des obligations. L'accord est conclu pour une durée indéterminée et peut être dénoncé par l'une ou l'autre partie sur notification écrite adressée à l'autre partie par la voie diplomatique. Le présent accord cesse d'être applicable six mois après la réception de cette notification.

3 Nature du Traité sur le plan interne

Conformément à la déclaration adoptée le 24 mai 2017 par le Groupe de travail « traités mixtes », l'organe d'avis de la Conférence interministérielle de Politique étrangère, il s'agit d'un traité à caractère mixte (Etat fédéral/ Communauté / Régions/ Commission communautaire française).

4 Avis du Conseil d'État

Dans son avis 62.387/4 rendu le 24 octobre 2018, le Conseil d'Etat a formulé des observations à propos de l'avant-projet de décret portant assentiment à l'Accord dont il est question.

Concernant les formulations de la signature de l'accord de partenariat par la Belgique, le Conseil d'État relève qu'elles doivent d'étendre comme engageant également la Commission communautaire française puisque que celle-ci, en exécution de l'article 138 de la Constitution, exerce les compétences de la Communauté française. Il suggère que la mention expresse de la Commission communautaire commune dans la formule de signature aurait dû être faite.

Le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles prend acte de cette observation et veillera à l'avenir que la mention de la Commission communautaire française figure dans la formule de signature.

Le Conseil d'État relève que compte tenu du caractère mixte de l'accord de partenariat, les mécanismes de concertation qu'il prévoit dans ces articles 3 et 362 à 366 peuvent également porter sur des matières relevant de la compétence des communautés et des régions, de sorte que des accords particuliers devront être conclus en ce qui concerne la représentation et l'engagement de toutes les autorités afin de déterminer la prise de position lorsque ces mécanismes seront d'application.

Le Conseil d'État rappelle qu'aussi longtemps qu'un accord de coopération ne prévoit pas de base juridique suffisante à cet effet, la représentation et la prise de position de la Belgique au sein du Comité mixte et du sous-comité doivent faire l'objet d'une concertation entre les gouvernements concernés, conformément à l'article 92 bis, §4 bis, alinéa 2, de la loi du 08 août 1980.

Le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles répond qu'un accord de coopération portant sur la représentation de la Belgique au sein de ces comités mixtes n'est pas requis étant entendu que seuls les membres du Conseil de l'UE peuvent participer à ces comités mixtes, ce qui n'est pas le cas des Communautés et des Régions. La position défendue par la Belgique au sein de pareils comités est celle qui a été arrêtée au sein de la direction de coordination et des affaires européennes du SPF Affaires étrangères, conformément à l'accord de coopération du 8 mars 1994.

Le Conseil d'État rappelle que selon l'article 362 §8, de l'accord de partenariat, le conseil de partenariat est habilité à actualiser ou à modifier les annexes. Les articles 240 §3 et 270 §2 de l'accord précité prévoit également des procédures particulières pour la modification des annexes spécifiques de l'accord de partenariat.

Le Conseil d'État recommande de compléter l'avant-projet par une disposition qui porte préalablement assentiment aux modifications qui seront apportées en vertu des articles 240 §3, 270 §2 et 362§8.

Le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles a pris acte de cette observation et modifié en conséquence le projet de décret d'assentiment.

Le Conseil d'État suggère également de compléter l'avant-projet par une disposition imposant au Gouvernement de la Communauté française de communiquer au Parlement, dans un délai déterminé, toute modification approuvée par le conseil de partenariat, le comité de partenariat ou le sous-comité.

Le Gouvernement a pris acte de cette observation et modifié en conséquence le projet de décret.

Le Conseil d'Etat rappelle que les règles et des normes internationales auxquels fait référence l'accord, acquièrent également un caractère contraignant et doivent être publiées au Moniteur belge.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article premier

Cet article n'appelle pas de commentaire.

Art. 2

Cet article n'appelle pas de commentaire.

Art. 3

Cet article n'appelle pas de commentaire.

PROJET DE DECRET

PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD DE PARTENARIAT GLOBAL ET RENFORCÉ ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE ET LEURS ÉTATS MEMBRES, D'UNE PART, ET LA RÉPUBLIQUE D'ARMÉNIE, D'AUTRE PART, SIGNÉ À BRUXELLES LE 24.11.2017

Le Gouvernement de la Communauté française,

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

Après délibération,

ARRÊTE :

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

Article premier

L'Accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs Etats membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part, signé à Bruxelles le 24.11.2017, sortira son plein et entier effet.

Art. 2

Les amendements aux annexes de l'Accord, conformément aux articles 240, paragraphe 3, 270, paragraphe 2 et 362, paragraphe 8 de l'Accord, sortiront leur plein et entier effet.

Art. 3

Tout amendement aux annexes approuvé dans le cadre des articles 240, paragraphe 3, 270, paragraphe 2 et 362, paragraphe 8 de l'Accord sera communiqué au Parlement dans les trois mois qui suivent son adoption.

Bruxelles, le

Ministre-Président, en charge de l'Égalité des chances et des Droits des femmes

Rudy DEMOTTE

AVANT-PROJET DE DECRET

PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD DE PARTENARIAT GLOBAL ET RENFORCÉ ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE ET LEURS ÉTATS MEMBRES D'UNE PART, ET LA RÉPUBLIQUE D'ARMÉNIE, D'AUTRE PART, SIGNÉ À BRUXELLES LE 24 NOVEMBRE 2017

Le Gouvernement de la Communauté française,

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

Après délibération,

ARRÊTE :

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

Article unique

L'Accord de partenariat global et renforcé entre l'Union Européenne et la Communauté Européenne de l'énergie atomique et leurs états membres, d'une part, et la république d'Arménie, d'autre part, signé à Bruxelles le 24.11.2017, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le

*Ministre-Président, en charge de l'Égalité des chances
et des Droits des femmes*

Rudy DEMOTTE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 64.387/4
du 24 octobre 2018

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant assentiment à l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part, signé à Bruxelles le 24 novembre 2017'

Le 5 octobre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part, signé à Bruxelles le 24 novembre 2017'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 24 octobre 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 octobre 2018.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

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

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Dans l'avis n° 63.085/VR donné le 26 mars 2018 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande et de la Région flamande du 29 juin 2018 'portant assentiment à l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part, signé à Bruxelles le 24 novembre 2017', la section de législation s'est exprimée comme suit au sujet du même accord¹ :

(traduction)

« PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de décret de la Communauté flamande et de la Région flamande soumis pour avis a pour objet de porter assentiment à l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part, signé à Bruxelles le 24 novembre 2017 (ci-après : l'accord de partenariat).

Cet accord de partenariat a pour objectif de renforcer le partenariat politique et économique global et la collaboration entre, d'une part, l'Union européenne et ses États membres et, d'autre part, la République d'Arménie.

Dans cette perspective, l'accord comporte tout d'abord un cadre pour un dialogue politique entre l'Union européenne et l'Arménie dans le domaine de la politique étrangère et de la sécurité (titre II), pour la coopération en matière de justice, de liberté et de sécurité (titre III), pour la coopération économique (titre IV) et pour la coopération dans d'autres domaines. Il comporte ensuite un accord commercial étendu relatif aux marchandises, aux services et aux domaines d'action qui y sont liés, ainsi qu'un mécanisme de mise en œuvre spécifique (titre VI). L'accord de partenariat comporte encore un cadre pour l'aide financière et la lutte contre la fraude (titre VII), et enfin un cadre institutionnel et des dispositions générales et finales (titre VIII).

Conformément à son article 385, l'accord de partenariat est déjà appliqué à titre provisoire pour certaines matières qui relèvent de la compétence de l'Union européenne².

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

¹ *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-2018, n° 1593/1, pp. 19 à 32 ; <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63085.pdf>.

² *Note de bas de page n° 2 de l'avis cité* : Décision (UE) 2018/104 du Conseil du 20 novembre 2017 'relative à la signature, au nom de l'Union, et à l'application provisoire de l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part'.

COMPÉTENCE

3. Le 24 mai 2017, le groupe de travail traités mixtes a, à juste titre, considéré l'accord de partenariat comme un accord mixte, auquel tant l'autorité fédérale que les communautés et les régions, que la Commission communautaire commune et que la Commission communautaire française doivent donner leur assentiment³.

4. L'accord de partenariat a été signé pour le Royaume de Belgique avec mention de la formule suivante :

'Deze handtekening verbindt eveneens de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

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

Diese Unterschrift bindet zugleich die Deutschsprachige Gemeinschaft, die Flämische Gemeinschaft, die Französische Gemeinschaft, die Wallonische Region, die Flämische Region und die Region Brüssel-Hauptstadt'.

Ces formulations doivent s'entendre comme engageant également la Commission communautaire française puisqu'en exécution de l'article 138 de la Constitution, elle exerce des compétences de la Communauté française. Par souci de sécurité juridique, il eût été néanmoins préférable que sa mention expresse en ait été faite dans la formule citée. Ceci nécessite une modification de l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les communautés et les régions 'relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes' (en particulier l'article 8, alinéa 3, et les commentaires correspondants) et des formules de signature arrêtées sur la base de celui-ci par la Conférence interministérielle de la Politique étrangère le 17 juin 1994⁴.

[...]

EXAMEN DE L'ACCORD DE PARTENARIAT

6.1. Les parties à l'accord de partenariat s'engagent à coopérer dans différents domaines, le point de départ de cette coopération étant souvent l'engagement qu'elles prennent de ratifier et mettre en œuvre des traités multilatéraux relatifs à la matière concernée. Bien que la Belgique soit déjà partie à plusieurs traités multilatéraux relatifs à différentes matières visées par l'accord de partenariat, tel n'est pas toujours le cas.

En portant assentiment à l'accord de partenariat, la Belgique s'engage dès lors à entreprendre les démarches nécessaires en vue de la signature, de la ratification, de la mise en œuvre et du respect d'un certain nombre de traités.

6.2. L'engagement, inscrit à l'article 6, paragraphe 2, de l'accord de partenariat, de 's'efforce[er] de renforcer la coopération afin de promouvoir la paix et la justice au niveau international en ratifiant et en mettant en œuvre le statut de Rome de la Cour

³ Note de bas de page n° 3 de l'avis cité : Ce qui a implicitement été confirmé par la Conférence interministérielle de la politique étrangère (voir les lettres du 26 octobre 2017 du président de la CIPE).

⁴ Note de bas de page n° 4 de l'avis cité : Pour sa part, la Commission communautaire commune ne doit pas être explicitement mentionnée, étant donné qu'elle n'a que des compétences limitées sur le plan international et qu'elle n'est notamment pas compétente pour conclure des traités (voir l'article 135 de la Constitution, l'article 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' et l'article 16, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles').

pénale internationale et ses actes connexes', soulève une nouvelle fois⁵ la question de la ratification par la Belgique de l' 'Amendement à l'article 124 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale', fait à La Haye le 26 novembre 2015. Le délégué a déclaré que la procédure d'assentiment et de ratification de cet amendement serait entamée à bref délai :

[traduction]

'L'avant-projet de loi portant assentiment à l'amendement à l'article 124 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale et l'exposé des motifs accompagnant cet avant-projet ont été préparés par le 'Groupe de travail Législation' de la Commission interministérielle de Droit humanitaire (CIDH). Le dossier administratif d'assentiment est finalisé par le service techniquement compétent du SPF Affaires étrangères, la Direction Droit international public, de sorte que la procédure parlementaire peut être entamée'.

6.3. En outre, à l'article 9, paragraphe 2, a), de l'accord de partenariat, les parties s'engagent, dans le cadre de la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs, à 'pren[dre] des mesures pour signer ou ratifier tous les autres instruments internationaux pertinents'. La Belgique n'a cependant pas signé le 'Traité sur l'interdiction des armes nucléaires', adopté à New York le 7 juillet 2017.

À cet égard, le délégué a précisé ce qui suit :

[traduction]

'Il s'agit d'une compétence fédérale.

La Belgique n'a pas signé ce traité.

Je renvoie à la réponse du Ministre-Président Bourgeois du 20 juin 2017 à une question relative à la position de la Belgique concernant la résolution de l'ONU sur l'interdiction des armes nucléaires :

L'autorité fédérale est compétente en cette matière. La Flandre n'est pas consultée à ce sujet. En ce qui concerne le désarmement nucléaire et le stockage d'armes sur le territoire de la Région flamande, le Gouvernement flamand souscrit évidemment à l'objectif du traité de non-prolifération, à savoir l'élimination finale de toutes les armes nucléaires dans le monde.

La Belgique fait partie d'un groupe de dix-huit pays qui plaide en faveur d'une approche dite progressive, une combinaison de mesures législatives et non législatives. Le Ministre Reynders a précisé sa position lors d'une discussion à la Chambre le 14 décembre 2016. Il a notamment répondu que la Belgique a voté contre la résolution de l'ONU relative à des négociations sur une interdiction des armes nucléaires, parce qu'il est convaincu que pareille mesure ne contribuera pas à l'élimination effective de ce type d'armes. Le Ministre Reynders estime que sans la participation des pays dotés d'armes nucléaires et sans un mécanisme de contrôle fiable, un tel traité ne permettra même pas le démantèlement d'une seule arme nucléaire.

⁵ Note de bas de page n° 8 de l'avis cité : Voir également l'avis n° 62.626/VR donné le 22 janvier 2018 sur un avant-projet de décret 'houdende instemming met de kaderovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Australië, anderzijds, ondertekend te Manila op 7 augustus 2017', observation n° 6.3.

Je suis convaincu que c'est en adoptant des positions communes dans le cadre de l'UE ainsi qu'en prenant des initiatives *ad hoc* avec des partenaires de bonne volonté de l'OTAN que la Belgique doit continuer à plaider en faveur de la poursuite d'une réduction des arsenaux nucléaires stratégiques existants, conformément à la résolution de ce Parlement flamand'.

Sans préjudice de cette déclaration, en devenant partie à l'accord de partenariat à l'examen, la Belgique s'engage à prendre encore toutes les mesures nécessaires en vue de devenir partie au 'Traité sur l'interdiction des armes nucléaires'.

7. Il y a lieu d'attirer l'attention sur les obligations de transparence prévues à l'article 309 de l'accord de partenariat. Cette disposition impose certaines formes de publication qui ne sont pas complètement intégrées dans l'ordre juridique belge⁶. C'est ainsi que, conformément à l'article 309, paragraphe 1, de l'accord de partenariat, des mesures d'application générale, comme 'les lois, règlements, décisions, procédures et décisions administratives d'application générale susceptibles d'avoir une incidence sur toute question couverte par le présent accord'⁷ doivent 'explique[er] clairement l'objectif visé' et 'entr[er] en vigueur après qu'un délai suffisant s'est écoulé depuis leur publication, sauf dans des cas dument justifiés'. En outre, dès le stade préparatoire du processus politique, il convient de faire montre d'une transparence suffisante, notamment en prévoyant une procédure de *notice and comment* qui doit satisfaire aux conditions de l'article 309, paragraphe 2, de l'accord de partenariat.

8.1. Lorsque l'exposé des motifs évoque le pays partenaire, il fait état du conflit relatif au Nagorno-Karabakh, une enclave située en Azerbaïdjan, sur laquelle l'Arménie fait valoir des prétentions territoriales. La question se pose de savoir à cet égard si l'accord de partenariat s'applique ou non à ce territoire. L'article 383 de l'accord de partenariat mentionne uniquement le 'territoire de la République d'Arménie' et apporte donc peu d'éclaircissements.

La réponse du délégué ne permet pas non plus de trancher ce point :

[traduction]

'L'Union européenne n'est pas un acteur principal dans ce processus, mais s'en remet à l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), plus spécifiquement au Groupe de Minsk qui, au sein de l'OSCE, cherche une solution au conflit du Karabakh. Dans ce contexte, l'UE prête son concours et plaide pour une solution politique négociée en conformité avec le droit international'.

⁶ Note de bas de page n° 9 de l'avis cité : Voir déjà auparavant la mise en garde du Conseil d'État, section de législation, en ce qui concerne des dispositions analogues dans l'accord d'association avec l'Ukraine : avis n° 56.890/VR donné le 27 janvier 2015 sur un avant-projet devenu la loi du 13 mai 2015 'portant assentiment à l'Accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part, fait à Bruxelles le 21 mars 2014 et le 27 juin 2014', observation 4.2, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-980/1, pp. 15-16. Pour une première application concrète de ces dispositions en ce qui concerne une obligation de *notice and comment* : voir l'avis n° 62.412/3 donné le 29 décembre 2017 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 20 juillet 2001 portant règlement général de la protection de la population, des travailleurs et de l'environnement contre le danger des rayonnements ionisants', observation n° 4. Voir également, en ce qui concerne la réglementation analogue dans l'accord de partenariat et de collaboration avec le Kazakhstan, l'avis n° 58.987/VR donné le 1^{er} avril 2016 sur un avant-projet devenu le décret du 2 décembre 2016 'portant assentiment à l'accord de partenariat et de coopération renforcé entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Kazakhstan, d'autre part, signé à Astana le 21 décembre 2015', observation n° 4.1, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2015-2016, n° 861/1, p. 22.

⁷ Note de bas de page n° 10 de l'avis cité : Article 307, a), de l'accord de partenariat.

8.2. C'est en définitive à la Cour de Justice qu'il reviendra de trancher définitivement cette question. Dans sa jurisprudence récente concernant le champ d'application des accords de partenariat ou d'association conclus avec l'Union européenne, la Cour de Justice a en tout cas limité le champ d'application territorial de ces accords aux frontières internationalement reconnues du pays partenaire⁸.

9. Les articles 3 et 362 à 366 de l'accord de partenariat prévoient un dialogue politique entre les parties qui comprend des consultations, des réunions et des visites ou des échanges de vue au niveau parlementaire, ministériel et administratif ainsi que la création d'un conseil de partenariat et d'un comité de partenariat au sein desquels se tiennent des consultations visant à faciliter la mise en œuvre de l'accord de partenariat, à promouvoir la réalisation de ses objectifs généraux et à garantir une cohérence générale des relations entre l'Union européenne et l'Arménie. Le conseil de partenariat et le comité de partenariat peuvent en outre prendre des décisions contraignantes.

Compte tenu du caractère mixte de l'accord de partenariat, ces mécanismes de concertation peuvent également porter sur des matières relevant de la compétence des communautés et des régions, de sorte que des accords particuliers devront être conclus en ce qui concerne la représentation et l'engagement de toutes les autorités afin de déterminer la prise de position lorsque ces mécanismes seront d'application.

En ce qui concerne les organes créés par un accord de coopération conclu par l'Union européenne et ses États membres ou en vertu d'un tel accord, en l'espèce sous la forme d'un comité mixte, le Conseil d'État, section de législation, a relevé, dans son avis n° 53.978/VR du 7 novembre 2013, ce qui suit :

[traduction]

‘À cet égard, il convient de rappeler qu'il est nécessaire de prévoir en Belgique également les procédures requises en vue d'organiser la prise de position et la représentation de la Belgique au sein du Comité mixte précité et du sous-comité institué par l'article 28 dans le respect des règles répartitrices de compétences nationales.

Conformément à l'article 92bis, § 4bis, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', la représentation et la prise de position au nom de la Belgique doivent être réglées dans un accord de coopération.

Les accords de coopération actuels du 8 mars 1994⁹ ne procurent pas de base juridique suffisante à pareilles représentation et prise de position, en ce qu'ils ne portent que sur la représentation au sein du Conseil de l'Union européenne. Les accords de coopération concernés ne peuvent pas s'appliquer par simple analogie, dans la mesure où le Comité mixte, certes sur le plan formel, est une expression des relations extérieures de l'Union européenne, mais il est également, sur le plan matériel, expressément

⁸ Note de bas de page n° 11 de l'avis cité : Voir à cet égard avec le Maroc et le Sahara occidental, C.J.U.E., 27 février 2018, *Western Sahara Campaign UK*, C266/16, ECLI:EU:C:2018:118 (sur le fondement des règles du droit international général qui s'appliquent dans les relations entre l'Union européenne et le Maroc, à savoir le principe d'autodétermination, rappelé à l'article 1^{er} de la Charte des Nations unies, et le principe de l'effet relatif des traités). Voir, en ce qui concerne Israël, la Cisjordanie et la bande de Gaza, C.J.U.E. 25 février 2010, *Brita*, C386/08, ECLI:EU:C:2010:91 (sur le fondement du principe général du droit international « *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* »).

⁹ Note de bas de page n° 4 de l'avis cité : Note de bas de page n° 2 de l'avis cité : Accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions 'relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du Conseil des ministres de l'Union européenne' et accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions et le Collège réuni de la Commission communautaire commune 'relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du Conseil des ministres de l'Union européenne'.

compétent pour des matières relevant de la compétence des États membres¹⁰, qui, dans la répartition des compétences en vigueur en Belgique, relèvent ensuite également des compétences (exclusives) des communautés et des régions.

Aussi longtemps qu'un accord de coopération ne prévoit pas de base juridique suffisante à cet effet, la représentation et la prise de position au nom de la Belgique au sein du Comité mixte et du sous-comité doivent faire l'objet d'une concertation entre les gouvernements concernés, conformément à l'article 92*bis*, § 4*bis*, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980¹¹.

Certes, la coordination de la prise de position de l'Union européenne et de ses États membres dans des matières relevant de la compétence mixte de l'Union européenne et de ses États membres intervient dans la pratique au sein du Conseil de l'Union européenne et la coordination de la prise de position de la Belgique qui précède a lieu conformément aux règles relatives à la prise de position au sein du Conseil.

Il convient toutefois d'observer que les décisions prises dans les matières relevant de la compétence des États membres ne sont pas prises, d'un point de vue juridique, par le Conseil de l'Union européenne, mais par les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil. Bien que cela soit peut-être plutôt exceptionnel dans la pratique, il n'est pas exclu que des États membres, dans des matières relevant de leur compétence, adoptent une position nationale au sein des organes institués par un accord de coopération ou en vertu de celui-ci.

Par conséquent, l'absence de règles en la matière, conformément à l'article 92*bis*, § 4*bis*, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', pourrait poser problème. Si un consensus était trouvé entre les autorités compétentes pour une application par analogie de l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions 'relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du Conseil des ministres de l'Union européenne' dans ces matières, mieux vaudrait dans ce cas adapter cet accord de coopération afin d'en étendre le champ d'application en ce sens.

EXAMEN DU DÉCRET PORTANT ASSENTIMENT

10.1. Selon l'article 362, paragraphe 8, de l'accord de partenariat, le conseil de partenariat est 'habilité à actualiser ou à modifier les annexes, sans préjudice des éventuelles dispositions spécifiques figurant au titre VI'. L'accord de partenariat prévoit également des procédures particulières pour la modification d'annexes spécifiques de l'accord de partenariat (articles 240, paragraphe 3, et 270, paragraphe 2 de l'accord de partenariat). Ces dispositions prévoient l'application d'une procédure de modification de l'accord de partenariat qui pourrait impliquer que la Belgique se retrouve liée sur le plan international à la suite de ces amendements, sans que les assemblées législatives y aient donné leur assentiment.

¹⁰ Note de bas de page n° 13 de l'avis cité : Note de bas de page n° 3 de l'avis cité : Voir l'article 62 de l'accord-cadre.

¹¹ Note de bas de page n° 14 de l'avis cité : Avis n° 53.978/VR donné le 7 novembre 2013 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande et de la Région flamande du 4 avril 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', observation n° 3.2, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2013-2014, n° 2455/1, pp. 37 et 38.

10.2. Eu égard à ces dispositions, il s'impose, de l'accord du délégué¹², de compléter l'avant-projet par une disposition qui porte préalablement assentiment aux modifications qui seront apportées en vertu des articles 240, paragraphe 3, 270, paragraphe 2, et 362, paragraphe 8, de l'accord de partenariat.

À défaut d'assentiment préalable, le Parlement flamand devra expressément donner assentiment à chacun des amendements aux annexes de l'accord, adoptés ultérieurement.

10.3. Un tel assentiment préalable du législateur à des modifications futures est possible, pour autant que certaines conditions soient remplies. C'est ainsi que, dans l'avis 37.954-37.970-37.977-37.978/AG¹³, l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État a déclaré ce qui suit :

'Tant la Cour de cassation¹⁴ que la section de législation du Conseil d'État¹⁵ 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 notamment que les Chambres législatives et, le cas échéant, les parlements des communautés et des régions connaissent les limites des futurs amendements¹⁶ et qu'ils indiquent expressément qu'ils donnent leur assentiment à ces amendements'.

En ce qui concerne l'accord de partenariat auquel l'avant-projet entend porter assentiment, on peut admettre que l'exigence de connaître suffisamment les limites des futurs amendements est respectée.

Il n'en demeure pas moins que les articles 240, paragraphe 3, 270, paragraphe 2,

¹² Note de bas de page n° 15 de l'avis cité : Le délégué a déclaré : (traduction) « Le projet de décret sera adapté en ce sens ».

¹³ Note de bas de page n° 16 de l'avis cité : Avis rendu le 15 février 2005 sur :

– un avant-projet devenu le décret du 9 juin 2006 'portant assentiment au traité établissant une Constitution pour l'Europe, et à l'Acte final, faits à Rome le 29 octobre 2004' (37.954/AG), *doc. parl.*, Parl. fl., 2004-2005, n° 358/1, p. 64 ;

– un avant-projet devenu l'ordonnance du 23 juin 2005 'portant assentiment au traité établissant une Constitution pour l'Europe, et à l'Acte final, faits à Rome le 29 octobre 2004' (37.970/AG) (*Doc. parl.*, Ass. réun. Commission communautaire commune, 2004-05, n° B-30/1, p. 25) ;

– un avant-projet devenu l'ordonnance du 23 juin 2005 'portant assentiment au traité établissant une Constitution pour l'Europe, et à l'Acte final, faits à Rome le 29 octobre 2004' (37.977/AG) (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2004-2005, n° A-128/1, p. 25) ;

– un avant-projet de loi 'portant assentiment au traité établissant une Constitution pour l'Europe, et à l'Acte final, faits à Rome le 29 octobre 2004' (37.978/AG) (*Doc. parl.*, Sénat, 2004-2005, n° 3-1091/1, p. 539).

¹⁴ Note de bas de page n° 17 de l'avis cité : Note de bas de page n° 35 de l'avis cité : Cass., 19 mars 1981, *Pas.*, 1981, I, p. 779; *J.T.*, 1982, 565, et la note J. Verhoeven; Cass., 2 mai 2002, n° C.99.0518.N.

¹⁵ Note de bas de page n° 18 de l'avis cité : Note de bas de page n° 36 de l'avis cité : Voir notamment l'avis 33.510/3 du 28 mai 2002 sur un avant-projet devenu la loi du 17 décembre 2002 portant assentiment à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, et aux annexes I et II, faites à Aarhus le 25 juin 1998 (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-1235/1, p. 48) ; l'avis 35.792/2/V du 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.*, C.R.W., 2003/2004, n° 575/1, p. 10) ; l'avis 36.170/1 du 11 décembre 2003 sur l'avant-projet de loi portant assentiment à la Convention sur la sécurité sociale entre le Royaume de Belgique et la République de Croatie, signée à Bruxelles le 31 octobre 2001 (*Doc. parl.*, Sénat, 2004-2005, n° 957/1).

¹⁶ Note de bas de page n° 19 de l'avis cité : Note de bas de page n° 37 de l'avis cité : Voir notamment les avis cités dans la note précédente.

et 362, paragraphe 8, de l'accord de partenariat permettent d'adopter des amendements aux annexes de l'accord de partenariat que le Parlement flamand pourrait éventuellement désapprouver. Afin de donner la possibilité à ce parlement d'en informer le gouvernement¹⁷, il serait également judicieux de compléter l'avant-projet par une disposition imposant au Gouvernement flamand de communiquer au Parlement, dans un délai déterminé, toute modification approuvée par le conseil de partenariat, le comité de partenariat¹⁸ ou le sous-comité¹⁹.

10.4. Le fait que le Parlement a donné préalablement son assentiment d'une manière conditionnelle, implicite, à une modification n'emporte pas de dérogation à l'obligation de la publier au *Moniteur belge* pour qu'elle puisse produire ses effets en droit interne, obligation qui découle de l'article 190 de la Constitution et de l'article 8 de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires'.

L'article 190 de la Constitution dispose que seul le législateur est compétent pour déterminer la forme dans laquelle les lois et règlements doivent être publiés pour acquérir un caractère obligatoire. Selon la Cour de cassation, cette disposition constitutionnelle s'applique par analogie aux actes internationaux. Elle a en effet jugé que les traités sont inopposables aux particuliers tant qu'ils n'ont pas été publiés intégralement au *Moniteur belge*²⁰.

OBSERVATION FINALE

11. L'accord de partenariat fait référence à des règles et normes internationales, qui acquièrent ainsi également un caractère contraignant.

À titre d'exemple, peuvent être mentionnés :

– les recommandations du Groupe d'États contre la corruption ('GRECO') du Conseil de l'Europe et de l'OCDE, pour la transparence en ce qui concerne les déclarations de patrimoine, la protection des lanceurs d'alerte et la divulgation d'informations sur les bénéficiaires finaux des entités juridiques (article 16, paragraphe 2, de l'accord de partenariat) ;

– la poursuite du développement de la politique relative à la gouvernance d'entreprise dans le respect des normes internationales, et en particulier des normes de l'OCDE (article 60, paragraphe 2, b), de l'accord de partenariat) ;

– les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, le pacte mondial des Nations unies, la déclaration de principes tripartite

¹⁷ *Note de bas de page n° 20 de l'avis cité* : Voir la procédure pour les modifications simplifiées d'un traité, réglée par l'article 75/1 du règlement du Parlement flamand (modification du règlement du Parlement flamand 'wat de vereenvoudigde verdragswijzigingen betreft', adoptée le 24 juin 2015, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2014-2015, n° 359/3; voir aussi : M. Elst, « Reglementswijziging met betrekking tot vereenvoudigde verdragswijzigingen in het Vlaams Parlement » TvW 2015, pp. 293-297).

¹⁸ *Note de bas de page n° 21 de l'avis cité* : Conformément à l'article 363, paragraphe 5, de l'accord de partenariat, le conseil de partenariat peut en effet déléguer des pouvoirs au comité de partenariat, parmi lesquels celui d'arrêter des décisions contraignantes.

¹⁹ *Note de bas de page n° 22 de l'avis cité* : Pour la formulation d'une telle disposition, on s'inspirera par exemple des articles 3 et 4 du décret du 4 avril 2014 'portant assentiment au Protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, fait à Nagoya le 15 octobre 2010' et des articles 3 et 4 du décret du 25 avril 2014 'portant assentiment à l'Accord européen relatif au transport international de marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures (ADN), fait à Genève le 26 mai 2000, et aux prescriptions actualisées ADN 2013'.

²⁰ *Note de bas de page n° 23 de l'avis cité* : Cass., 11 décembre 1953, *Pas.*, 1954, I, p. 298, Cass., 19 mars 1981, *J.T.* 1982, pp. 565-567, note J. Verhoeven.

de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale et la norme ISO 26000 (article 88 de l'accord de partenariat) ;

– en matière de lutte contre la fraude et de transparence financière, l'article 183 de l'accord de partenariat mentionne, outre les 'Dix principes clés pour régir l'échange d'informations' formulés par les ministres des finances du G7 :

a) les 'Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace' établis par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire ;

b) les 'Normes fondamentales pour le contrôle de l'assurance' de l'Association internationale des autorités de contrôle de l'assurance ;

c) les 'Objectifs et principes de régulation des marchés des valeurs mobilières' définis par l'Organisation internationale des commissions de valeurs ;

d) l' 'Accord sur l'échange de renseignements en matière fiscale' de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ;

e) la 'Déclaration du G20 sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales' et ;

f) les 'Quarante recommandations sur le blanchiment des capitaux' et des 'Neuf recommandations spéciales sur le financement du terrorisme' du groupe d'action financière.

– les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, le Pacte mondial des Nations unies et la déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale de l'OIT de 1977 (article 276, e)), de l'accord de partenariat).

Il convient de rappeler à cet égard que selon la jurisprudence constante de la Cour de cassation, ces dispositions ne sont pas opposables aux particuliers si elles ne sont pas publiées au *Moniteur belge*,²¹. Ces règles et normes internationales doivent par conséquent être publiées au *Moniteur belge* en même temps que l'accord de partenariat à l'examen ».

Les mêmes observations valent *mutatis mutandis* pour l'avant-projet de décret examiné.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

²¹ Voir la jurisprudence de la Cour de cassation citée dans l'observation n° 10.4.