

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 maart 2015

WETSONTWERP

houdende instemming met de
Associatieovereenkomst tussen de Europese
Unie en de Europese Gemeenschap voor
Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en
Oekraïne, anderzijds, gedaan te Brussel op
21 maart 2014 en op 27 juni 2014

Blz.

INHOUD

| | |
|------------------------------------|----|
| Samenvatting | 3 |
| Memorie van toelichting | 4 |
| Voorontwerp | 11 |
| Advies van de Raad van State | 12 |
| Wetsontwerp | 22 |

Zie ook:

Doc 54 **0980/ (2014/2015):**
002 en 003: Bijlagen⁽¹⁾.

⁽¹⁾ De stukken nrs. 54 0980/002 en 54 0980/003 worden niet gedrukt. Ze kunnen op de website van de Kamer en ter griffie van de Kamer worden geraadpleegd.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 mars 2015

PROJET DE LOI

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

Pages

SOMMAIRE

| | |
|------------------------------|----|
| Résumé | 3 |
| Exposé des motifs | 4 |
| Avant-projet | 11 |
| Avis du Conseil d'État | 12 |
| Projet de loi | 22 |

Voir aussi:

Doc 54 **0980/ (2014/2015):**
002 et 003: Annexes⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Les documents n°s 54 0980/002 et 54 0980/003 ne sont pas imprimés. Ils peuvent être consultés sur le site Internet de la Chambre et au greffe de la Chambre.

De regering heeft dit wetsontwerp op 23 maart 2015 ingediend.

Le gouvernement a déposé ce projet de loi le 23 mars 2015.

De “goedkeuring tot drukken” werd op 25 maart 2015 door de Kamer ontvangen.

Le “bon à tirer” a été reçu à la Chambre le 25 mars 2015.

| | | |
|-------------|---|---|
| N-VA | : | Nieuw-Vlaamse Alliantie |
| PS | : | Parti Socialiste |
| MR | : | Mouvement Réformateur |
| CD&V | : | Christen-Democratisch en Vlaams |
| Open Vld | : | Open Vlaamse liberalen en democraten |
| sp.a | : | socialistische partij anders |
| Ecolo-Groen | : | Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen |
| cdH | : | centre démocrate Humaniste |
| VB | : | Vlaams Belang |
| PTB-GO! | : | Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture |
| FDF | : | Fédéralistes Démocrates Francophones |
| PP | : | Parti Populaire |

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

| | |
|------------------|---|
| DOC 54 0000/000: | Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer |
| QRVA: | Schriftelijke Vragen en Antwoorden |
| CRIV: | Voorlopige versie van het Integraal Verslag |
| CRABV: | Beknopt Verslag |
| CRIV: | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) |
| PLEN: | Plenum |
| COM: | Commissievergadering |
| MOT: | Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier) |

Abréviations dans la numérotation des publications:

| | |
|------------------|---|
| DOC 54 0000/000: | Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n ^o de base et du n ^o consécutif |
| QRVA: | Questions et Réponses écrites |
| CRIV: | Version Provisoire du Compte Rendu intégral |
| CRABV: | Compte Rendu Analytique |
| CRIV: | Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) |
| PLEN: | Séance plénière |
| COM: | Réunion de commission |
| MOT: | Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige) |

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

*Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be*

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

*Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be*

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

SAMENVATTING

Het ontwerp van instemmingswet heeft tot doel de bekrachtiging mogelijk te maken van de Associatie-Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds.

Deze Overeenkomst zal het mogelijk maken de bestaande banden tussen de Europese Unie en Oekraïne te versterken door op een evenwichtige basis en binnen een formeel kader, nauwe en duurzame banden in te stellen gebaseerd op wederkerigheid en wederzijds respect.

RÉSUMÉ

Le projet de loi d'assentiment a pour objet de permettre la ratification de 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.

Cet Accord permettra de renforcer les liens existants entre l'Union européenne et l'Ukraine en instaurant, sur des bases équilibrées et dans un cadre formel, des relations étroites et durables fondées sur la réciprocité et l'intérêt mutuel.

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Achtergrond, onderhandeling en ondertekening van de AO/ DCFTA

De associatieovereenkomst tussen de Europese Unie (EU) en Oekraïne kwam tot stand in het kader van het Oostelijk Partnerschap. Dit partnerschap werd in 2009 aangegaan om het Europees nabuurschapsbeleid in het Oosten kracht bij te zetten en behelst zes landen: Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Georgië, Moldavië en Oekraïne. Dit beleid heeft hoofdzakelijk tot doel deze oostelijke burens een nieuwe impuls te geven door een toenadering tot de EU. Ter herinnering, voor België is het Oostelijk Partnerschap niet bedoeld als een voorbereidende fase voor een toekomstige toetreding tot de Unie.

De associatieovereenkomst (AO) tussen de EU en haar lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds, die ook een diepe en brede vrijhandelsovereenkomst bevat (deep and comprehensive free trade agreement — DCFTA), maakt deel uit van een nieuwe generatie AO's met de landen van het Oostelijk Partnerschap. Hiermee begint een nieuwe fase in de contractuele betrekkingen tussen de Unie en Oekraïne die een verregaande harmonisering van de wetgeving vereist.

De onderhandelingen met Oekraïne begonnen in maart 2007 en werden in december 2011 afgesloten. Op 30 maart 2012 werd de AO geparafeerd. Toen was het voor de EU niet mogelijk een stap verder te zetten en de overeenkomst te ondertekenen gezien de structurele problemen met betrekking tot de aanpak van de oppositie en de werking van het rechtssysteem (selectieve rechtspraak, met name ten opzichte van de politieke oppositie — de zaak Yulia Timoschenko was veelzeggend, maar geen alleenstaand geval). Derhalve werd beslist dat zolang er geen oplossing is voor de selectieve rechtspraak en zolang er geen vrije en eerlijke verkiezingen mogelijk zijn, de overeenkomst niet kan worden ondertekend.

Terwijl de internationale waarnemers (enkel OESO) bij de parlementsverkiezingen van 28 oktober 2012 een terugslag van het democratische proces hadden vastgesteld, gaf de Raad Buitenlandse Zaken van 10 december 2012 toch te kennen dat de AO, met inbegrip van het DCFTA, mogelijk tegen de top van het Oostelijk Partnerschap die in november 2013 in Vilnius plaatsvindt kan worden ondertekend, op voorwaarde dat:

- de Oekraïense autoriteiten blijken geven van vastberadenheid en tastbare vorderingen boeken met betrekking tot

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Éléments de contexte, négociation et signature de l'AA/DCFTA

Le Partenariat oriental est le cadre dans lequel s'inscrit l'accord d'association entre l'Union européenne (UE) et l'Ukraine. Ce partenariat a été lancé en 2009 pour renforcer à l'est la politique européenne de voisinage. Six pays sont concernés: l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Belarus, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine. L'objectif principal de cette politique est de donner une nouvelle impulsion à ces voisins orientaux en les rapprochant de l'UE. Pour rappel, pour la Belgique, le Partenariat oriental n'a pas vocation à constituer une étape préliminaire à une future adhésion à l'Union.

L'accords d'association (AA), en ce compris un accord de libre-échange approfondi et complet (Deep and comprehensive free trade agreement — DCFTA), entre l'UE et ses états membres d'une part, et l'Ukraine d'autre part, fait partie d'une nouvelle génération d'AA avec les pays du Partenariat oriental. Il marque ainsi une nouvelle étape dans l'évolution des relations conventionnelles entre l'Union et l'Ukraine et suppose une harmonisation législative importante.

Les négociations avec l'Ukraine ont démarré en mars 2007 et se sont clôturées en décembre 2011. L'AA a été paraphé le 30 mars 2012. Il n'était alors pas possible du côté de l'UE d'aller au-delà de cet acte technique et de signer l'accord étant donné les problèmes structurels en ce qui concernait le traitement de l'opposition et le fonctionnement du système judiciaire (justice sélective notamment à l'égard de l'opposition politique — cas de Yulia Timoschenko était le plus emblématique mais n'était pas unique). Dès lors, il fut décidé que tant qu'il n'y aurait pas de solution à la justice sélective, ni d'élections libres et équitables, l'accord ne pourrait pas être signé.

Alors que les observateurs internationaux (OSCE singulièrement) avaient constaté un recul du processus démocratique lors des élections législatives du 28 octobre 2012, le Conseil Affaires étrangères du 10 décembre 2012 a indiqué que l'AA, en ce compris le DCFTA, pourrait être signé éventuellement d'ici le sommet du Partenariat oriental à Vilnius, en novembre 2013 pour autant que:

- les autorités ukrainiennes démontrent une action résolue et des progrès tangibles concernant

— eerlijke en vrije verkiezingen (aanvatten van een inclusieve dialoog met de oppositie)

— de selectieve rechtspraak (de EU riep de autoriteiten op om onverwijld een oplossing te zoeken voor het vraagstuk van de veroordelingen die ingegeven zijn door politieke motieven en aanvullende maatregelen te nemen om het rechtsstelsel te hervormen en te voorkomen dat dergelijke gevallen zich opnieuw voordoen.)

— de invoering van hervormingen in het kader van het associatieprogramma, onder andere hervormingen op het gebied van de kieswet, het rechtsstelsel en de grondwet.

• De Raad verwacht ook inspanningen met betrekking tot:

— de strijd tegen corruptie,

— de hervorming van het beheer van de overheidsfinanciën,

— de verbetering van het investerings- en zakenklimaat.

De top van het Oostelijk Partnerschap die op 27 en 28 november in Vilnius plaatsvond moest dus een beslissende bijeenkomst worden door het bewijs te leveren dat de EU wel degelijk in staat is invloed uit te oefenen op de voormalige Sovjetlanden en door een toekomstgericht beleid voor het Oostelijk Partnerschap mogelijk te maken. Van de zes betrokken landen waren er aanvankelijk vier klaar om de associatieovereenkomsten te paraferen of te ondertekenen. Welnu, nadat Armenië in het voorjaar van 2013 reeds had afgezien van de ondertekening van zijn AO met de EU, gaf ook de Oekraïense regering, onder impuls van president Viktor Janoukovič, er op 21 november 2013 de voorkeur aan af te zien van de ondertekening van de AO. Officieel sprak de president over een pauze in de onderhandelingen, maar deze beslissing was duidelijk ingegeven door de sterke druk van Rusland om de ondertekening van de overeenkomst, die werd beschouwd als strijdig met de belangen van Rusland, te verhinderen.

Een en ander resulteerde in de betogingen op het Maidanplein, de afzetting van president Janoukovič op 22 februari 2014, de annexatie van de Krim door Rusland in maart 2014 en de presidentsverkiezingen van 26 mei 2014 waarbij Petro Poroschenko reeds na de eerste ronde werd aangesteld.

In deze periode kregen de spanningen met Rusland een grimmiger karakter en werd in het oosten van het land de confrontatie met de pro-Russische rebellen

— des élections justes et libres (mise en place d'un dialogue inclusif avec l'opposition)

— la justice sélective (UE appelait les autorités à traiter sans tarder la question des condamnations fondées sur des motifs politiques et à prendre des mesures supplémentaires pour réformer le système judiciaire et éviter que de tels cas se reproduisent.)

— la mise en place des réformes définies dans le cadre du programme d'association, dont des réformes électorale, judiciaire et constitutionnelle.

• le Conseil attendait également des efforts sur

— la lutte contre la corruption,

— la réforme de la gestion des finances,

— l'amélioration du climat d'investissement et des affaires.

Le Sommet du Partenariat oriental qui s'est tenu à Vilnius les 27 et 28 novembre 2013 devait donc être un rendez-vous décisif: il devait montrer la capacité de l'UE à influencer les ex-pays soviétiques, et permettre d'ouvrir sur l'avenir la politique du Partenariat oriental. En effet, sur les six pays concernés, quatre étaient à l'origine prêts à parapher ou signer des accords d'association. Or, après que l'Arménie eut déjà renoncé lors de l'été 2013 à signer son AA avec l'UE, le 21 novembre 2013, le gouvernement ukrainien, sous l'impulsion du Président Viktor Janoukovič a également préféré renoncer à la signature de l'AA. Officiellement, le Président parlait d'une pause dans les négociations mais il apparaissait clairement que cette décision était l'aboutissement de pressions russes intenses pour empêcher la signature de l'accord, jugé contraire aux intérêts de la Russie.

Il s'ensuivit le début des manifestations sur la place du Maidan, la destitution du Président Janoukovič le 22 février 2014, l'annexion de la Crimée par la Russie en mars 2014 et l'élection présidentielle de 26 mai 2014 qui désigna Pétro Poroschenko dès le premier tour.

Durant cette période, les tensions avec la Russie se sont faites plus vives et la confrontation avec les contestataires pro-russes s'est envenimée à l'est du pays. L'UE

verder op de spits gedreven. In deze context keurde de EU sancties tegen de daders van misdrijven tegen de mensenrechten goed en kondigde zij tegelijk een hulp-pakket van 11 miljard euro aan om Oekraïne tot 2020 te steunen. Dit hulppakket, waarvan de uitvoering nog niet is voltooid, omvat leningen, subsidies, technische bijstand, de oprichting van een coördinatieplatform voor de donoren en het uitzicht op de voorlopige instelling van een volledige vrijhandelszone. Daarnaast bereikte de Europese Raad begin maart overeenstemming over een sanctieplan in drie fases ten aanzien van Rusland. De uitvoering van dit plan is nog niet afgerond.

In de tussentijd werd de associatieovereenkomst EU-Oekraïne in twee stappen ondertekend:

- het politieke luik op 21 maart 2014: deze versnelling van de procedure stond in de eerste plaats symbool voor de vastberadenheid van de EU om de interim-machthebbers in Oekraïne te steunen in hun streven naar aansluiting met de Europese waarden.

- In de marge van de Europese Raad van 27 juni 2014 werd het DCFTA-luik ondertekend.

Tot slot werd beslist bepaalde delen van de overeenkomst voorlopig toe te passen (vanaf de eerste dag van de tweede maand die volgt op de bekrachtiging door de EU en Oekraïne). Deze voorlopige toepassing is gericht op het handhaven van het evenwicht tussen de wederzijdse economische belangen en de gedeelde waarden en is ingegeven door het gemeenschappelijk streven van de EU en Oekraïne om de delen van de overeenkomst die zich daartoe lenen reeds ten uitvoer te leggen en toe te passen. Zodoende zouden de hervormingen nog voor het sluiten van de overeenkomst effect sorteren voor bepaalde sectorale aspecten.

2. Belangrijkste onderhandelingsresultaten: inhoud van de overeenkomst

Het doel van de overeenkomst is politieke associatie en economische integratie terwijl er toch ruimte blijft voor andere progressieve ontwikkelingen. Een toetreding tot de Europese Unie is evenwel niet aan de orde.

De belangrijkste doelstellingen van de associatie zijn het bevorderen van een gefaseerde toenadering tussen de partijen op grond van gemeenschappelijke waarden, het versterken van de politieke dialoog, het bevorderen, bewaren en consolideren van vrede en stabiliteit op regionaal en internationaal niveau, het scheppen van voorwaarden die bevorderlijk zijn voor de versterking van de economische en handelsbetrekkingen opdat Oekraïne gaandeweg toegang krijgt tot bepaalde gebieden van de interne markt van de EU.

a dans ce contexte adopté des sanctions à l'égard des auteurs de violation de droits humains d'une part et a annoncé un paquet d'aide de 11 milliards d'euros pour soutenir l'Ukraine d'ici 2020 d'autre part. Ce paquet d'aide, toujours en cours de mise en œuvre, comprend des prêts, des subventions, une assistance technique, la création d'une plateforme de coordination des donateurs et la perspective d'une application provisoire d'une zone complète de libre-échange. En outre, dès début mars, le Conseil européen s'est mis d'accord sur un plan de sanctions en trois phases à l'égard de la Russie, plan qui est toujours en cours de mise en œuvre.

Dans ces entre-faits, l'accord d'association UE-Ukraine fut finalement signé en deux temps:

- le volet politique le 21 mars 2014, cette accélération de la procédure était avant tout symbolique de la détermination de l'UE à soutenir les dirigeants intérimaires en Ukraine dans leur volonté de rapprochement avec les valeurs européennes.

- en marge du CE du 27 juin 2014, le volet DCFTA fut signé.

Il est enfin prévu d'appliquer certaines parties de l'accord à titre provisoire (le premier jour du second mois après la ratification par l'UE et l'Ukraine). L'application provisoire vise à préserver l'équilibre entre les intérêts économiques mutuels et les valeurs partagées et répond à la volonté commune de l'UE et de l'Ukraine de commencer à mettre en œuvre et à appliquer les parties de l'accord qui s'y prêtent, afin que les effets des réformes sur certains aspects sectoriels se fassent déjà sentir avant même la conclusion de l'accord.

2. Résultats principaux des négociations: contenu de l'accord

L'accord tend vers l'association politique et l'intégration économique tout en permettant d'autres évolutions progressives. Il n'est cependant jamais question d'adhésion à l'Union européenne.

L'association a pour objectifs principaux de favoriser un rapprochement graduel entre les parties sur la base de valeurs communes, de renforcer le dialogue politique, de promouvoir, préserver et consolider la paix et la stabilité aux niveaux régional et international, et de créer les conditions gagnant-gagnant propices au renforcement des relations économiques et commerciales, pour que l'Ukraine ait progressivement accès à certains volets du marché intérieur de l'Union.

2.1. Algemene beginselen en politieke samenwerking

Tot de algemene beginselen van de overeenkomst behoren “essentiële elementen”, waarvan de schending door een van de partijen zou kunnen leiden tot het nemen van specifieke tegenmaatregelen, tot zelfs de opschorting van de toepassing van de overeenkomst. Het betreft meer bepaald de eerbieding van de democratische beginselen, de mensenrechten en de fundamentele vrijheden.

De overeenkomst stoelt eveneens op andere algemene beginselen die betrekking hebben op de markteconomie, goed bestuur, corruptiebestrijding, de strijd tegen de transnationale georganiseerde misdaad en terrorisme, duurzame ontwikkeling en een efficiënt multilateralisme.

De overeenkomst bepaalt de doelstellingen van een diepgaande en versterkte politieke dialoog die gericht is op de bevordering van een geleidelijke convergentie bij vraagstukken inzake het buitenlands en veiligheidsbeleid en dit met het oog op een steeds grotere deelname van Oekraïne aan de Europese ruimte van veiligheid. Er worden meerdere fora gecreëerd voor politieke dialoog en er wordt voorzien in dialoog en samenwerking op het gebied van binnenlandse hervormingen. Verder zijn er bepalingen ter bevordering van gemeenschappelijke inspanningen voor meer regionale stabiliteit, conflictpreventie, crisisbeheer, militaire en technologische samenwerking, de bestrijding van terrorisme en non-proliferatie van wapens.

Op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht legt de overeenkomst in het bijzonder de nadruk op de rechtsstaat en de versterking van de instellingen en de gerechtelijke praktijken. Er wordt een kader ingesteld voor samenwerking inzake migratie, asiel en grensbeheer, de bescherming van persoonsgegevens, het witwassen van geld en terrorismefinanciering alsook de strijd tegen drugs. Ze bevat ook bepalingen over het verkeer van personen en overname, de versoepeling van de procedures voor de afgifte van visa en de geleidelijke evolutie naar een op termijn visumvrije regeling (mits aan alle voorwaarden voor een goed beheerde en veilige mobiliteit wordt voldaan). Aan bod komen ook de behandeling en mobiliteit van werknemers evenals de toezegging de juridische samenwerking in burgerlijke en strafzaken te versterken door ten volle gebruik te maken van de bilaterale en internationale overeenkomsten ter zake.

2.1. Les principes généraux et la coopération politique

Parmi les principes généraux de l'accord figurent plusieurs “éléments essentiels”, dont la violation par l'une ou l'autre des parties pourrait entraîner l'adoption de mesures spécifiques de rétorsion, pouvant aller jusqu'à la suspension de son application. Il s'agit notamment du respect des principes démocratiques, des droits humains et des libertés fondamentales.

L'accord repose également sur d'autres principes généraux, qui se rapportent à l'économie de marché, à la bonne gouvernance, à la lutte contre la corruption, la criminalité transnationale organisée et le terrorisme, au développement durable et à la mise en place d'un multilatéralisme efficace.

L'accord définit les objectifs d'un dialogue politique approfondi et renforcé tendant à promouvoir une convergence graduelle sur les questions de politique étrangère et de sécurité, pour une participation sans cesse croissante de l'Ukraine à l'espace de sécurité européen. Il établit plusieurs forums de dialogue politique et prévoit le dialogue et la coopération en matière de réformes intérieures. À cela s'ajoutent des dispositions visant à favoriser des efforts communs pour promouvoir la stabilité régionale, la prévention des conflits, la gestion des crises, la coopération militaire et technologique, la lutte contre le terrorisme ainsi que la non-prolifération des armements.

Dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité, l'accord met tout particulièrement l'accent sur l'État de droit et le renforcement des institutions et des pratiques judiciaires. Il établit un cadre de coopération en matière de migration, d'asile et de gestion des frontières, de protection des données à caractère personnel, de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ainsi que de politique de lutte contre les stupéfiants. Il comporte des dispositions sur la circulation des personnes, y compris sur la réadmission, l'assouplissement de la procédure de délivrance des visas et la mise en place progressive et en temps utile d'un régime de déplacement sans obligation de visa (pour autant que les conditions d'une mobilité bien gérée et sûre soient réunies). La question du traitement et de la mobilité des travailleurs est également abordée, de même que l'engagement à renforcer la coopération judiciaire en matière civile et pénale en recourant pleinement aux instruments bilatéraux et internationaux pertinents.

De overeenkomst voorziet in fora voor samenwerking en dialoog op alle niveaus, de oprichting van fora voor het maatschappelijk middenveld en parlementaire samenwerking.

Ze behelst tal van mogelijkheden inzake sectorale samenwerking en is toegespitst op de ondersteuning van essentiële hervormingen, economische heropleving en groei, goed bestuur en sectorale samenwerking op tweeëntwintig gebieden (waaronder energie, vervoer, milieubescherming, industriebeleid en kleine en middelgrote ondernemingen, sociale ontwikkeling en sociale bescherming, gelijke rechten, consumentenbescherming, onderwijs, opleiding en jeugd en culturele samenwerking).

2.2. Instellen van een vrijhandelszone

De Associatieovereenkomst schept eveneens een Diepe en Brede Vrijhandelsruimte (DCFTA in het Engels) tussen Oekraïne en de Europese Unie.

De EU goederenmarkt werd reeds in april 2014 vroegd geopend voor Oekraïense exporteurs ter ondersteuning van Oekraïne na de illegale annexatie van de Krim door Rusland. Voor het gedeelte betreffende goederen van de DCFTA is de EU Oekraïne tegemoet gekomen voor bijna een half miljard euro aan douanerechten. Voor Oekraïense landbouwproducten die de Europese Unie als gevoelig aanmerkt, voornamelijk vlees, granen, zuivel- en suikerproducten, is evenwel voorzien in numerieke quota en overgangskwota. Om aanspraak te blijven maken op deze handelsvoordelen zal Kiev wel de overeenkomst moeten ratificeren. De handelsvoordelen zijn enkel van toepassing voor de Oekraïense gebieden die de associatieovereenkomst naleven. Ze zijn dus niet van toepassing voor goederen met oorsprongscertificaten van niet-erkende Russische autoriteiten op de Krim.

Als diplomatieke geste in de ontmijsing van het conflict tussen Oekraïne en Rusland verklaarde de EU zich bereid de uitvoering van de DCFTA te bespreken met Moskou. Volgens de Europese Commissie zal het commerciële effect voor Rusland positief zijn door de verbetering van het investeringsklimaat in en de doormogelijkheden via Oekraïne.

Na de ratificatie door Oekraïne zal deze handelsruimte ook toegankelijk zijn voor EU-exporteurs. Niet minder dan 99,1 % van de EU-export naar Oekraïne wordt geliberaliseerd. Enkel voor een beperkt aantal

L'accord prévoit des espaces de coopération et de dialogue à tous les niveaux, la mise en place de forums pour la société civile et une coopération parlementaire.

Il envisage de nombreuses possibilités de coopération sectorielle et se concentre sur le soutien des réformes essentielles, la relance et la croissance économiques, la gouvernance et la coopération sectorielle dans plus de trente domaines (tels que l'énergie, les transports, la protection de l'environnement, la politique industrielle et en matière de petites et moyennes entreprises, le développement social et la protection sociale, l'égalité des droits, la protection des consommateurs, l'éducation, la formation et la jeunesse ainsi que la coopération culturelle).

2.2. L'établissement d'une zone de libre-échange

L'accord d'association entre l'Union européenne et l'Ukraine établit en outre une zone de libre-échange approfondi et complet ("DCFTA" en anglais).

Dès avril 2014, l'Union européenne a ouvert par anticipation son marché des marchandises aux exportations ukrainiennes, en guise de soutien à l'Ukraine au lendemain de l'annexion illégale de la Crimée par la Russie. Sur le volet du DCFTA relatif aux marchandises, l'UE a fait un geste équivalent à près d'un demi-milliard d'euros de droits de douane. Pour les produits agricoles ukrainiens considérés comme sensibles par l'UE, principalement la viande, les céréales, les produits laitiers et les produits à base de sucre, des contingents numériques et des quotas transitoires sont toutefois prévus. Cependant, seule la ratification de cet accord commercial permettra à Kiev de continuer à bénéficier des conditions favorables offertes. Celles-ci s'appliquent uniquement aux territoires ukrainiens qui respectent les clauses de l'accord; les marchandises accompagnées de certificats d'origine de Crimée émis par des autorités russes non reconnues ne peuvent y prétendre.

Dans un geste diplomatique devant contribuer à déminer le conflit entre l'Ukraine et la Russie, l'UE s'est déclarée disposée à aborder avec Moscou la question de la mise en œuvre du DCFTA. De l'avis de la Commission européenne, les répercussions commerciales seront positives pour la Russie, grâce à l'amélioration du climat d'investissement et aux possibilités de transit via l'Ukraine.

Après la ratification par l'Ukraine, cet espace d'échanges commerciaux s'ouvrira aussi aux exportations de l'UE, dont pas moins de 99,1 % seront libéralisées. Un nombre limité de lignes tarifaires sont assorties

tariefposten zijn overgangsperiodes vastgelegd. Zo krijgt Oekraïne 15 jaar liberaliseringsuitstel en een vrijwaringsclausule voor zijn automobielindustrie.

De vrijhandelsruimte gaat over meer dan het vrij verkeer van goederen. Er is niet alleen de verdere opening van de dienstensector en de energiesector, er komt bovendien vrijheid van vestiging, zij het met een aantal beperkingen. Inzake openbare aanbestedingen wordt enkel een uitzondering gemaakt voor de defensiesector. Bovendien zijn er ambitieuze bepalingen inzake intellectuele-eigendomsrechten, handelsbelemmeringen, geschillenbeslechting en douanesamenwerking voor fraudebestrijding.

Met de overeenkomst komt een diepe vrijhandelsruimte tot stand die een afstemming van de Oekraïense wetgeving op het acquis communautaire behelst, o.a. inzake (fyto)sanitaire maatregelen, dierenwelzijn, mededingingsbeleid en een aantal dienstensectoren (financiële sector, telecommunicatie, postwezen en maritiem transport). Deze geleidelijke afstemming op de EU-normen schept een transparanter en billijker handelskader voor ondernemingen uit de EU en Oekraïne.

Uit Europese effectbeoordelingen blijkt dat Oekraïne op sociaal-economisch gebied veel te winnen heeft bij een handelstoenadering tot de Europese Unie in zowel kwantitatief als kwalitatief opzicht. Ook de West-Europese economie zal wel varen bij de associatie met Oekraïne, niet alleen door een toename van de bilaterale handel, maar ook door de hogere concurrentiekracht van de EU ten aanzien van de meer oostelijk gelegen landen.

Het uitgebreide hoofdstuk over duurzame ontwikkeling gaat over de arbeidsnormen van de Internationale Arbeidsorganisatie, multilaterale milieuovereenkomsten, een jaarlijks middenveldforum en over de handhaving van een hoog niveau van milieu- en arbeidsbescherming.

De voorbije jaren had België steevast een positieve handelsbalans met Oekraïne. Bekeken per sector zullen vooral de Belgische exporteurs van chemische producten, transportmateriaal, machines en onderdelen voordeel halen uit deze handelsovereenkomst.

Wat onze defensieve belangen betreft, zijn er overgangsquota vastgelegd voor gevoelige

de périodes de transition: l'Ukraine bénéficie ainsi d'un report de 15 ans de la libéralisation et d'une clause de sauvegarde pour son secteur automobile.

La zone de libre-échange ne se cantonne pas à la libre circulation des marchandises. À la libéralisation poussée des secteurs des services et de l'énergie, vient s'ajouter la liberté d'établissement, moyennant quelques restrictions. S'agissant de la passation de marchés publics, une exception est faite uniquement pour le secteur de la défense. L'accord présente en outre des dispositions ambitieuses en matière de protection des droits de propriété intellectuelle ainsi qu'en matière de lutte contre les obstacles au commerce, de règlement des différends et de coopération douanière contre la fraude.

L'accord instaure une zone de libre-échange approfondie en ce qu'il rapproche la législation ukrainienne de l'acquis communautaire, qu'il s'agisse des mesures sanitaires et phytosanitaires, du bien-être animal, de la politique de concurrence ou de plusieurs secteurs de services (services financiers, services de télécommunications, services postaux et services de transport maritime). Ce rapprochement progressif avec les conditions du marché de l'UE permet d'établir un cadre commercial plus transparent et équitable pour les entreprises de l'UE et de l'Ukraine.

Des analyses d'impact réalisées au niveau européen ont révélé qu'un rapprochement commercial avec l'UE, tant d'ordre quantitatif que qualitatif, apportera à l'Ukraine de nombreux avantages sur le plan socio-économique. L'économie occidentale sera elle aussi gagnante, car à la croissance des échanges bilatéraux viendra s'ajouter le renforcement de sa compétitivité par rapport aux pays plus à l'Est.

Le chapitre — étoffé — consacré au développement durable se penche sur les normes de l'Organisation internationale du travail en matière de travail, les accords multilatéraux relatifs à l'environnement, la mise en place d'un forum annuel de dialogue avec la société civile ainsi que l'encouragement constant de niveaux élevés de protection de l'environnement et du travail.

Ces dernières années, la balance commerciale avec l'Ukraine a toujours nettement penché en faveur de la Belgique. Sous l'angle sectoriel, ce sont nos exporteurs de produits chimiques, de matériel de transport, de machines et d'accessoires qui pourront bénéficier des retombées les plus intéressantes.

En ce qui concerne nos intérêts défensifs, des quotas transitoires s'appliqueront aux produits agricoles

landbouwproducten en moet de Oekraïense export voldoen aan de hoge EU-normen. Verder werden audiovisuele diensten mede op vraag van de Belgische regering uitgesloten van liberalisering.

*
* *

Op 27/01/2015 heeft de Raad van State zijn advies gegeven over het voorontwerp van wet (Nr. 56 890/VR).

Ten gevolge het advies van de Raad van State werd artikel 2 aangevuld met een uitdrukkelijke bepaling waarin een voorafgaande instemming wordt verleend met de wijzigingen van de bijlagen overeenkomstig artikel 463, lid 3, van de Overeenkomst.

*De minister van Buitenlandse Zaken
en Europese Zaken,*

Didier REYNDERS

sensibles et les exportations ukrainiennes devront se conformer au niveau d'exigence imposé par les normes européennes. Enfin, les services audiovisuels ont été exclus de la procédure de libéralisation, à la demande conjointe de la partie ukrainienne et du gouvernement belge.

*
* *

En date du 27/01/2015 le Conseil d'État a donné son avis sur l'avant-projet de loi (N° 56 890/VR).

Suite à l'avis du Conseil d'État l'article 2 a été complété par une disposition expresse donnant assentiment préalable aux amendements des annexes, conformément à l'article 463, paragraphe 3, de l'Accord.

*Le ministre des Affaires étrangères
et européennes,*

Didier REYNDERS

VOORONTWERP VAN WET

onderworpen aan het advies van de Raad van State

Voorontwerp van wet houdende instemming met de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds, gedaan te Brussel op 21 maart 2014 en op 27 juni 2014

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

De Associatie-Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds, gedaan te Brussel op 21 maart 2014 en op 27 juni 2014, zal volkomen gevolg hebben.

AVANT-PROJET DE LOI

soumis à l'avis du Conseil d'État

Avant-projet de loi 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

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

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, sortira son plein et entier effet.

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 56.890/VR VAN 27 JANUARI 2015**

Op 10 december 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de minister van Buitenlandse en Europese Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen⁽¹⁾, een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende instemming met de Associatie-Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds, gedaan te Brussel op 21 maart 2014 en op 27 juni 2014'.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 15 januari 2015. De verenigde kamers waren samengesteld uit Marnix Van Damme, kamer-voorzitter, voorzitter, Pierre Vandernoot, kamervoorzitter, Martine Baguet, Wilfried Van Vaerenbergh, Bernard Blero en Wouter Pas, staatsraden, Marc Rigaux, Michel Tison, Sébastien Van Drooghenbroeck en Christian Behrendt, assessoren, Bernadette Vigneron en Wim Geurts, griffiers.

Het verslag is uitgebracht door Yves Chauffoureaux, eerste auditeur, Dries Van Eeckhoutte en Tim Corthaut, auditoren.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter Pas, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 januari 2015.

*

⁽¹⁾ Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 56.890/VR DU 27 JANVIER 2015**

Le 10 décembre 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le ministre des Affaires étrangères et européennes à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé à quarante-cinq jours⁽¹⁾, sur un avant-projet de loi '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'.

L'avant-projet a été examiné par les chambres réunies le 15 janvier 2015. Les chambres réunies étaient composées de Marnix Van Damme, président de chambre, président, Pierre Vandernoot, président, Martine Baguet, Wilfried Van Vaerenbergh, Bernard Blero et Wouter Pas, conseillers d'État, Marc Rigaux, Michel Tison, Sébastien Van Drooghenbroeck et Christian Behrendt, assesseurs, Bernadette Vigneron et Wim Geurts, greffiers.

Le rapport a été présenté par Yves Chauffoureaux, premier auditeur, Dries Van Eeckhoutte et Tim Corthaut, auditores.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter Pas, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 janvier 2015

*

⁽¹⁾ Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

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

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe instemming te verlenen met de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds, gedaan te Brussel op 21 maart 2014 en op 27 juni 2014 (hierna: de Overeenkomst).

Zoals blijkt uit artikel 1, § 2, van de Overeenkomst heeft deze associatie ten doel:

“a) geleidelijke toenadering tussen de partijen te bewerkstelligen op basis van gemeenschappelijke waarden en nauwe en geprivilegieerde banden, en de associatie van Oekraïne met het EU-beleid en de deelname aan programma's en agentschappen te vergroten;

b) een passend kader voor een versterkte politieke dialoog tot stand te brengen over alle zaken van wederzijds belang;

c) vrede en stabiliteit te bevorderen, bewaren en versterken, zowel op regionaal als op internationaal niveau, in overeenstemming met de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties en van de Slotakte van Helsinki van 1975 van de Conferentie over veiligheid en samenwerking in Europa en met de doelstellingen van het Handvest van Parijs voor een Nieuw Europa van 1990;

d) de voorwaarden te scheppen voor versterkte economische en handelsrelaties in het licht van de geleidelijke integratie van Oekraïne in de interne markt van de EU, onder meer door het opzetten van een diepe en brede vrijhandelsruimte als bepaald in titel IV (Handel en daarmee verband houdende aangelegenheden) van deze Overeenkomst, en de inspanningen van Oekraïne te ondersteunen om de overgang naar een goed functionerende markteconomie te voltooien, onder meer door de wetgeving geleidelijk af te stemmen op de EU-wetgeving;

e) de samenwerking te versterken op het gebied van justitie, vrijheid en veiligheid, om zo de rechtsstaat en het respect voor de mensenrechten en de fundamentele vrijheden te versterken;

f) de voorwaarden te scheppen voor steeds nauwere samenwerking op andere gebieden van wederzijds belang”.

Met dat doel bevat de Overeenkomst een kader voor de politieke dialoog tussen de EU en Oekraïne op het vlak van het buitenlands en veiligheidsbeleid (titel II), een kader voor

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

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de donner 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 (ci-après: l'Accord).

Ainsi qu'il résulte de l'article premier, § 2, de l'Accord, cette association a pour objectif de:

“a) promouvoir un rapprochement progressif entre les parties, sur la base de valeurs communes et de liens étroits et privilégiés, et accroître l'association de l'Ukraine aux politiques de l'UE ainsi que sa participation aux programmes et agences;

b) mettre en place un cadre approprié pour un dialogue politique renforcé dans tous les domaines d'intérêt commun;

c) encourager, sauvegarder et consolider la paix et la stabilité à l'échelle tant régionale qu'internationale, dans le respect des principes de la charte des Nations unies, de l'acte final d'Helsinki de 1975 de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et des objectifs de la charte de Paris pour une nouvelle Europe de 1990;

d) instaurer les conditions propices au renforcement des relations économiques et commerciales en vue de l'intégration progressive de l'Ukraine dans le marché intérieur de l'UE, y compris par l'établissement d'une zone de libre-échange approfondi et complet selon les dispositions du titre IV (Commerce et questions liées au commerce) du présent accord, ainsi que soutenir les efforts consentis par l'Ukraine pour mener à bien le processus de transition vers une économie de marché viable au moyen, entre autres, du rapprochement progressif de sa législation de celle de l'Union;

e) renforcer la coopération en matière de justice, de liberté et de sécurité de manière à asseoir l'État de droit ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

f) mettre en place les conditions nécessaires à une coopération de plus en plus étroite dans d'autres domaines d'intérêt commun”.

Dans cette optique, l'Accord comporte un cadre pour le dialogue politique entre l'UE et l'Ukraine dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité (titre II), un cadre pour la

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

de samenwerking op het vlak van justitie, vrijheid en veiligheid (titel III), een vrijhandelsakkoord (titel IV), een kader voor economische en sectorale samenwerking dat vrijwel alle beleidsdomeinen van de Europese Unie omvat (titel V), een financieel kader (titel VI) en institutionele, algemene en slotbepalingen (titel VII).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

3. Het onderzoek van de afdeling Wetgeving van de Raad van State naar aanleiding van een voorontwerp van wet houdende instemming met een verdrag kan zich uitstrekken tot de inhoud van het verdrag waarmee instemming wordt verleend, en tot de gevolgen die het verdrag kan meebrengen voor de interne Belgische rechtsorde.

Ter uitvoering en ter naleving van de verplichtingen die voortvloeien uit de Overeenkomst, zullen in de Belgische rechtsorde de nodige maatregelen moeten worden genomen en de nodige aanpassingen van de regelgeving moeten plaatsvinden, en dit in beginsel ten laatste op het ogenblik dat de in de Overeenkomst vervatte bepalingen internationaal in werking treden.

In het licht hiervan verdient het aanbeveling dat de Kamer van volksvertegenwoordigers zo volledig mogelijk wordt geïnformeerd over de draagwijdte van de Overeenkomst waarmee de instemming wordt gevraagd. Hiertoe is het raadzaam dat de memorie van toelichting enerzijds verduidelijkt welke aangelegenheden tot de bevoegdheid van de Europese Unie dan wel tot die van de lidstaten behoren, en anderzijds voor welke van die laatste aangelegenheden de Federale Staat bevoegd is.

Daarnaast moet de memorie van toelichting op voldoende precieze wijze de maatregelen in kaart brengen die door de federale overheid zullen moeten worden genomen om de in de Overeenkomst aangegane verbintenissen na te komen.

4.1. Deze informatie aan de Kamer van volksvertegenwoordigers is des te meer van belang gelet op de ruime draagwijdte van de Overeenkomst.

Zo is de Overeenkomst een associatieovereenkomst van “een nieuwe generatie”², die een vrijhandelsakkoord bevat dat beoogt een “diepe en brede vrijhandelsruimte”³ te creëren, die bijvoorbeeld op het vlak van de dienstensector⁴ een vrijwel volledige gelijkstelling nastreeft met de behandeling die EU-onderdanen hebben met betrekking tot het recht op vestiging en het recht om zonder vaste inrichting diensten te verstrekken (artikelen 85 e.v. van de Overeenkomst).

De verwezenlijking van die rechten veronderstelt dat alle interne wetgeving in de betrokken sectoren onderzocht wordt

² Memorie van toelichting, p. 1.

³ Zie bijvoorbeeld het zestiende lid van de aanhef van de Overeenkomst.

⁴ Volgens artikel 87 van de Overeenkomst worden “alle economische activiteiten” beoogd, behalve enkele uitzonderingen, en ook artikel 92 voorziet slechts in weinig uitzonderingen op het toepassingsgebied van “alle grensoverschrijdende dienstverlening”.

coopération en matière de justice, de liberté et de sécurité (titre III), un accord de libre-échange (titre IV), un cadre pour la coopération économique et sectorielle qui englobe pratiquement tous les domaines politiques de l’Union européenne (titre V), un cadre financier (titre VI) et des dispositions institutionnelles, générales et finales (titre VII).

EXAMEN DU TEXTE

3. Dans le cadre d’un avant-projet de loi portant assentiment à un traité, la section de législation du Conseil d’État peut étendre son examen au contenu du traité auquel il est donné assentiment et aux suites qu’appellerait le traité dans l’ordre juridique interne belge.

En exécution des obligations résultant de l’Accord et pour satisfaire à celles-ci, les mesures nécessaires devront être prises et les adaptations nécessaires devront être apportées à la réglementation dans l’ordre juridique belge, et ce en principe au plus tard au moment de l’entrée en vigueur internationale des dispositions de l’Accord.

Compte tenu de ce qui précède, il est recommandé que la Chambre des représentants dispose de l’information la plus complète possible sur la portée de l’Accord auquel l’assentiment est demandé. À cet effet, il est judicieux que l’exposé des motifs précise, d’une part, les matières qui relèvent de la compétence de l’Union européenne ou de celle des États membres et, d’autre part, lesquelles de ces dernières matières relèvent de la compétence de l’État fédéral.

En outre, l’exposé des motifs doit répertorier de manière suffisamment précise les mesures que l’autorité fédérale devra prendre pour respecter les engagements pris dans l’Accord.

4.1. Cette information destinée à la Chambre des représentants est d’autant plus importante que la portée de l’Accord est étendue.

Ainsi, l’Accord est un accord d’association d’“une nouvelle génération”² qui comporte un accord de libre-échange visant à instaurer une “zone de libre-échange approfondi et complet”³ qui, par exemple dans le secteur des services⁴, poursuit une assimilation quasi complète au traitement dont bénéficient les ressortissants de l’UE en ce qui concerne le droit d’établissement et le droit de fourniture de services sans établissement stable (articles 85 et suivants de l’Accord).

La mise en œuvre de ces droits suppose un examen de l’ensemble de la législation interne dans les secteurs

² Exposé des motifs, p. 1.

³ Voir par exemple le seizième alinéa du préambule de l’Accord.

⁴ Selon l’article 87 de l’Accord, “toutes les branches d’activité économique” sont visées, hormis quelques exceptions, et l’article 92 également ne prévoit que peu d’exceptions au champ d’application de “la fourniture transfrontière de services dans tous les secteurs”.

op mogelijke ongelijke behandelingen⁵ van dienstverleners uit Oekraïne. Aangezien de uit de lijst van verbintenissen voortvloeiende rechten en verplichtingen geen directe werking hebben⁶ — maar ze uiteraard wel verbindend zijn — moeten met het akkoord onverenigbare handelsbelemmeringen door de bevoegde overheden zelf worden weggenomen door actief de benodigde wijzigingen in de regelgeving door te voeren.

Hetzelfde geldt op het vlak van de in de Overeenkomst opgenomen afwijkingen op de regels met betrekking tot de toegang tot en het verblijf op het grondgebied en de toegang tot de arbeidsmarkt voor specifieke categorieën personen die rechtstreeks met de vestiging of dienstverlening verbonden zijn.⁷

4.2. In de Overeenkomst worden verschillende verbintenissen aangegaan inzake behoorlijk bestuur, onder meer ter bevordering van de transparantie van overheidsbeslissingen en van de behoorlijke totstandkoming van regelgeving.

Deze verplichtingen zullen, weliswaar in het kader van de in titel IV van de Overeenkomst geregelde aangelegenheden, door alle Belgische overheden moeten worden geëerbiedigd, onder meer bij de omzetting of de uitvoering van Europese regelgeving.

Nochtans zijn sommige van deze maatregelen in de Belgische rechtsorde nog niet gekend of ingeburgerd. Zo wordt bijvoorbeeld thans zelden een “motivering” van besluiten bekendgemaakt,⁸ terwijl de artikelen 77, a), en 283, lid 1, b), van de Overeenkomst dit wel vereisen. Ook rijst de vraag of de Belgische regelgeving beantwoordt aan de verplichting in artikel 77, b), van de Overeenkomst om in de oprichting van “mechanismen voor passend en regelmatig overleg tussen de diensten en het bedrijfsleven” over wetsvoorstellen en procedures met betrekking tot douane- en handelsaangelegenheden te voorzien, aan de openbaarmakingsverplichting vervat in artikel 151, lid 15, van de Overeenkomst of aan het in artikel 283, lid 2, van de Overeenkomst op algemene wijze voorgeschreven openbaar onderzoek.

De door de bevoegde overheden aan te nemen maatregelen en regelgeving met het oog op deze verplichtingen, blijven in beginsel beter niet beperkt tot het strikte toepassingsgebied van de Overeenkomst. In de eerste plaats moeten immers ongerechtvaardigde ongelijke behandelingen vermeden worden, bijvoorbeeld ten aanzien van de eigen onderdanen die zich in een louter interne situatie bevinden. Op de tweede plaats is het vaak niet mogelijk het toepassingsgebied te beperken tot de thans voorliggende Overeenkomst, omdat vooraf onmogelijk kan worden voorspeld of (rechts)personen die onder de Overeenkomst vallen aan een bepaalde procedure, bv.

⁵ In dat verband moet worden gewezen op de bepalingen inzake nationale behandeling en behandeling als meest begunstigde natie (artikelen 88 en 94 van de Overeenkomst).

⁶ Zie punt 6 van bijlage XVI-B bij titel IV, hoofdstuk 6 — Lijst van verbintenissen inzake grensoverschrijdende diensten.

⁷ Zie in het bijzonder de artikelen 97-102 van de Overeenkomst.

⁸ Dit gebeurt eerder uitzonderlijk in een verslag aan de Koning of aan een regering, of in de overwegingen in de aanhef van het besluit.

concernés au regard des inégalités de traitement éventuelles⁵ de prestataires de services de l’Ukraine. Étant donné que les droits et obligations résultant de la liste d’engagements n’ont pas d’effet direct⁶ — tout en étant certes contraignants — les autorités compétentes doivent elles-mêmes supprimer les obstacles au commerce incompatibles avec l’accord en apportant activement les aménagements nécessaires à la réglementation.

Il en va de même en ce qui concerne les dérogations aux règles relatives à l’admission et au séjour sur le territoire et à l’accès au marché du travail contenues dans l’Accord pour des catégories spécifiques de personnes qui sont directement liées à l’établissement ou à la prestation de services⁷.

4.2. Différents engagements en matière de bonne administration, notamment dans le but de favoriser la transparence des décisions de l’autorité et l’élaboration adéquate de la réglementation, sont pris dans l’Accord.

Ces obligations devront être respectées par l’ensemble des autorités belges, dans le cadre certes des matières réglées au titre IV de l’Accord, notamment lors de la transposition ou de la mise en œuvre de la réglementation européenne.

Or, certaines de ces mesures ne sont pas encore connues ou intégrées dans l’ordre juridique belge. Ainsi, par exemple, la “motivation” des arrêtés est rarement publiée⁸ à l’heure actuelle, alors que les articles 77, a), et 283, paragraphe 1, b), de l’Accord requièrent cette publication. Se pose également la question de savoir si la réglementation belge satisfait à l’obligation, inscrite à l’article 77, b), de l’Accord, de prévoir la mise en place de “mécanismes appropriés de consultation régulière entre les administrations et les milieux d’affaires” sur les propositions législatives et les procédures en rapport avec les douanes et le commerce, à l’obligation de publicité contenue à l’article 151, paragraphe 15, de l’Accord ou à l’enquête publique prescrite d’une manière générale par l’article 283, paragraphe 2, de l’Accord.

Il est préférable que les mesures et dispositions réglementaires que les autorités compétentes doivent adopter dans la perspective de ces obligations ne se limitent pas, en principe, au champ d’application strict de l’Accord. En effet, il convient tout d’abord d’éviter des inégalités de traitement non justifiées, par exemple à l’égard des propres ressortissants qui se trouvent dans une situation purement interne. Ensuite, il n’est souvent pas possible de limiter le champ d’application à l’Accord à l’examen dès lors qu’il est impossible de prévoir si des personnes (morales) relevant de l’Accord participeront à une procédure déterminée, par exemple une procédure

⁵ On notera à cet égard les dispositions relatives au traitement national et au traitement de la nation la plus favorisée (articles 88 et 94 de l’Accord).

⁶ Voir le point 6 de l’annexe XVI-B du titre IV, chapitre 6 — Liste des engagements relatifs à la fourniture transfrontalière de services.

⁷ Voir, en particulier, les articles 97-102 de l’Accord.

⁸ Cette publication se fait de manière plutôt exceptionnelle dans un rapport au Roi ou au gouvernement, ou dans les considérants du préambule de l’arrêté.

een aanbestedingsprocedure, zullen deelnemen, zodat de regelgeving *in abstracto* op die mogelijkheid moet worden afgestemd.

4.3. De partijen bij de Overeenkomst verbinden zich tot samenwerking op verschillende domeinen, waarbij vaak de afspraak om verdere stappen te ondernemen tot ratificatie en tenuitvoerlegging van multilaterale verdragen over de betrokken aangelegenheid de vertrekbasis voor de samenwerking vormt. Hoewel België reeds partij is bij de multilaterale (basis) verdragen voor verschillende door de Overeenkomst geviseerde aangelegenheden, is dit niet steeds het geval.

Door de instemming met de Overeenkomst verbindt België zich ertoe de nodige inspanningen te doen voor de ratificatie van een aantal verdragen. Zo kan in het licht van artikel 24, lid 3, van de Overeenkomst de bekrachtiging door België van het Derde en het Vierde Aanvullende Protocol bij het Europees Verdrag betreffende uitlevering, gedaan te Straatsburg op 10 november 2010 (ETS nr. 209), respectievelijk te Wenen op 20 september 2012 (ETS nr. 212) geboden zijn. Op grond van artikel 291, lid 3, van de Overeenkomst zal de ratificatie moeten worden overwogen van alle door de Internationale Arbeidsorganisatie als actueel aangemerkte verdragen waar bij België nog geen partij is.

4.4. In de Overeenkomst worden een Associatieraad en een Associatiecomité opgericht, die bevoegd zijn om beslissingen te nemen die bindend zijn voor de partijen (artikelen 461 tot 465). Daarnaast wordt voorzien in Topbijeenvkomsten (artikel 460), subcomités van het Associatiecomité (artikel 466), een platform voor het maatschappelijk middenveld (artikel 469, lid 2), een Parlementair Associatiecomité (artikel 467), en de mogelijkheid tot het oprichten van andere comités of organen (artikel 466, lid 2).

Met betrekking tot organen opgericht door of krachtens een associatieakkoord gesloten door de EU en haar lidstaten, *in casu* in de vorm van een Gemengd Comité, wees de afdeling Wetgeving in het advies 53 978/VR op het volgende.

“In dit verband moet in herinnering worden gebracht dat het noodzakelijk is om binnen België ook in de nodige procedures te voorzien om de Belgische standpuntbepaling en vertegenwoordiging te organiseren door of krachtens de Overeenkomst opgerichte organen met respect voor de Belgische bevoegdheidsverdelende regels.

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

d’appel d’offres, de sorte que la réglementation doit tenir compte *in abstracto* de cette éventualité.

4.3. Les parties à l’Accord s’engagent à coopérer dans différents domaines, le point de départ de cette coopération étant souvent l’accord tendant à franchir les étapes en vue de la ratification et de la mise en œuvre de traités multilatéraux relatifs à la matière concernée. Bien que la Belgique soit déjà partie aux traités (de base) multilatéraux relatifs à différentes matières visées par l’Accord, tel n’est pas toujours le cas.

En donnant son assentiment à l’Accord, la Belgique s’engage à entreprendre les démarches nécessaires en vue de la ratification d’un certain nombre de traités. Il se peut que, compte tenu de l’article 24, paragraphe 3, de l’Accord, la Belgique se voie imposer la ratification des Troisième et Quatrième protocoles additionnels à la Convention européenne d’extradition, faits à Strasbourg le 10 novembre 2010 (STE n° 209), respectivement à Vienne le 20 septembre 2012 (STE n° 212). En vertu de l’article 291, paragraphe 3, de l’Accord, la ratification de toutes les conventions définies comme à jour par l’Organisation internationale du travail, auxquelles la Belgique n’est pas encore partie, devra être envisagée.

4.4. L’Accord institue un conseil d’association et un comité d’association, qui sont habilités à prendre des décisions contraignantes pour les parties (articles 461 à 465). En outre, il prévoit des réunions au sommet (article 460), des sous-comités du comité d’association (article 466), une plate-forme de la société civile (article 469, paragraphe 2), une commission parlementaire d’association (article 467) et la possibilité de constituer d’autres comités ou instances (article 466, paragraphe 2).

En ce qui concerne les instances créées par un accord d’association conclu par l’UE et ses États membres ou en vertu d’un tel accord, en l’espèce sous la forme d’un Comité mixte, la section de législation, dans l’avis 53 978/VR, a relevé ce qui suit:

“À cet égard, il convient de rappeler qu’il est également nécessaire de prévoir en Belgique 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 92*bis*, § 4*bis*, 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.

De huidige samenwerkingsakkoorden van 8 maart 1994⁹ bieden geen voldoende juridische basis voor deze vertegenwoordiging en standpuntbepaling aangezien ze enkel betrekking hebben op de vertegenwoordiging in de Raad van de Europese Unie. De betrokken samenwerkingsakkoorden kunnen niet zo maar bij analogie worden toegepast, nu het Gemengd Comité weliswaar formeel een exponent is van de externe betrekkingen van de Europese Unie, maar materieel ook uitdrukkelijk voor aangelegenheden bevoegd is die tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren¹⁰, die in de Belgische bevoegdheidsverdeling vervolgens ook behoren tot de (exclusieve) bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten.

Zolang ervoor niet in een voldoende juridische basis bij samenwerkingsakkoord is voorzien, dienen de vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België in het Gemengd Comité en in het subcomité overeenkomstig het bepaalde in artikel 92*bis*, § 4*bis*, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 het voorwerp uit te maken van een overleg tussen de betrokken regeringen.”¹¹

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

Niettemin moet erop worden gewezen dat de beslissingen in de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren juridisch gezien niet door de Raad van de EU worden genomen, maar door de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten in de Raad verenigd.¹² Hoewel dit in de praktijk misschien eerder uitzonderlijk is, is het niet uitgesloten dat lidstaten in aangelegenheden die

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 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 1980”¹¹.

Certes, il est vrai que la coordination de la prise de position de l’UE et de ses États membres dans des matières relevant de la compétence mixte de l’UE et de ses États membres intervient dans la pratique au sein du Conseil de l’UE, et que la coordination de la prise de position de la Belgique qui précède a lieu conformément aux règles relatives à la prise de position en ce qui concerne les affaires européennes au sein du Conseil.

Il est à noter toutefois que les décisions prises dans les matières relevant de la compétence des États membres ne sont pas prises, du point de vue juridique, par le Conseil de l’UE, mais par les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil¹². 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

⁹ Voetnoot 2 van het geciteerde advies: Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’, en samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’.

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

¹¹ Adv.RvS 53 978/VR van 7 november 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 4 april 2014 ‘houdende instemming met de kaderovereenkomst inzake een partnerschap en samenwerking tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Mongolië, anderzijds, ondertekend in Ulaanbaatar op 30 april 2013’, *Parl.St. VI.Parl.* 2013-14, nr. 2455/1, pp. 37-38, nr. 3.2, overgenomen in adv.RvS 54 818/2 van 14 januari 2014, naar aanleiding van de instemmingswet met hetzelfde associatieakkoord, *Parl.St. Senaat* 2013-14, nr. 2496/1, p. 60, nr. 2.2.

¹² T. Corthaut en D. Van Eeckhoutte, “Legal Aspects of EU Participation in Global Environmental Governance under the UN Umbrella” in J. Wouters e.a. (eds.), *The European Union and Multilateral Governance. Assessing EU Participation in United Nations Human Rights and Environmental Fora*, Basingstoke, Palgrave, 2012, (145) 152.

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

¹⁰ Note 3 de l’avis cité: Voir l’article 62 de l’accord-cadre.

¹¹ Avis C.E. 53 978/VR du 7 novembre 2013 sur un avant-projet devenu le décret du 4 avril 2014 ‘portant assentiment à l’Accord-cadre de partenariat et de coopération entre l’Union européenne et ses États membres, d’une part, et la Mongolie, d’autre part, fait à Oulan-Bator le 30 avril 2013’, *Doc. parl., Parl. fl.*, 2013-14, n° 2455/1, pp. 37-38, n° 3.2, reproduit dans l’avis C.E. 54 818/2 du 14 janvier 2014, relatif à la loi portant assentiment au même accord d’association, *Doc. parl., Sénat*, 2013-14, n° 2496/1, p. 60, n° 2.2.

¹² T. Corthaut et D. Van Eeckhoutte, “Legal Aspects of EU Participation in Global Environmental Governance under the UN Umbrella” dans J. Wouters et crts (eds.), *The European Union and Multilateral Governance. Assessing EU Participation in United Nations Human Rights and Environmental Fora*, Basingstoke, Palgrave, 2012, (145) 152.

tot hun bevoegdheid behoren in de organen opgericht door of krachtens een associatieovereenkomst alsnog nationale standpunten innemen.

Het ontbreken van een regeling ter zake overeenkomstig artikel 92bis, § 4bis, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kan dan ook tot problemen aanleiding geven. Indien er een consensus zou bestaan tussen de bevoegde overheden om het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 'tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie' in deze aangelegenheden naar analogie toe te passen, dan wordt het samenwerkingsakkoord het best aangepast om het toepassingsgebied ervan in die zin uit te breiden.¹³

5. Krachtens artikel 463, lid 3, van de Overeenkomst "kan de Associatieraad de bijlagen bij deze overeenkomst wijzigen, rekening houdend met de ontwikkeling van de EU-wetgeving en toepasselijke normen die worden vastgesteld in internationale instrumenten die de partijen relevant achten, zonder afbreuk te doen aan specifieke bepalingen van titel IV (Handel en daarmee verband houdende aangelegenheden) van deze overeenkomst." De Overeenkomst voorziet ook in enkele bijzondere procedures voor de wijziging van specifieke bijlagen of bepalingen van de Overeenkomst (bijvoorbeeld de artikelen 71, lid 3, 74, lid 2, c), 149, lid 3, 211, lid 3, en 326 van de Overeenkomst). Die bepalingen voorzien in de toepassing van een procedure van wijziging van de Overeenkomst die ertoe kan leiden dat België internationaal gebonden wordt door die wijzigingen, zonder dat de wetgevende vergaderingen daarmee hun instemming hebben verleend.

In het om advies voorgelegde ontwerp van wet wordt niet voorzien in de voorafgaande instemming met dergelijke wijzigingen.

Dit is terecht in zoverre deze wijzigingen betrekking zouden hebben op exclusieve bevoegdheden van de EU (o.m. de wijzigingen van de bijlagen bij titel IV van de Overeenkomst en de procedures waarin de artikelen 71, lid 3, 74, lid 2, c), 149, lid 3, 211, lid 3, en 326 van de Overeenkomst voorzien), aangezien anders ten onrechte de indruk zou worden gewekt dat de lidstaat België hiervoor nog bevoegd zou zijn.

In zoverre de wijzigingen betrekking kunnen hebben op bevoegdheden van de lidstaten, rijst de vraag of het ontwerp van wet niet vooraf dient in te stemmen met dergelijke wijzigingen. Bij gebrek aan een voorafgaande instemming zal de Kamer immers uitdrukkelijk zijn instemming moeten verlenen

¹³ Er kan aan herinnerd worden dat de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, er in het advies 53 932/AV op gewezen heeft dat dit samenwerkingsakkoord op verschillende punten lacunair en achterhaald is, onder meer door wijzigingen aan het institutionele kader van de Unie doorgevoerd door het Verdrag van Lissabon (adv.RvS 53 932/AV van 27 augustus 2013 over een voorstel dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 'met betrekking tot de Zesde Staatshervorming', *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/3, p. 50, noot 1).

leur compétence, adoptent encore une position nationale au sein des organes institués par un accord d'association ou en vertu de celui-ci.

Par conséquent, l'absence de règles en la matière, conformément à l'article 92bis, § 4bis, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, pourrait poser problème. Si un consensus était trouvé entre les autorités compétentes pour une application par analogie de l'accord de coopération du 8 mars 1994 'entre l'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' dans ces matières, mieux vaudrait dans ce cas adapter l'accord de coopération afin d'étendre son champ d'application en ce sens¹³.

5. Selon l'article 463, paragraphe 3, de l'Accord, "le conseil d'association peut modifier les annexes du présent accord à cet effet, en fonction de l'évolution du droit de l'UE et des normes applicables énoncées dans les instruments internationaux jugés pertinents par les parties, sans préjudice des dispositions spécifiques figurant au titre IV (Commerce et questions liées au commerce) du présent accord". L'Accord prévoit également quelques procédures spéciales pour la modification d'annexes ou de dispositions spécifiques de l'Accord (par exemple, les articles 71, paragraphe 3, 74, paragraphe 2, c), 149, paragraphe 3, 211, paragraphe 3, et 326 de l'Accord). Ces dispositions prévoient l'application d'une procédure de modification de l'Accord susceptible d'avoir pour effet que la Belgique se retrouve liée sur le plan international à la suite de ces amendements, sans que les assemblées législatives aient donné leur assentiment à cet égard.

Le projet de loi soumis pour avis ne prévoit pas l'assentiment préalable à pareils amendements.

À juste titre, dans la mesure où ces modifications concerneraient des compétences exclusives de l'UE (notamment les modifications des annexes du titre IV de l'Accord et des procédures prévues par les articles 71, paragraphe 3, 74, paragraphe 2, c), 149, paragraphe 3, 211, paragraphe 3, et 326 de l'Accord), étant donné que, dans le cas contraire, cela laisserait injustement entendre que l'État membre Belgique serait encore compétent en la matière.

Dans la mesure où les modifications peuvent porter sur les compétences des États membres, la question se pose de savoir si le projet de loi ne doit pas donner son assentiment préalable à pareilles modifications. En effet, à défaut d'assentiment préalable, la Chambre devra expressément

¹³ On peut rappeler que l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État, dans l'avis 53 932/AG, a relevé que cet accord de coopération est lacunaire et obsolète sur divers points, notamment en raison de modifications apportées au cadre institutionnel de l'Union par le Traité de Lisbonne (avis C.E. 53 932/AG du 27 août 2013 sur une proposition de loi devenue la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième réforme de l'État', *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-2232/3, p. 50, note 1).

met elk van de later aangenomen wijzigingen van de bijlagen bij de Overeenkomst.

Zo'n voorafgaande instemming door de wetgever met toekomstige wijzigingen is mogelijk, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Zo stelde de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in advies 37 954-37 970-37 977-37 978/AV¹⁴ het volgende:

“Zowel het Hof van Cassatie¹⁵ als de afdeling Wetgeving van de Raad van State¹⁶ aanvaardden dat onder bepaalde voorwaarden de wetgevende vergaderingen vooraf kunnen instemmen met een verdrag of met een wijziging van een verdrag. Opdat zulke voorafgaande instemming verenigbaar zou zijn met artikel 167, § 2 tot 4, van de Grondwet en met artikel 16 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, moet aan twee voorwaarden worden voldaan: met name is vereist dat de Wetgevende Kamers en desgevallend de Gemeenschaps- en Gewestparlementen de grenzen van de toekomstige wijzigingen kennen¹⁷ en dat ze uitdrukkelijk aangeven dat ze met die wijzigingen instemmen.”

¹⁴ Adviezen op 15 februari 2005 verstrekt over:

- een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 9 juni 2006 'houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa en de Slotakte, ondertekend in Rome op 29 oktober 2004' (37 954/AV) (*Parl.St.* VI.Parl. 2004-05, nr. 358/1, 64);
- een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 23 juni 2005 'houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, en met de Slotakte, gedaan te Rome op 29 oktober 2004' (37 970/AV) (*Parl.St.* Ver.Verg.Gem. Gem.Comm. 2004-05, nr. B-30/1, 25);
- een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 23 juni 2005 'houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, en met de Slotakte, gedaan te Rome op 29 oktober 2004' (37 977/AV) (*Parl.St.* Br.Parl. 2004-05, nr. A-128/1, 25);
- een voorontwerp van wet 'houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, en met de Slotakte, gedaan te Rome op 29 oktober 2004' (37 978/AV) (*Parl.St.* Senaat 2004-05, nr. 3-1091/1, 539).

¹⁵ Voetnoot 35 van het geciteerde advies: Cass. 19 maart 1981, *Arr. Cass.* 1980-1981, 808; *JT* 1982, 565, en noot J. Verhoeven; Cass. 2 mei 2002, nr. C.99 0518.N.

¹⁶ Voetnoot 36 van het geciteerde advies: Zie o.m. advies nr. 33 510/3 van 28 mei 2002 over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de wet van 17 december 2002 houdende instemming met het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en met de Bijlagen I en II, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998 (*Parl.St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-1235/1, blz. 48); advies 35 792/2/V van 20 augustus 2003 over het voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van 27 november 2003 houdende instemming met het Verdrag inzake persistente organische verontreinigende stoffen, gesloten te Stockholm op 22 mei 2001, alsmede met de Bijlagen erbij (*Parl.St.*, W.Gew.R., 2003/2004, nr. 575/1, blz. 10); advies 36 170/1 van 11 december 2003 over het voorontwerp van wet houdende instemming met de Overeenkomst betreffende de sociale zekerheid tussen het Koninkrijk België en de Republiek Kroatië, ondertekend te Brussel op 31 oktober 2001 (*Parl.St.*, Senaat, 2004-2005, nr. 957/1).

¹⁷ Voetnoot 37 van het geciteerde advies: Zie inzonderheid de adviezen waarnaar in de vorige voetnoot wordt verwezen.

donner son assentiment à chacun des amendements des annexes de l'Accord, adoptés ultérieurement.

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/AG¹⁴, l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État a déclaré ce qui suit:

“Tant la Cour de cassation¹⁵ que la section de législation du Conseil d'État¹⁶ admettent que, dans certaines conditions, les Chambres législatives peuvent donner leur assentiment préalable à un traité ou à un amendement 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 amendements¹⁷ et qu'ils indiquent expressément qu'ils donnent leur assentiment à ces amendements”.

¹⁴ Avis rendus 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., 2004-05, 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., 2004-05, 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, 2004-05, n° 3-1091/1, p. 539).

¹⁵ Note 35 de l'avis cité: Cass., 19 mars 1981, *Pas.*, 1981, I, n° 417; *J.T.*, 1982, 565, et la note de J. Verhoeven; Cass., 2 mai 2002, n° C.99 0518.N.

¹⁶ Note 36 de l'avis cité: Voir notamment l'avis 33 510/3 du 28 mai 2002 sur l'avant-projet devenu la loi du 17 décembre 2002 portant assentiment à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, et aux annexes I et II, faites à Aarhus le 25 juin 1998 (*Doc. parl.*, Sénat, 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).

¹⁷ Note 37 de l'avis cité: Voir notamment les avis cités à la note précédente.

Ten aanzien van de Overeenkomst waarmee de instemming wordt beoogd, kan worden aangenomen dat voldaan is aan het vereiste dat de grenzen van de toekomstige wijzigingen voldoende gekend zijn. Om die reden is het raadzaam het ontwerp van wet aan te vullen met een uitdrukkelijke bepaling waarin een voorafgaande instemming wordt verleend met de wijzigingen van de bijlagen overeenkomstig artikel 463, lid 3, van de Overeenkomst.

Het voorgaande neemt niet weg dat met toepassing van artikel 463, lid 3, van de Overeenkomst wijzigingen in de bijlagen bij de Overeenkomst aangenomen kunnen worden waarmee de Kamer van volksvertegenwoordigers het eventueel niet eens is. Om de Kamer de mogelijkheid te bieden om aan de regering duidelijk te maken dat zij het niet eens is met een bepaalde wijziging, zou het ontwerp het best aangevuld worden met een bepaling waarin voorzien wordt in de verplichting voor de regering om elke door de Associatieraad goedgekeurde wijziging van de bijlagen binnen een bepaalde termijn aan de Kamer mee te delen.

6. De Overeenkomst werd voor het Koninkrijk België ondertekend met vermelding van de volgende formule:

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

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

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

En ce qui concerne l'Accord auquel on entend porter assentiment, on peut admettre que l'exigence imposant de connaître suffisamment les limites des futurs amendements est rencontrée. Pour cette raison, il serait judicieux de compléter le projet de loi par une disposition expresse donnant assentiment préalable aux amendements des annexes, conformément à l'article 463, paragraphe 3, de l'Accord.

Il n'en demeure pas moins que l'article 463, paragraphe 3, de l'Accord permet d'adopter des amendements aux annexes de l'Accord, que la Chambre des représentants pourrait éventuellement désapprouver. Afin de permettre à la Chambre de signaler au gouvernement qu'elle n'approuve pas un amendement déterminé, il serait préférable de compléter le projet par une disposition prévoyant l'obligation pour le gouvernement de notifier dans un délai déterminé à la Chambre tout amendement des annexes approuvé par le conseil d'association.

6. L'Accord 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.”

Deze bewoordingen moeten zo worden opgevat dat ze ook slaan op de Franse Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, aangezien die ter uitvoering van artikel 138 van de Grondwet bevoegdheden van de Franse Gemeenschap uitoefent. Met het oog op de rechtszekerheid was het echter beter geweest dat dit uitdrukkelijk in de aangehaalde formule was vermeld.¹⁸⁻¹⁹

De griffier,

Wim GEURTS

De voorzitter,

Marnix VAN DAMME

Ces formulations doivent s'entendre comme engageant également la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale 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 citée¹⁸⁻¹⁹

Le greffier,

Wim GEURTS

Le président,

Marnix VAN DAMME

¹⁸ Hiervoor is een herziening nodig van het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten 'over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen' (meer bepaald artikel 8, lid 3, en de erbij horende toelichting) en van de op basis hiervan door de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid op 17 juni 1994 vastgestelde ondertekeningformules.

¹⁹ De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van haar kant behoort niet uitdrukkelijk te worden vermeld, aangezien ze slechts beperkte bevoegdheden heeft op internationaal gebied en ze met name niet bevoegd is om verdragen te sluiten (zie artikel 135 van de Grondwet, artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen' en artikel 16, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen').

¹⁸ 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 Politique étrangère le 17 juin 1994.

¹⁹ 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').

WETSONTWERP

FILIP,

KONING DER BELGEN,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET.

Op de voordracht van de minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

De minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken is ermee belast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in Onze naam bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in te dienen:

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

De Associatie-Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds, gedaan te Brussel op 21 maart 2014 en op 27 juni 2014, zal volkomen gevolg hebben.

De wijzigingen van de bijlagen van de Overeenkomst, overeenkomstig artikel 463, lid 3 van de Overeenkomst, zullen volkomen gevolg hebben.

Gegeven te Brussel, 19 maart 2015

FILIP

VAN KONINGSWEGE:

*De minister van Buitenlandse Zaken
en Europese Zaken,*

Didier REYNDERS

PROJET DE LOI

PHILIPPE,

ROI DES BELGES,

À tous, présents et à venir,
SALUT.

Sur la proposition du ministre des Affaires étrangères et européennes,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS:

Le ministre des Affaires étrangères et européennes est chargé de présenter, en Notre nom, à la Chambre des représentants le projet de loi dont la teneur suit:

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

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, sortira son plein et entier effet.

Les amendements des annexes de l'Accord, conformément à l'article 463, paragraphe 3 de l'Accord, sortiront leur plein et entier effet.

Donné à Bruxelles, le 19 mars 2015

PHILIPPE

PAR LE ROI:

*Le ministre des Affaires étrangères
et européennes,*

Didier REYNDERS