

Parlement francophone bruxellois
(Assemblée de la Commission communautaire française)



19 mars 2014

SESSION ORDINAIRE 2013-2014

PROJET DE DÉCRET

**portant assentiment à l'Accord de partenariat et de coopération
entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part,
et la République d'Irak, d'autre part,
fait à Bruxelles le 11 mai 2012**

SOMMAIRE

1. Exposé des motifs	3
2. Projet de décret	10
3. Annexe 1 : Avis du Conseil d'État	11
4. Annexe 2 : Avant-Projet de décret	14
5. Annexe 3 : Accord de partenariat et de coopération	15

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Genèse et évolutions de l'Accord

Sous Saddam HUSSEIN (1973-2003), l'UE n'a eu ni relation politique, ni relation contractuelle avec l'Irak. Le rôle de l'UE pendant cette période s'est limité à l'application des sanctions décidées par les Nations Unies, notamment suite à l'invasion irakienne du Koweït en 1990. Par la suite, l'UE a été très active en matière d'aide humanitaire en devenant après 1992 le plus important donateur après les Nations Unies.

L'intervention militaire menée par les USA et le Royaume Uni début 2003 a été l'occasion de tensions importantes au sein de l'UE entre les pays européens qui se sont engagés en Irak (Royaume Uni, Pologne, Roumanie, Bulgarie) et les pays européens qui se sont montrés critiques vis-à-vis de cette intervention (notamment la Belgique, la France et l'Allemagne).

Après la chute de Saddam HUSSEIN en mai 2003, les efforts de l'UE se sont concentrés sur l'aide humanitaire et sur le soutien à la reconstruction. La situation complexe de l'Irak a obligé l'UE à adapter sa stratégie en optant pour un engagement progressif à court, moyen et long terme. L'ouverture de négociations d'un accord-cadre sur lequel se baseraient les relations contractuelles entre les parties s'inscrivait dans cette volonté de l'UE de devenir un acteur majeur dans la reconstruction irakienne en promouvant la reconstruction d'un Irak stable et démocratique basé sur une économie ouverte, diversifiée et pérenne et sur l'intégration de l'Irak dans la région et dans la communauté internationale. Il s'agissait également de poser un acte concret d'engagement de l'UE dans la région tout en assurant la défense de ses intérêts notamment en termes de stabilisation et d'approvisionnement énergétique. Cette stratégie fut endossée par le Conseil européen des 17 et 18 juin 2004. Le Conseil européen du 16 décembre 2005 a confirmé cette stratégie en se déclarant prêt à nouer des relations contractuelles avec l'Irak une fois qu'un gouvernement élu aura été définitivement installé, ce qui fut le cas en mai 2006. Un mandat de négociation pour un Accord de Coopération et de Commerce a été donné à la Commission par le Conseil du 20 mars 2006.

Le premier tour de négociation de l'Accord de Coopération et de Commerce a eu lieu à Bruxelles le 20 novembre 2006. Cette session plutôt formelle a montré de graves problèmes de coordination et de capacités administratives irakiennes, reflétant les tensions sectaires sur place. La situation et les

compétences des négociateurs irakiens se sont cependant graduellement améliorées, ce qui a permis d'augmenter le rythme de sessions de négociations à partir de la fin 2007. Lors du 7^{ème} cycle de négociation, qui s'est tenu en février 2009 à Bagdad, l'Irak et l'UE ont convenu de rehausser le statut du projet d'accord par la modification de son intitulé, devenant « Accord de Partenariat et de Coopération », et par l'institution d'un Conseil de Coopération se réunissant régulièrement au niveau ministériel. Les derniers obstacles concernant l'insertion d'une clause sur la Cour Pénale Internationale (CPI), le contenu des articles sur la migration et sur les services ont été levés lors de la dernière session de négociation qui a eu lieu les 12 et 13 novembre 2009.

L'accord établi un cadre juridique régissant notamment :

- Le dialogue politique et de coopération en matière de politique étrangère et de sécurité, dont 1) un dialogue politique régulier, 2) des clauses relatives aux Droits de l'Homme et à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive qui constituent des clauses essentielles et 3) des clauses relatives à la lutte contre le terrorisme, aux armes légères et à la Cour pénale internationale, cette reconnaissance de la CPI constituant une première avec un partenaire arabe.
- Un accord commercial non préférentiel qui intègre les règles fondamentales de l'OMC, bien que l'Irak n'en soit pas membre, et qui contient des éléments préférentiels importants concernant, notamment, les marchés publics, les services et les investissements.
- Diverses dispositions relatives à la coopération sectorielle, tels que l'énergie, les transports, les investissements, l'éducation, la science, la justice, la liberté et la sécurité, l'environnement ou encore la coopération régionale et culturelle.
- Des dispositions institutionnelles relatives à la mise en œuvre de l'accord, instaurant notamment un Conseil de Coopération se réunissant une fois par an au niveau ministériel.

Après quelques retards liés à la mise en conformité du texte avec le Traité de Lisbonne et quelques hésitations irakiennes sur la traduction proposée, les 27 Etats membres de l'UE, dont la Belgique, ont signé l'Accord le 15 novembre 2011. Le Conseil a autorisé

la signature de l'UE le 22 décembre 2011. Cette signature a eu lieu à Bruxelles le 11 mai 2012 en présence de la Haute Représentante/Vice-Présidente de la Commission ASHTON et du Ministre des Affaires Étrangères irakien ZEBARI.

Lors de ces négociations, la Belgique s'est notamment attachée à défendre les points suivants :

- l'importance de la conclusion de l'Accord en tant que signe du soutien européen au développement et la stabilisation du pays dans un cadre démocratique et inclusif favorisant son intégration régionale et internationale;
- l'importance de l'insertion des clauses essentielles en matière de respect des principes démocratiques/ Droits de l'Homme/État de droit et de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive;
- l'importance d'insérer des dispositions en matière de migration et de réadmission;
- l'importance d'intégrer la clause de reconnaissance de la Cour pénale internationale qui constitue une première avec un pays arabe;
- l'importance de mettre en avant les intérêts offensifs européens, notamment en matière de stabilisation politique et d'approvisionnement énergétique.

2. Contenu de l'Accord

L'accord comporte un court préambule qui définit :

- Article 1^{er} : les objectifs de l'Accord : dialogue politique, promotion des échanges et investissements et coopération législative, économique, sociale, financière et culturelle.
- Article 2 : La clause relative au respect des principes démocratiques et des droits de l'homme, ainsi que des principes de l'État de droit. Conformément à la pratique établie pour tous les Accords entre l'UE et des pays tiers, les parties reconnaissent que cet article constitue un élément essentiel de l'accord.

L'accord est divisé en 5 titres.

TITRE I : *Dialogue politique et coopération en matière de politique étrangère et de sécurité (articles 3 à 7)*

- Définition des objectifs et modalités du dialogue politique : un dialogue politique régulier est instauré entre les parties dans le but de renforcer leurs relations, de contribuer au développement d'un parte-

nariat et d'accroître la compréhension mutuelle et la solidarité. Le dialogue politique porte sur tous les sujets présentant un intérêt commun, en particulier sur la paix, la politique étrangère et de sécurité, le dialogue national et la réconciliation, la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme, la bonne gouvernance, ainsi que la stabilité et l'intégration régionales.

- Engagement en matière de lutte contre le terrorisme : les parties conviennent de coopérer afin de prévenir et d'éliminer les actes terroristes, dans le respect des conventions internationales, du droit international relatif aux droits de l'homme, du droit humanitaire international et du droit international des réfugiés, ainsi que de leurs législations et réglementations respectives.
- Engagement en matière de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive (ADM) : les parties conviennent de coopérer et de contribuer à la lutte contre la prolifération des ADM et de leurs vecteurs en veillant au respect intégral et à la mise en œuvre, au niveau national, des obligations qu'elles ont contractées dans le cadre des traités et des accords internationaux de désarmement et de non-prolifération, ainsi que des autres obligations internationales en la matière.
- Engagement en matière d'armes légères et de petit calibre (ALPC) : les parties conviennent d'observer et d'exécuter intégralement leurs obligations respectives en matière de lutte contre le commerce illicite des ALPC, y compris de leurs munitions, conformément aux accords internationaux existants et aux résolutions adoptées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies.
- Engagement vis-à-vis de la Cour pénale internationale : les parties reconnaissent que les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale ne peuvent rester impunis et que les poursuites à l'encontre de leurs auteurs doivent être assurées par des mesures prises tant au niveau national qu'international. Les parties reconnaissent que l'Irak n'est pas encore un État partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, mais examine la possibilité d'y adhérer à l'avenir. À cette fin, l'Irak prendra des mesures pour adhérer au Statut de Rome et aux instruments connexes, les ratifier et les mettre en œuvre.

TITRE II : *Commerce et investissements (articles 9 à 80)*

- Dispositions relatives au commerce des marchandises : dispositions générales octroyant notamment aux parties le traitement de la nation la plus favo-

- risée. Les parties conviennent que, jusqu'à l'adhésion de l'Irak à l'OMC, le niveau des droits de douane à l'importation peut être modifié après qu'elles se soient consultées. Elles conviennent également que si, après la signature du présent accord, l'Irak applique une réduction tarifaire aux importations *erga omnes*, en particulier une réduction résultant des négociations tarifaires dans le cadre de l'OMC, ce droit de douane réduit est appliqué aux importations originaires de l'Union.
- Dispositions relatives aux instruments de défense commerciale (antidumping, mesures de sauvegarde), questions non-tarifaires et mesures sanitaires et phytosanitaires. Aucune disposition du présent accord ne peut faire obstacle à l'adoption, par les parties, de mesures antidumping, compensatoires ou de sauvegarde conformément aux articles du GATT 1994. Les dispositions de l'accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce s'appliquent entre les parties. Les parties coopèrent également dans le domaine des mesures sanitaires et phytosanitaires avec pour objectif de faciliter les échanges tout en protégeant la santé et la vie des personnes et des animaux et en préservant les végétaux.
 - Dispositions relatives au commerce des services et établissement qui fixent les modalités nécessaires à la libéralisation progressive du commerce des services et de l'établissement entre les parties. Sauf exceptions prévues dans le texte, l'Union étend aux services ou prestataires de services de l'Irak le traitement résultant de l'accord général sur le commerce des services (AGCS). L'Irak accorde aux services, fournisseurs de services, établissements et investisseurs de l'Union un traitement non moins favorable que celui qu'elle accorde à ses propres services, fournisseurs de services, établissements et investisseurs similaires. L'Irak, lorsqu'elle aura adhéré à l'OMC, étendra également aux services et fournisseurs de services de l'Union le traitement résultant de sa liste d'engagements spécifiques au titre de l'AGCS.
 - Dispositions relatives aux activités commerciales et aux investissements : les parties s'engagent à stimuler les investissements mutuellement avantageux en créant un climat favorable aux investissements privés.
 - Dispositions en matière de paiements courants et capitaux : les parties s'efforcent de libéraliser les paiements courants et les mouvements de capitaux entre elles, conformément aux engagements contractés dans le cadre des institutions financières internationales.
 - Dispositions en matière de questions commerciales : définition des modalités d'ouverture effective, réciproque et progressive des marchés publics et respect de la protection de la propriété intellectuelle, l'Irak s'engageant notamment, dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de l'accord, à voter des dispositions législatives garantissant une protection adéquate et effective en la matière.
 - Dispositions en matière de règlement des différends ayant pour objectif de prévenir et de régler tout différend entre les parties, en vue de parvenir, dans la mesure du possible, à une solution mutuellement satisfaisante.
- Titre III : Domaine de coopération (articles 81 à 101)*
- Assistance financière et technique : l'Irak bénéficiera en vertu de l'accord d'une assistance technique et financière fournie par l'Union sous forme d'aides non remboursables visant à accélérer sa transformation économique et politique.
 - Coopération au développement social et humain : les parties s'engagent à coopérer dans les domaines sociaux et rappellent le lien existant entre développement social, développement économique et développement durable du point de vue environnemental.
 - Education, formation et jeunesse : les parties s'engagent à promouvoir la coopération dans les domaines de l'éducation, de la formation et de la jeunesse, sur la base de l'avantage mutuel, en tenant compte des ressources disponibles et en favorisant l'égalité entre les femmes et les hommes. Les parties encouragent tout particulièrement les échanges d'informations, de savoir-faire, d'étudiants, d'universitaires, de ressources techniques, de jeunes et de jeunes travailleurs.
 - Emploi et développement social : les parties conviennent de renforcer la coopération dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales, notamment la coopération en matière de cohésion sociale, de travail décent, de santé et de sécurité sur le lieu de travail, de législation du travail, de dialogue social, de valorisation des ressources humaines et d'égalité entre les femmes et les hommes.
 - Société civile : les parties reconnaissent le rôle et la contribution potentielle d'une société civile organisée et conviennent de promouvoir un dialogue avec elle.

- Droits de l'Homme : les parties conviennent de coopérer à la promotion et à la protection effective des droits de l'Homme, notamment en veillant à la ratification et à la mise en œuvre des instruments internationaux, en fournissant une assistance technique, en dispensant des formations et en renforçant les capacités lorsqu'il y a lieu.
- Coopération en matière de politique industrielle et de politique à l'égard des petites et moyennes entreprises : les parties s'engagent à coopérer et à faciliter la restructuration et la modernisation de l'industrie irakienne tout en stimulant sa compétitivité et sa croissance et à créer des conditions propices à une coopération mutuellement bénéfique entre l'industrie irakienne et l'industrie de l'Union.
- Coopération dans le domaine de l'investissement : les parties s'engagent à coopérer pour créer un climat propice aux investissements, tant nationaux qu'étrangers, et assurer une protection adéquate des investissements, des transferts de capitaux et des échanges d'informations sur les possibilités d'investissement.
- Coopération dans le domaine des normes industrielles et évaluation de la conformité : les parties s'engagent à coopérer notamment dans les domaines de la promotion d'un recours accru aux normes internationales et à appuyer les initiatives de renforcement des capacités irakiennes en matière de normalisation, d'évaluation de la conformité, d'homologation, de métrologie et de surveillance du marché.
- Coopération dans le domaine de l'agriculture, de la sylviculture et du développement rural : les parties s'engagent à promouvoir la diversification, les pratiques respectueuses de l'environnement, un développement économique et social durable et la sécurité alimentaire.
- Coopération dans le domaine de l'Énergie : les parties s'engagent notamment à améliorer la coopération dans le secteur de l'énergie, dans le respect des principes de liberté, de compétitivité et d'ouverture des marchés dans le but d'améliorer la sécurité énergétique, de mettre en place des cadres institutionnel, législatif et réglementaire et de stimuler les investissements dans ce secteur ainsi que de développer et d'encourager les partenariats entre entreprises de l'Union et de l'Irak.
- Transports : les parties s'engagent à améliorer la coopération dans le secteur des transports, de manière à mettre en place un système de transport efficace et durable, dans le but notamment de stimuler le développement des transports et les interconnexions tout en préservant l'environnement à long terme et en favorisant la croissance économique.
- Environnement : les parties conviennent de renforcer et d'intensifier leurs efforts de protection de l'environnement, notamment en ce qui concerne le changement climatique, la gestion durable des ressources naturelles et la préservation de la diversité biologique en tant que fondements du développement des générations actuelles et futures.
- Télécommunications : les parties s'engagent à coopérer en vue de stimuler les échanges d'information concernant la législation en vigueur, de permettre une meilleure compréhension de leurs cadres réglementaires respectifs et d'échanger des informations sur l'évolution de la technologie et des normes en matière d'information et de communication.
- Science et technologie : les parties s'engagent à développer la coopération dans le domaine de la recherche scientifique civile et du développement technologique et envisagent un accès approprié à leurs programmes de recherche respectifs, sous réserve d'une protection effective et suffisante des droits de propriété intellectuelle, industrielle et commerciale.
- Coopération douanière et fiscale : les parties s'engagent à instaurer une coopération douanière portant notamment sur la formation, la simplification des formalités, des procédures et des documents douaniers, la prévention, l'instruction et la répression des infractions à la réglementation douanière. Elles s'engagent également à améliorer la coopération internationale dans le domaine fiscal et à mettre en place des mesures en faveur de la bonne mise en œuvre des principes.
- Coopération statistique : les parties conviennent d'encourager les activités de coopération dans le domaine de la statistique, lesquelles viseront au renforcement des institutions, des capacités et du système national de statistiques.
- Stabilité macroéconomique et finances publiques : les parties conviennent qu'il est important pour l'Irak de parvenir à la stabilité macroéconomique en menant une politique monétaire saine visant à atteindre et à maintenir la stabilité des prix, ainsi qu'une politique budgétaire tendant à assurer la viabilité de la dette.
- Développement du secteur privé : les parties conviennent de coopérer au développement d'une économie de marché en Irak, en améliorant le climat d'investissements, en diversifiant l'activité économique, en progressant dans la réalisation du

programme de privatisation, ainsi qu'en améliorant les autres conditions nécessaires pour accélérer la création d'emplois dans le secteur privé.

- Tourisme : les parties conviennent de développer la coopération dans le domaine du tourisme et, plus particulièrement, d'échanger informations, expériences et meilleures pratiques.
- Services financiers : les parties s'engagent à coopérer au rapprochement de leurs règles et de leurs normes, en vue notamment de renforcer le secteur financier, d'améliorer les systèmes de comptabilité, de surveillance et de régulation des banques, assurances et autres secteurs financiers en Irak.

Titre IV : Justice, Liberté et Sécurité (articles 102 à 110)

- État de droit : les parties s'engagent à montrer un engagement constant et attachent une importance particulière au principe de l'État de droit, notamment à l'indépendance du système judiciaire, à l'accès à la justice et au droit à un procès équitable.
- Coopération juridique : les parties conviennent de développer la coopération judiciaire en matière civile, en particulier en ce qui concerne la ratification et la mise en œuvre de conventions multilatérales relatives à la coopération judiciaire en matière civile, et notamment des conventions de la Haye en matière de droit international privé relatives à l'entraide judiciaire internationale, au contentieux international et à la protection des enfants. En ce qui concerne la coopération en matière pénale, les parties s'efforcent de renforcer la coopération en matière d'entraide judiciaire et d'extradition. Il s'agit notamment d'adhérer aux instruments internationaux des Nations Unies en la matière, y compris au Statut de Rome instituant la Cour pénale internationale, et de les mettre en œuvre.
- Protection des données personnelles : les parties conviennent de coopérer afin d'aligner le niveau de protection des données à caractère personnel sur les normes internationales les plus strictes, notamment sur les lignes directrices des Nations Unies.
- Coopération en matière de migration et d'asile : Les parties réaffirment l'importance qu'elles attachent à une gestion conjointe des flux migratoires entre leurs territoires. Afin de renforcer leur coopération, elles engagent un vaste dialogue sur toutes les questions relatives aux migrations, dont l'immigration clandestine, le trafic de migrants et la traite d'êtres humains, ainsi que la prise en compte des questions de migration dans les stratégies natio-

nales de développement socio-économique des régions d'origine des migrants. Tout en reconnaissant qu'il n'est pas encore partie à cette convention mais qu'il envisage la possibilité d'y adhérer dans l'avenir, l'Irak s'engage à élaborer et mettre en œuvre des lois et des pratiques nationales en vue de satisfaire aux dispositions de la Convention de Genève de 1951 sur le statut des réfugiés, de son protocole de 1967 et d'autres instruments internationaux dans ce domaine. Les parties s'engagent à assurer le retour, dans des conditions humaines et dignes, de personnes résidant illégalement sur le territoire d'un pays, y compris l'encouragement de leur retour volontaire, et leur réadmission. L'Irak s'engage à réadmettre ses propres ressortissants qui ne remplissent pas ou ne remplissent plus les conditions d'entrée, de présence ou de séjour applicables sur le territoire d'un État membre de l'Union, à la demande de celui-ci et sans autres formalités.

- Lutte contre la criminalité organisée et la corruption : les parties conviennent de coopérer et de contribuer à la lutte contre la criminalité organisée, à caractère économique et financier, et contre la corruption, la contrefaçon et les transactions illégales, dans le respect plein et entier de leurs obligations mutuelles internationales.
- Lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme : Les parties conviennent de la nécessité d'œuvrer et de coopérer afin d'empêcher que leurs systèmes financiers ne servent au blanchiment des capitaux provenant d'activités criminelles, notamment du trafic de drogues et de la corruption, et au financement du terrorisme. Les parties conviennent de coopérer par une assistance administrative et technique.
- Lutte contre les drogues illicites : les parties s'efforcent de réduire l'offre, le trafic et la demande de drogues illicites et leur incidence sur les consommateurs de drogue et la société dans son ensemble. Les parties conviennent des méthodes de coopération nécessaires à la réalisation de ces objectifs. Les actions sont basées sur des principes communs inspirés des conventions internationales en vigueur dans ce domaine, de la Déclaration politique et de la Déclaration spéciale sur les orientations à suivre pour réduire la demande de stupéfiants, adoptées en juin 1998 lors de la vingtième session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les drogues.
- Coopération culturelle : les parties s'engagent à encourager la coopération bilatérale dans le domaine de la culture afin d'améliorer leur compréhension mutuelle et de favoriser leurs relations culturelles. Elles intensifient leur coopération en matière de lutte contre le trafic illicite de biens culturels et favori-

sent la ratification et la mise en œuvre effective des accords internationaux conclus dans ce domaine, notamment de la convention de l'UNESCO.

- Coopération régionale : les parties conviennent que la coopération devrait contribuer à faciliter et à soutenir la stabilité en Irak et son intégration dans la région. À cet effet, elles conviennent de promouvoir des activités visant à renforcer les relations avec l'Irak, ses pays voisins et d'autres partenaires dans la région.

Titre V : Dispositions institutionnelles, générales et finales (articles 111 à 124)

- Conseil de Coopération : il est institué un Conseil de Coopération chargé de superviser la mise en œuvre du présent accord. Il se réunit au niveau ministériel une fois par an. Il examine toutes les questions importantes se posant dans le cadre du présent accord, ainsi que toute autre question bilatérale ou internationale d'intérêt commun dans le but d'atteindre les objectifs du présent accord. Il peut également formuler, d'un commun accord entre les deux parties, des recommandations appropriées.
- Comité de coopération et sous-comités spécialisés : il est institué un Comité de coopération, constitué de représentants des parties, pour assister le Conseil de coopération dans l'accomplissement de ses tâches. Le Conseil de coopération peut décider de constituer tout autre sous-comité ou organe spécialisé propre à l'assister dans l'accomplissement de ses tâches et en détermine la composition, la mission et le fonctionnement.
- Commission parlementaire de coopération : il est institué une Commission parlementaire de coopération. Cette Commission constitue l'enceinte où les membres du Parlement Irakien et ceux du Parlement européen se rencontrent et échangent leurs vues.
- Entrée en vigueur et reconduction : le présent accord entre en vigueur le premier jour du mois suivant la date de réception, par le dépositaire, de la dernière notification par les parties de l'accomplissement des procédures nécessaires à cet effet. Le présent accord est conclu pour une période de dix ans. Il est reconduit automatiquement d'année en année, à moins que l'une des parties ne le dénonce au plus tard six mois avant la date de son expiration. L'accord cesse d'être applicable six mois après la réception de la notification par l'autre partie. Cette dénonciation n'affecte en rien les projets en cours lancés au titre du présent accord avant la réception de la notification.

- Clause évolutive : les parties peuvent, par consentement mutuel, modifier, revoir et étendre le présent accord afin de renforcer le niveau de la coopération, en l'assortissant notamment d'accords ou de protocoles sur des domaines ou des activités spécifiques. Dans le cadre de l'application du présent accord, chacune des deux parties peut émettre des suggestions en vue d'étendre le champ d'application de la coopération, compte tenu de l'expérience acquise au cours de sa mise en œuvre. Tout élargissement du champ d'application de la coopération dans le cadre du présent accord sera décidé par le Conseil de coopération.

- Non-exécution de l'accord : les parties prennent toutes les mesures générales ou spécifiques nécessaires à l'accomplissement de leurs obligations découlant du présent accord et veillent à ce que les objectifs qui y sont définis soient atteints. Si une des parties considère que l'autre n'a pas rempli l'une des obligations que lui impose le présent accord, elle peut prendre des mesures appropriées. Auparavant, elle doit fournir au Conseil de coopération, dans un délai de 30 jours, tous les éléments d'information nécessaires à un examen approfondi de la situation en vue de rechercher une solution acceptable par les parties.

3. Nature de l'Accord sur le plan interne belge

Sur le plan interne belge, les dispositions de cet Accord relèvent de la compétence fédérale mais aussi, dans certains domaines, des compétences des communautés et des régions.

Sous la signature du Ministre des Affaires étrangères de la Belgique figure dès lors, avec l'accord des Communautés et Régions, une formule indiquant que ladite signature engage également la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale.

Cependant, le Groupe de travail « Traités mixtes », organe d'avis de la Conférence interministérielle de Politique étrangère, a élargi le 8 juillet 2013 le caractère mixte de l'Accord à la Commission communautaire française. Ledit Accord concerne en effet notamment l'éducation, la jeunesse, la formation (article 83) ou encore l'emploi (article 84), qui sont des matières exercées par la Commission communautaire française. Il y a lieu par conséquent de le soumettre à l'assentiment du Parlement de la Commission communautaire française.

Dans son avis 54.316/2 du 6 novembre 2013 rendu à la demande de la Commission communautaire française, le Conseil d'Etat a formulé deux observations

générales sur l'avant-projet de décret dont il est question.

Quant à la première observation générale, il y a lieu de signaler que les accords ou protocoles portant modification, révision ou extension de l'Accord de partenariat et de coopération tels que prévus à l'article 119 de celui-ci, seront soumis à l'assentiment des chambres législatives.

Quant à la deuxième observation générale formulée, le Conseil d'Etat souligne que l'Accord engage 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. Le Conseil d'Etat ajoute dès lors qu'il eût été préférable que la Commission communautaire française ait été mentionnée expressément dans la formule de signature au bas du Traité.

La mention de la Commission communautaire française ne figure pas dans la formule de signature de l'Accord en ce que le Groupe de travail « Traités mixtes », organe d'avis de la Conférence interministérielle de Politique étrangère, n'a élargi la mixité dudit Accord à la Commission communautaire française qu'après la signature de l'Accord, intervenue le 11 mai 2012. Le Collège veillera à l'avenir à ce qu'il soit expressément fait référence de la Commission communautaire française dans la formule de signature des traités mixtes qui portent sur des compétences dont l'exercice lui a été transféré par la Communauté française.

PROJET DE DÉCRET

**portant assentiment à l'Accord de partenariat et de coopération
entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part,
et la République d'Irak, d'autre part,
fait à Bruxelles le 11 mai 2012**

Article 1^{er}

Le présent décret règle, en vertu de l'article 138 de la Constitution, des matières visées aux articles 127 et 128 de celle-ci.

Article 2

L'Accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République d'Irak, d'autre part, fait à Bruxelles le 11 mai 2012 sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le

Pour le Collège de la Commission communautaire
de la Région de Bruxelles-Capitale,

Le Ministre, membre du Collège,

Rachid MADRANE

ANNEXE 1

AVIS N° 54.316/2 DU CONSEIL D'ÉTAT DU 6 NOVEMBRE 2013

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre, membre du Collège de la Commission communautaire française, chargé de la Formation professionnelle, de la Culture, du Transport scolaire, de l'Action sociale, de la Famille, du Sport et des Relations internationales, le 16 octobre 2013, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret « portant assentiment à l'Accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Irak, d'autre part, fait à Bruxelles le 11 mai 2012 », a donné l'avis suivant :

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

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

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1.1. L'accord de partenariat et de coopération comporte, en son article 119, une « clause évolutive ».

Le paragraphe 2 de l'article 119, deuxième phrase, dispose :

« Tout élargissement du champ d'application de la coopération dans le cadre du présent accord sera décidé par le Conseil de coopération ».

La rédaction de cette disposition ouvre deux lectures possibles.

1.2. Soit elle vise à conférer au Conseil de coopération la compétence de décider s'il formule, conformément à l'article 111, paragraphe 1^{er}, de l'accord, une recommandation qu'il adresse aux deux parties les invitant à conclure un nouvel accord de coopération et de partenariat élargissant le champ d'application de la coopération telle qu'existante.

La disposition n'appelle, dans cette hypothèse, aucune observation. En effet, les modifications qui

seront apportées ultérieurement au champ d'application de l'accord devront, conformément à l'article 167 de la Constitution, être soumises à l'assentiment des Chambres législatives pour pouvoir sortir leurs pleins et entiers effets dans l'ordre juridique belge.

1.3. Soit elle a pour objet d'accorder au Conseil de coopération le pouvoir de décider lui-même de l'élargissement du champ d'application de la coopération telle qu'existante. Dans ce cas, cette disposition appelle l'observation suivante.

Certes, ainsi que la section de législation du Conseil d'État, l'a déjà souligné par le passé, il n'est pas impossible pour le législateur de porter assentiment à des modifications futures d'un traité international, pour autant que certaines conditions soient remplies. Comme l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État l'a notamment observé à l'occasion du traité de Lisbonne :

« Ces dispositions contiennent une délégation de pouvoirs à des organes européens pour modifier un certain nombre de dispositions, sans l'approbation des États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. La Belgique et ses entités fédérées pourraient donc être liées par une modification du Traité sans que les assemblées législatives compétentes y aient donné expressément leur assentiment. Le fait que, le cas échéant, les décisions du Conseil européen ou du Conseil doivent être prises à l'unanimité ne change rien à cette constatation ⁽¹⁾.

Tant la Cour de cassation ⁽²⁾ que la section de législation du Conseil d'État ⁽³⁾ admettent que, dans

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

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

(3) *Note de bas de page 60 de l'avis cité* : Voir notamment l'avis n° 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, 20012002, n° 21235/1, p. 48); l'avis n° 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

certaines conditions, les Chambres législatives peuvent donner leur assentiment préalable à un traité ou à une modification à celui-ci. Pour qu'un tel assentiment préalable soit compatible avec l'article 167, §§ 2 à 4, de la Constitution et avec l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, deux conditions doivent être réunies : il faut que les Chambres législatives et, le cas échéant, les Parlements des communautés et des régions connaissent les limites des futures modifications ⁽⁴⁾ et qu'ils indiquent expressément qu'ils donnent leur assentiment à ces modifications » ⁽⁵⁾.

Les termes « élargissement du champ d'application de la coopération », figurant à l'article 119, paragraphe 2, deuxième phrase, de l'accord, manquent toutefois de la précision suffisante pour permettre de considérer la disposition comme admissible au regard des principes pré-rappelés.

Dès lors, si cette seconde lecture correspond à la volonté des parties à l'accord, les Chambres législatives ne peuvent être invitées à donner leur assentiment à l'article 119, paragraphe 2, deuxième phrase, de cet accord dans la mesure où il constituerait un assentiment préalable à d'éventuels amendements qui lui seraient ultérieurement apportés par le Conseil de coopération.

2. Dans l'avis 44.028/AG donné le 29 janvier 2008 sur un avant-projet devenu la loi du 19 juin 2008 « portant assentiment au Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, et à l'Acte final, faits à Lisbonne le 13 décembre 2007 », la section de législation du Conseil d'État a souligné ce qui suit :

« 43. Sous la signature du Premier Ministre et du Ministre des Affaires étrangères sous le Traité et l'Acte final figure 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 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 citée » ⁽⁶⁾.

La même observation vaut en l'espèce pour la formule de signature de l'accord auquel il est envisagé de donner assentiment.

22 mai 2001 », ainsi qu'à ses annexes (*Doc. parl.*, C.R.W., 2003/2004, n° 575/1, p. 10); l'avis n° 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).

(4) *Note de bas de page 61 de l'avis cité* : Voir notamment les avis cités dans la note précédente.

(5) Avis 44.028/AG du 29 janvier 2008 sur un avant-projet devenu la loi du 19 juin 2008 « portant assentiment au Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, et à l'Acte final, faits à Lisbonne le 13 décembre 2007 », observation 28, pp. 355 et 356 (*Doc. parl.*, Sénat, n° 568/1, pp. 334371); voir également l'avis 51.151/VR donné le 3 avril 2012 sur un avant-projet devenu la loi du 20 juin 2012 « portant assentiment au Traité instituant le Mécanisme européen de Stabilité (MES), signé à Bruxelles le 2 février 2012 » (*Doc. parl.*, Sénat, session 2011/2012, n° 51598/1, pp. 38 à 42), sous « Observations générales », le point 1.2.

(6) Voir cet avis, point VI « La formule de signature du Traité et de l'Acte final », et voir l'avis 51.326/VR donné le 5 juin 2012 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté germanophone du 22 octobre 2012 « portant assentiment au Traité entre le Royaume de Belgique, la République de Bulgarie, la République tchèque, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, l'Irlande, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la République de Hongrie, la République de Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la Roumanie, la République de Slovaquie, la République slovaque, la République de Finlande, le Royaume de Suède et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (États membres de l'Union européenne) et la République de Croatie relatif à l'adhésion de la République de Croatie à l'Union européenne et l'Acte final, signés à Bruxelles le 9 décembre 2011 ».

La chambre était composée de

Messieurs Y. KREYNS, président de chambre,
P. VANDERNOOT,
Madame M. BAGUET, conseillers d'État,
Messieurs C. BEHRENDT, assesseurs de la section de la législation,
J. ENGLEBERT,
Madame B. VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Mme Wanda VOGEL,
premier auditeur.

Le Greffier,

B. VIGNERON

Le Président,

Y. KREYNS

ANNEXE 2

AVANT-PROJET DE DÉCRET

**portant assentiment à l'Accord de partenariat et de coopération
entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part,
et la République d'Irak, d'autre part,
fait à Bruxelles le 11 mai 2012**

Le Collège de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition du Ministre, membre du Collège chargé des Relations internationales,

Après délibération,

ARRETE :

Le Ministre, membre du Collège chargé des Relations internationales, est invité à présenter au groupe linguistique français du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1^{er}

Le présent décret règle, en vertu de l'article 138 de la Constitution, des matières visées aux articles 127 et 128 de celle-ci.

Article 2

L'Accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République d'Irak, d'autre part, fait à Bruxelles le 11 mai 2012 sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le

Pour le Collège de la Commission communautaire de la Région de Bruxelles-Capitale,

Le Ministre, membre du Collège,

Rachid MADRANE

ANNEXE 3

ACCORD DE PARTENARIAT ET DE COOPÉRATION

**entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part,
et la République d'Irak, d'autre part**

Cet accord est accessible à l'adresse suivante :

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do
?uri=OJ:L:2012:204:0020:0130:FR:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:204:0020:0130:FR:PDF)

