



Vlaams
Parlement

ingediend op **682** (2020-2021) – Nr. 1
8 maart 2021 (2020-2021)

Ontwerp van decreet

tot instemming
met de investeringsbeschermingsovereenkomst
tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds,
en de Socialistische Republiek Vietnam, anderzijds,
ondertekend te Hanoi op 30 juni 2019

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	15
Advies van de Raad van State	19
Ontwerp van decreet	35
Bijlage: Nederlandse tekst van de investeringsbeschermingsovereenkomst: zie de dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be	

MEMORIE VAN TOELICHTING

Samenvatting

De investeringsbeschermingsovereenkomst zal zorgen voor een hoog niveau van investeringsbescherming. De overeenkomst omvat alle aspecten van de nieuwe aanpak van de EU betreffende investeringsbescherming en de handhavingsmechanismen ervan waarin de bestaande bilaterale investeringsverdragen tussen Vietnam en lidstaten van de EU niet voorzien. De overeenkomst voorziet in de oprichting van een permanent internationaal en volledig onafhankelijk stelsel voor geschillenbeslechting.

I. ALGEMENE TOELICHTING**1. Situering****1.1. De relaties tussen de Europese Unie, Vlaanderen en Vietnam***De Europese Unie*

In oktober 1990 knoopte de Europese Gemeenschap (EG), thans Europese Unie (EU), diplomatieke betrekkingen aan met Vietnam. Aanvankelijk lag de nadruk op handel, maar sindsdien zijn de relaties geëvolueerd naar een ruimer, meer gediversifieerd en meer politiek partnerschap. Op 17 juli 1995 vond de ondertekening plaats van een samenwerkingsovereenkomst die op 1 juni 1996 in werking is getreden.

De partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst (PSO) tussen de EU en Vietnam van 27 juni 2012 is een traditioneel algemeen kaderakkoord dat drie aspecten behelst, met name het politieke, het economische en de samenwerking in verschillende andere domeinen. Het sluiten van een PSO is een voorwaarde voor het sluiten van een vrijhandelsovereenkomst overeenkomstig de doelstelling van de Unie om een samenhangend economisch en politiek kader te creëren voor haar betrekkingen met de landen van de Associatie van Zuidoost-Aziatische Naties (ASEAN). Deze overeenkomst is in werking getreden op 1 oktober 2016.

De EG verleende steun aan een programma voor de integratie van teruggekeerde vluchtelingen. De eerste samenwerkingsstrategie tussen de EG en Vietnam (1996-2000) had tot doel de overgang van Vietnam naar een markteconomie te ondersteunen en bepaalde sociale kosten te verlichten die deze overgang meebracht. De strategie 2002-2006 stelde de daling van de armoede als doel voorop door steun te verlenen aan twee grote programma's: enerzijds de verhoging van de menselijke ontwikkeling door onderwijs, gezondheidszorg en plattelandsontwikkeling en anderzijds de integratie van Vietnam in de internationale economie. De strategienota EU-Vietnam (2007-2013) legt de nadruk op twee prioriteiten ter ondersteuning van de initiatieven van de Vietnamese regering: 1) steun voor het Vietnamese socio-economisch ontwikkelingsplan dat gericht is op het bestrijden van de armoede en het bereiken van de millenniumdoelstellingen en 2) steun voor de gezondheidssector met het oog op een betere gezondheidszorg voor de armen. Andere werkpunten van deze strategienota hebben betrekking op handelsgerelateerde hulp en de ondersteuning van de strategische dialoog tussen de EU en Vietnam, meer bepaald op het vlak van het uitbouwen van een institutioneel kader, de hervorming van de administratie, goed bestuur en mensenrechten. Algemene thema's die integraal onderdeel vormen van de samenwerking zijn onder meer de bescherming van het leefmilieu, cultuur, onderwijs, gelijkheid tussen mannen en vrouwen, de bevordering van de mensenrechten en goed bestuur.

Voor de periode 2014-2020 draagt de EU 400 miljoen euro bij aan ontwikkelings-samenwerking, gericht op goed bestuur, energie en klimaatverandering.

Daarnaast bestaan er ook regionale en thematische programma's die steun verlenen aan relevante organisaties in Vietnam.

Op 1 december 2017 vond de 'EU-Vietnam Human Rights Dialogue' plaats. Tijdens deze dialoog benadrukte de EU de achteruitgang op het vlak van burgerlijke en politieke rechten en besprak de EU de vrijheid van meningsuiting, vereniging, vergadering en religie en toegang tot informatie.

De bilaterale goederenhandel tussen de EU en Vietnam was in 2019 goed voor 45,5 miljard euro. Vietnam is uitgegroeid tot de op één na belangrijkste handelspartner van de EU binnen de ASEAN na Singapore en voor Maleisië. De investeringen vanuit de EU in Vietnam blijven, met 7,4 miljard euro in 2018, relatief bescheiden, maar een toenemend aantal Europese ondernemingen opent er vestigingen om een hub te creëren voor de Mekongregio.

Vlaanderen

Vlaanderen en Vietnam wisselen al jarenlang ervaringen uit in de transportsector. Al in 1995 werd een vriendschapsverdrag inzake maritiem transport en havenontwikkeling gesloten. Sindsdien steunt Vlaanderen elk jaar een aantal projecten in Vietnam en investeerde het in de opleiding van experts. Ook Vlaamse bedrijven zijn actief in de ontwikkeling van havengerelateerde projecten en het verlenen van logistieke knowhow.

In 2007 vond de ondertekening plaats van een memorandum van overeenstemming (MoU) op het vlak van research en ontwikkelingssamenwerking. Op 18 januari 2013 werd een memorandum van overeenstemming over bilaterale samenwerking tussen Vlaanderen en Vietnam afgesloten. Het MoU van 2013 werd recent vernieuwd. Op 17 oktober 2018 werd in Brussel het nieuwe MoU voor bilaterale samenwerking tussen Vlaanderen en Vietnam ondertekend. Dit nieuwe MoU kwam tot stand tijdens de handelsmissie naar Vietnam van toenmalig minister-president Bourgeois in mei 2018. Dit MoU biedt een breed kader voor Vlaams-Vietnamese samenwerking op vlak van handel en investeringen, landbouw en leefmilieu, transport en mobiliteit, wetenschap en innovatie, en onderwijs.

In 2019 exporteerde Vlaanderen voor 486,9 miljoen euro naar Vietnam dat daarmee de 52e exportmarkt was. Met ongeveer 2,4 miljard euro bekleedde Vietnam de 24e plaats op de lijst van leveranciers.

Vlaanderen is ook partij bij de overeenkomst over de bevordering en bescherming van investeringen die de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie (BLEU) en Vietnam op 24 januari 1991 ondertekenden en die op 11 juni 1999 in werking is getreden.

De Vlaamse Regering besliste op 13 november 2020 om als ontwikkelingspartner deel te nemen aan de werking van de Mekong River Commission (MRC) en keurde de daarbij horende financiering van 1,1 miljoen euro voor de komende vijf jaar goed. MRC is een intergouvernementele organisatie met als taak het gezamenlijke beheer van gedeelde watervoorraden en de duurzame ontwikkeling van de regio. Vietnam is als oeverstaat partij bij deze organisatie. Op 26 november 2020 werd de Grant Agreement met MRC ondertekend. Als ontwikkelingspartner van de MRC wordt Vlaanderen nauw betrokken bij de waterdiplomatie in de regio.

1.2. Een schets van het partnerland

Algemeen

Vietnam is een land in Zuidoost-Azië. Vietnam is een socialistische volksrepubliek sinds de hereniging van Noord- en Zuid-Vietnam in 1976. De politieke macht ligt bij de Communistische Partij van Vietnam.

Sinds oktober 2018 is Nguyen Phu Trong de president van Vietnam. De president is het staatshoofd, maar de eerste minister (Nguyen Xuan Phuc, sinds april 2016) is de effectieve regeringsleider van het land en dit onder de voogdij van de Communistische Partij. Naast president is Nguyen Phu Trong ook secretaris-generaal van de Communistische Partij, de belangrijkste functie in het land.

Het unicamerale parlement, en niet de rechterlijke macht, is bevoegd voor de interpretatie van grondwet, wetten en decreten.

Economische gegevens

Vietnam is een bloeiende economie. Het land is een van de snelst groeiende landen in de ASEAN en heeft een jonge en dynamische beroepsbevolking. Het land is geëvolueerd van één van de armste landen ter wereld in 1990 tot een middeninkomensland in 2010. Vietnam wil tegen 2020 een sterk geïndustrialiseerd land zijn met een stevige basis om door te groeien tot een hooginkomensland.

Met zijn hoge alfabetiseringsgraad en onderwijsniveaus en de centrale ligging binnen de ASEAN, kiezen meer en meer buitenlandse investeerders voor Vietnam als knooppunt om de Mekongregio en de omliggende gebieden te bedienen.

Buitenlands beleid

Vietnam is sinds 1995 een van de leden van de Associatie van Zuidoost-Aziatische Naties (ASEAN). Dit is een organisatie met als doel het bevorderen van economische, culturele en politieke samenwerking in de regio.

In 2007 trad het land toe tot de Wereldhandelsorganisatie na succesvolle economische hervormingen.

Vietnam is ook lid van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO). In hoofdstuk 13. Handel en duurzame ontwikkeling van de vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en Vietnam werd overeengekomen dat elke partij voortdurend en consequent streeft naar ratificatie van de fundamentele IAO-verdragen die zij nog niet heeft geratificeerd. Vietnam heeft intussen het fundamentele IAO-verdrag nr. 98 over het recht op collectieve onderhandelingen geratificeerd. Vietnam heeft verder beloofd in 2023 twee resterende fundamentele IAO-verdragen te ratificeren: verdrag nr. 105 over het afschaffen van dwangarbeid, en verdrag nr. 87 over de vrijheid van vereniging.

Daarnaast is Vietnam ook lid van APEC (economische samenwerking Azië-Stille Oceaan of in het Engels Asia-Pacific Economic Cooperation) en de Verenigde Naties.

2. Samenvatting van de inhoud

De voorliggende overeenkomst zal zorgen voor een hoog niveau van investeringsbescherming, met behoud van het recht van de partijen om te reguleren en doelstellingen van overheidsbeleid zoals de bescherming van de volksgezondheid, de veiligheid en het milieu na te streven.

De overeenkomst omvat alle aspecten van de nieuwe aanpak van de EU betreffende investeringsbescherming en de handhavingsmechanismen ervan waarin de bestaande bilaterale investeringsverdragen tussen Vietnam en lidstaten van de EU niet voorzien. De overeenkomst vervangt de 21 bestaande bilaterale investeringsverdragen en stelt een modern gemeenschappelijk kader voor investeringsbescherming voor alle EU-investeerders in Vietnam vast. De voorliggende overeenkomst komt dus in de plaats van de (hogervermelde) BLEU-overeenkomst van 24 januari 1991.

De investeringsbeschermingsovereenkomst waarborgt dat investeerders uit de EU en hun investeringen in Vietnam eerlijk en billijk zullen worden behandeld en niet zullen worden gediscrimineerd ten opzichte van Vietnamese investeringen in vergelijkbare situaties. Daarnaast beschermt de voorliggende overeenkomst de investeerders van de EU en hun investeringen in Vietnam tegen onteigening, tenzij dit voor doelstellingen van openbaar belang geschiedt, volgens een eerlijk proces, op niet-discriminerende basis en tegen betaling van snelle, adequate en doeltreffende schadeloosstelling overeenkomstig de billijke marktwaarde van de onteigende investering.

De overeenkomst zet, voor de beslechting van geschillen, een modern en herzien stelsel van investeringsgerechten op dat vergelijkbaar is met het stelsel in de handelsovereenkomst tussen de EU en Canada en de investeringsbeschermingsovereenkomst tussen de Europese Unie en Singapore. Het systeem zorgt ervoor dat regels voor investeringsbescherming worden nageleefd en het tracht een evenwicht te vinden tussen de bescherming van investeerders op transparante wijze en de bescherming van het recht van een staat tot reguleren om doelstellingen van openbaar beleid na te streven. De overeenkomst voorziet op die manier in de oprichting van een permanent internationaal en volledig onafhankelijk stelsel voor geschillenbeslechting. Daarnaast bevat de overeenkomst een engagement van de partijen om samen met andere partners te streven naar de oprichting van een multilateraal investeringsgerecht.

3. Procedureverloop

3.1. Totstandkoming

De Raad van de Europese Unie machtigde op 23 april 2007 de Europese Commissie tot het openen van onderhandelingen over een interregionale vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie (EU) en de lidstaten van de Associatie van Zuidoost-Aziatische staten. De machtiging tot ondertekening bevatte de mogelijkheid om bilaterale onderhandelingen te starten indien overeenstemming over gezamenlijke onderhandelingen met een groep van ASEAN-lidstaten onmogelijk was. De groepsonderhandelingen boekten weinig vooruitgang zodat de partijen in maart 2009 besloten een pauze in te lassen. Op 22 december 2009 zetten de EU-lidstaten het licht op groen voor de Europese Commissie om de onderhandelingen voort te zetten met individuele lidstaten van de ASEAN.

Op 2 maart 2010 kwamen de EU en Vietnam overeen om gesprekken te lanceren met het oog op het sluiten van een bilateraal vrijhandelsakkoord. Op 26 juni 2012 werden de bilaterale onderhandelingen met Vietnam opgestart. De EU startte ook bilaterale onderhandelingen over vrijhandelsovereenkomsten met andere ASEAN-landen: Singapore (2010), Maleisië (2010), Thailand (2013), de Filipijnen (2015) en Indonesië (2016).

Op 15 oktober 2013 heeft de Raad van de Europese Unie, op grond van een nieuwe EU-bevoegdheid uit hoofde van het Verdrag van Lissabon, de Europese Commissie gemachtigd de lopende bilaterale onderhandelingen met de ASEAN-landen ook uit te breiden tot investeringsbescherming.

Naar aanleiding van de onderhandelingen met Singapore over een vrijhandels-overeenkomst heeft de Commissie in juli 2015 bij het Hof van Justitie van de EU uit hoofde van artikel 218, lid 11, van het VWEU een verzoek om advies ingediend over de vraag of de Unie de vereiste bevoegdheid had om die onderhandelde overeenkomst, alleen te ondertekenen en te sluiten, of dat de deelname van de EU-lidstaten noodzakelijk zou zijn, of ten minste mogelijk, met betrekking tot bepaalde aangelegenheden.

Het Hof bevestigde in zijn advies 2/15 van 16 mei 2017 dat de EU exclusief bevoegd is met betrekking tot alle aangelegenheden in de overeenkomst waarover met Singapore was onderhandeld, met uitzondering van andere dan directe investeringen en de beslechting van geschillen tussen investeerders en staten waarbij de lidstaten verweerder zijn. De oorspronkelijke tekst waarover was onderhandeld, werd gesplitst om twee op zichzelf staande overeenkomsten tot stand te brengen: een vrijhandelsovereenkomst en een investeringsbeschermingsovereenkomst. Naar analogie met Singapore gebeurde dit ook met Vietnam, na het akkoord van deze laatste.

De lidstaten dienen dus de investeringsbeschermingsovereenkomst te ratificeren overeenkomstig hun interne procedures. De vrijhandelsovereenkomst dient enkel via de Europese weg geratificeerd te worden. Op 1 augustus 2020 is de vrijhandelsovereenkomst in werking getreden na goedkeuring door de Europese Raad, het Europees Parlement en de Vietnamese nationale vergadering.

3.2. Gemengd karakter en ondertekening

Tijdens zijn vergadering van 19 november 2018 legde de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), het adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengde karakter vast. Zowel de federale overheid als de gewesten oefenen hun bevoegdheid uit. Overeenkomstig de beslissing van de ICBB van 9 juli 2008 wordt het verslag van de WGV naar de leden van de ICBB gestuurd. In zijn brief van 12 februari 2019 deelde de voorzitter van de ICBB aan de minister-president van de Vlaamse Regering mee dat geen enkel bezwaar geformuleerd werd, zodat het verslag definitief is goedgekeurd.

De WGV besliste ook de overeenkomst te laten ondertekenen volgens formule 3 van de ICBB, dit wil zeggen één enkele handtekening in naam van het Koninkrijk België, doch met vermelding van al de betrokken overheden onder de handtekening. Dit is de gebruikelijke formule voor de ondertekening door België van verdragen tussen de Europese Unie (EU) en derde landen.

De Raad van State was in zijn advies van 19 maart 2019 met kenmerk 65.244/VR bij het instemmingsdecreet met de investeringsbeschermingsovereenkomst met Singapore van mening dat ook de gemeenschappen bevoegd zijn. Overeenkomstig de beslissing van de ICBB van 8 oktober 2018 wordt het advies van de Raad van State gevolgd. Naar analogie met de investeringsbeschermingsovereenkomst met Singapore werd ook het gemengd karakter (federale staat/gewesten) van de voorliggende overeenkomst ter vergadering van de werkgroep gemengde verdragen van 18 september 2019 uitgebreid tot de gemeenschappen.

3.3. Advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving

De Raad van State, afdeling Wetgeving, bracht advies uit op 29 oktober 2020 met kenmerk 68.111/VR.

Bevoegdheid van de gemeenschappen

De Raad van State verwijst naar zijn advies 65.244/VR met betrekking tot de parallelle investeringsovereenkomst met Singapore.

“De overeenkomst beoogt met betrekking tot elke sector van de economie investeringsbescherming te bieden tegen de Belgische overheid. De Raad van State merkt op dat ook de gemeenschappen over onteigeningsbevoegdheden beschikken, dat zij instellingen en ondernemingen kunnen oprichten of er kapitaalparticipaties in nemen, en dat zij ook de nationale behandeling van artikel 2.3 van de overeenkomst moeten toekennen. Bovendien sluit de Raad niet uit dat ook de regeling over de belastingaspecten (artikel 4.6 van de overeenkomst) gevolgen kan hebben voor de gemeenschappen.

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

Daarnaast verwijst de Raad naar het verslag van de Werkgroep Gemengde Verdragen van 18 september 2019. In navolging van het voormelde advies werd beslist om het gemengd karakter (federale staat/gewesten) van de overeenkomst met Singapore uit te breiden tot de gemeenschappen. Bovendien werd beslist dat hetzelfde zou gelden voor de voorliggende overeenkomst met Vietnam. De Raad van State gaat akkoord met deze gevolgtrekking uit het voormelde advies.

Het ontwerp van decreet wordt in die zin dan ook gewijzigd.

De geschillenbeslechtsingsorganen

Uit artikel 4.18 van de overeenkomst volgt dat de bepalingen ervan geen rechtstreekse werking hebben in de nationale rechtsorde, en bijgevolg slechts voor de geschillenbeslechtsingsorganen die zijn ingesteld door de partijen op grond van het internationaal publiekrecht kunnen worden ingeroepen.

Dit neemt volgens de Raad van State niet weg dat van de partijen verwacht wordt te voldoen aan de verplichtingen van de overeenkomst en daartoe alle algemene en bijzondere maatregelen te nemen. Wat de draagwijdte van die verplichtingen betreft zal de overeenkomst in de eerste plaats moeten worden uitgelegd door de door de partijen ingestelde geschillenbeslechtsingsorganen. De Raad wijst erop dat, aangezien de bepalingen op het gebied van investeringsbescherming in de overeenkomst inhoudelijk identiek zijn aan de bepalingen betreffende investeringsbescherming in de oorspronkelijke versie van het Vrijhandelsakkoord tussen de Europese Unie en Singapore, de interpretatie die het Hof van Justitie heeft gegeven aan die bepalingen in advies 2/15 ook relevant blijft voor de voorliggende overeenkomst. Daarbij wijst de Raad ook op artikel 4.1, lid 4, c), van de overeenkomst op basis waarvan het Comité bindende interpretaties van de bepalingen ervan kan aannemen.

De Raad van State heeft zich niet verzet tegen de instelling van gelijkaardige geschillenbeslechtingmechanismen in het kader van de handelsovereenkomst met Canada (CETA), noch tegen het parallelle mechanisme in de overeenkomst met

Singapore. Daarnaast merkt de Raad op dat het Hof van Justitie intussen heeft geoordeeld, na daartoe door België te zijn gevat, dat het gelijkaardige geschillen-beslechtingsmechanisme in het kader van de handelsovereenkomst met Canada intussen verenigbaar is met het Unierecht, inclusief het Handvest van de grondrechten.

Het Comité zoals opgericht in artikel 4.1 van de overeenkomst

De Raad van State merkt op dat de overeenkomst in artikel 4.1 voorziet in de oprichting van een Comité dat beslissingsbevoegdheid heeft. De Raad verwijst hierbij naar het eerder gegeven advies met kenmerk 53.978/VR waarin de Raad aangeeft dat het noodzakelijk is om binnen België ook de nodige procedures op te zetten om de Belgische standpuntbepaling en vertegenwoordiging in deze raad en dit Comité te regelen. Het huidige samenwerkingsakkoord inzake de vertegenwoordiging in de Raad van de Europese Unie van 8 maart 1994 biedt onvoldoende juridische basis.

Zoals de Raad opmerkt, moeten de vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België in de Gemengde Commissie in afwachting van een samenwerkingsakkoord overeenkomstig artikel 92bis, §4bis, tweede lid, van de BWHI, het voorwerp uitmaken van een overleg tussen de betrokken regeringen (BWHI: bijzondere wet tot hervorming der instellingen).

In de praktijk gebeurt dit in de zogenaamde DGE-coördinatie, voorzien door het voormelde samenwerkingsakkoord inzake de vertegenwoordiging in de Raad van de Europese Unie van 8 maart 1994 (DGE: directie-generaal Europese Zaken en Coördinatie). De Vlaamse Regering is vragende partij om bij herziening van dit en andere samenwerkingsakkoorden, die binnen het Overlegcomité aan bod komen, het toepassingsgebied uit te breiden naar hogervermelde organen.

Daarnaast stelt de Raad ook dat met betrekking tot artikel 4.1, lid 5, van de overeenkomst het niet volledig duidelijk is wat de aard is van de handelingen die door het Comité worden vastgesteld.

Enerzijds lijkt het te gaan om de toekenning van de bevoegdheid aan een supranationaal orgaan om bindende beslissingen te nemen. Anderzijds beslist het Comité pas "nadat de respectieve wettelijke vereisten van de partijen bij de overeenkomst zijn vervuld", wat veeleer suggereert dat een soort aanvullende akkoorden worden gesloten tussen de partijen en het Comité enkel vaststelt dat die interne procedures zijn afgerond. Deze interpretatie lijkt te worden bevestigd door de Engelse tekstversie van de overeenkomst. Een derde optie, dat het zou gaan om executive agreements, die niet door de uitvoerende macht worden gesloten en waar de parlementaire vergaderingen evenmin moeten mee instemmen, is naar Belgisch grondwettelijk recht in elk geval uitgesloten.

De Vlaamse Regering antwoordt dat dit Comité geen supranationaal orgaan is en geen afbreuk doet aan de soevereiniteit van de partijen. De democratische macht ligt bij de partijen. Het Comité kan gezamenlijke interpretaties opmaken wat de inhoud en de draagwijdte van de bepalingen van het verdrag inzake investeringsbescherming betreft, maar deze documenten kunnen pas aangenomen worden door het Comité nadat ze eerst (aan EU-zijde) door de EU-lidstaten zijn besproken en goedgekeurd.

De Raad van State verwijst hierbij ook naar zijn advies 61.680/VR/V van 26 juli 2017 met betrekking tot het Gemengd Comité van CETA. De Raad maakte daarin een onderscheid tussen handelingen die de overeenkomst wijzigen en andere handelingen, waarbij het intergouvernementele karakter enkel voor die eerste categorie is erkend.

De Raad stelt dat ook voor deze overeenkomst een onderscheid moet worden gemaakt tussen de procedure voor de aanneming van besluiten op grond van artikel 4.1, lid 5, van de overeenkomst, die een met artikel 34 van de Grondwet verenigbare overdracht van bevoegdheden aan een supranationaal orgaan met zich lijkt mee te brengen, waarbij de interne besluitvormingsprocedures van de partijen voor het formuleren van een positie in het Comité onverlet worden gelaten, en het bijzondere geval van besluiten die door het Comité worden genomen overeenkomstig artikel 4.21, lid 5, van de overeenkomst, waarbij de overeenkomst zelf wordt gewijzigd.

De voorlopige toepassing

Artikel 4.13, lid 3, van de overeenkomst maakt het mogelijk dat de overeenkomst voorlopig wordt toegepast "indien de partijen dit onderling overeenkomen". Rekening houdend met het ontbreken van een duidelijke omschrijving van de begrippen 'partij' en 'partijen' bij de overeenkomst, bestaat volgens de Raad de mogelijkheid om de overeenkomst eventueel ook voorlopig toe te passen in aangelegenheden die niet behoren tot de (exclusieve) bevoegdheden van de EU.

De Europese Unie kan de in artikel 4.13, lid 4, van de overeenkomst bedoelde kennisgeving "van de voltooiing van hun respectieve procedures ter zake" slechts doen nadat de parlementaire instemming in overeenstemming met artikel 167, §3, van de Grondwet werd verleend door alle betrokken parlementen. Vertraging in de instemming brengt bijgevolg ook een beperking met zich mee van de mogelijkheden voor de Europese Unie en haar lidstaten als een geheel om de betrokken overeenkomst voorlopig toe te passen. De Raad van State beveelt dan ook aan om de parlementaire instemmingsprocedure zo snel mogelijk op te starten en te voltooien.

De Vlaamse Regering neemt akte van deze opmerking en zal de instemmingsprocedure zo snel mogelijk afhandelen.

De vereenvoudigde wijzigingen

De Raad merkt op dat artikel 4.21, lid 5, van de overeenkomst, samen gelezen met artikel 4.3, lid 2, ervan, een vereenvoudigde procedure voor de wijziging van de overeenkomst bevat. Als de Wetgevende Kamers de grenzen van de toekomstige wijzigingen kennen en uitdrukkelijk aangeven dat ze instemmen met die wijzigingen, bestaat er geen bezwaar.

De Raad van State is van mening dat de wijzigingen die in artikel 4.21, lid 5, van de overeenkomst worden beoogd, beperkt zijn in die zin dat ze specifiek verband houden met de toetreding van nieuwe leden tot de Europese Unie, zodat dit wellicht geen aanleiding zal geven tot een fundamentele revisie van de overeenkomst. De Raad stelt dat het ontwerp van decreet moet worden aangepast door er een bepaling in op te nemen waarbij uitdrukkelijk wordt ingestemd met de toekomstige wijzigingen die het Comité met toepassing van artikel 4.21, lid 5, van de overeenkomst zal aannemen.

Het ontwerp van decreet werd in die zin gewijzigd.

Het ontwerp van decreet moet volgens de Raad ook worden aangevuld met een bepaling die de regering verplicht om aan het Vlaams Parlement de wijzigingen mee te delen binnen een vastgestelde termijn. Dit zou het Vlaams Parlement de mogelijkheid bieden aan te geven dat ze een bepaalde wijziging niet goedkeurt.

Op de aanbeveling om de wijzigingen mee te delen aan het Vlaams Parlement wordt niet ingegaan:

- 1° de beïnvloeding van standpuntbepaling in de Gemengde Commissie is niet mogelijk zonder intra-Belgische afspraken hierover. Hoger werd aangegeven hoe de Vlaamse Regering hier mee omgaat (cf. supra sectie 'geschillenbeslechtsorganen');
- 2° de wijzigingen zullen immers al in het Publicatieblad van de Europese Unie worden bekendgemaakt, en het akkoord voorziet niet in de mogelijkheid dat een parlement van een lidstaat zich verzet tegen de wijziging. Bovendien is het zo dat dergelijke wijzigingen normaliter zullen worden doorgevoerd om gelijke tred te houden met de ontwikkeling van de EU-wetgeving en toepasselijke normen uit internationale instrumenten die de partijen relevant achten.

Tot slot stelt de Raad van State dat het mechanisme van de voorafgaande instemming niets afdoet aan de verplichting, voortvloeiend uit artikel 190 van de Grondwet en uit artikel 55 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, om die wijzigingen bekend te maken in het Belgisch Staatsblad opdat ze in het interne recht gevolg zouden kunnen hebben.

De Vlaamse Regering neemt akte van deze opmerking.

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Preamble

In de preambule wordt onder meer gewezen op de wens om de banden tussen de partijen verder aan te halen, en de overtuiging dat deze overeenkomst een nieuw klimaat voor de verdere ontwikkeling van de wederzijdse investeringen door de partijen tot stand zal brengen. Dit zal gebeuren met aandacht voor duurzame ontwikkeling en met respect voor internationale normen over de bescherming van werknemers en milieu waarbij de partners partij zijn, alsook voor het regelgevingsrecht van de staten.

De partijen bevestigen dat zij het Handvest van de Verenigde Naties, ondertekend te San Francisco op 26 juni 1945, en de beginselen van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties vastgesteld op 10 december 1948, ten volle onderschrijven.

De partijen willen voortbouwen op de rechten en plichten die zijn voortgesproten uit de overeenkomst van Marrakech tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en andere multilaterale, regionale en bilaterale overeenkomsten en akkoorden waarbij zij partij zijn, met name de Vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Vietnam.

HOOFDSTUK 1 – Doelstelling en algemene definities

Het doel van de overeenkomst is het investeringsklimaat tussen de partijen te verbeteren volgens de bepalingen van deze overeenkomst. Daarnaast bevat dit hoofdstuk een aantal definities.

HOOFDSTUK 2 – Bescherming van investeringen

Dit hoofdstuk bevat bepalingen over het toepassingsgebied, investeringen en regelgevingsmaatregelen, niet-discriminerende behandeling, het principe van de meestbegunstigde natie, de norm voor behandeling, compensatie van verliezen, onteigening, overmaking en subrogatie.

HOOFDSTUK 3 – Geschillenbeslechting

De partijen trachten door overleg een wederzijds aanvaardbare oplossing te vinden voor geschillen over de interpretatie en de toepassing van de overeenkomst.

Er wordt een modern en herzien stelsel van investeringsgerechten voor de beslechting van geschillen opgezet. Dit systeem zorgt ervoor dat regels voor investeringsbescherming worden nageleefd en het tracht een evenwicht te vinden tussen de bescherming van investeerders op transparante wijze en bescherming van het recht van een staat tot reguleren om doelstellingen van openbaar beleid na te streven. De voorliggende overeenkomst voorziet in de oprichting van een permanent internationaal en volledig onafhankelijk stelsel voor geschillenbeslechting.

De grondslagen van dit nieuwe stelsel zijn:

- een permanent gerecht van eerste aanleg en een gerecht waarbij beroep kan worden ingesteld, die de rechtmatigheid en juridische zekerheid over de interpretatie van de overeenkomst zullen waarborgen;
- het permanent gerecht van eerste aanleg bestaat uit negen leden, waarvan drie op voordracht van de EU, drie op voordracht van Vietnam, en drie op hun gezamenlijke voordracht die geen onderdaan van de partijen mogen zijn;
- het gerecht waarbij beroep kan worden ingesteld bestaat uit zes leden, waarvan twee op voordracht van de EU, twee op voordracht van Vietnam, en twee op hun gezamenlijke voordracht die geen onderdaan van de partijen mogen zijn;
- alle leden van de gerechten zullen van tevoren door de EU en Vietnam worden benoemd en voor hen zullen strikte regels op het gebied van onafhankelijkheid, integriteit en ethisch handelen gelden. Alle leden van de gerechten moeten een bindende gedragscode naleven die in de overeenkomst is opgenomen;
- de EU en Vietnam zullen uitsluitend leden bij de gerechten benoemen die over aantoonbare ervaring op het gebied van internationaal publiekrecht beschikken en aan alle gestelde eisen voldoen om in hun respectieve landen een rechterlijk ambt te bekleden of als kundige rechtsgeleerden bekend staan;
- de procedures voor de gerechten zullen volledig transparant zijn. Alle documenten zullen openbaar worden gemaakt en alle hoorzittingen voor het publiek toegankelijk zijn. Belanghebbende derden zullen in procedures voor het gerecht opmerkingen mogen indienen;
- een verbod op parallelle en meervoudige procedures; en
- bepalingen ter voorkoming van misbruik van het stelsel.

HOOFDSTUK 4 – Institutionele, algemene en slotbepalingen

De partijen richten een Comité op, bestaande uit vertegenwoordigers van de EU-partij en van Vietnam dat als belangrijkste taak het toezicht houden op en het vergemakkelijken van de uitvoering en toepassing van de overeenkomst heeft. Naast andere taken kan het Comité besluiten tot de benoeming van de leden van de gerechten in het kader van het stelsel van investeringsgerechten, hun maandelijkse voorschotten en vergoedingen vaststellen, en bindende interpretaties van de overeenkomst goedkeuren.

Dit hoofdstuk bevat ook enkele uitzonderingen. Zo zijn bijvoorbeeld de partijen niet verplicht toegang te verschaffen tot informatie waarvan de ontsluiting hun nationale veiligheid in het gedrang zou brengen en is de overeenkomst alleen van toepassing op belastingmaatregelen wanneer dat nodig is om de verdragsbepalingen uit te voeren.

In geval van ernstige problemen op het vlak van de buitenlandse financiële positie of de betalingsbalans, mag een partij beperkende maatregelen vaststellen of handhaven ten aanzien van de handel in goederen en diensten en de vestiging. Die beperkende maatregelen mogen niet-discriminerend en van beperkte duur zijn.

Tot slot bevat dit hoofdstuk onder meer de gebruikelijke slotbepalingen over het wijzigen van de overeenkomst, de openbaarmaking van informatie, het voldoen aan de verplichtingen, de verhouding tot andere overeenkomsten, de territoriale toepassing, de inwerkingtreding, de duur, de opzegging, de toetreding van nieuwe lidstaten tot de Unie en de authentieke teksten.

De bijlagen bij deze overeenkomst maken integraal deel uit van de overeenkomst.

De bijlagen betreffen:

- bevoegde autoriteiten;
- vrijstelling inzake nationale behandeling voor Vietnam;
- overeenstemming over behandeling van investeringen;
- overeenstemming over onteigening;
- overheidsschuld;
- lijst van investeringsbeschermingsovereenkomsten;
- reglement van orde;
- gedragscode voor arbiters en bemiddelaars;
- bemiddelingsmechanisme;
- bemiddelingsmechanisme voor geschillen tussen investeerders en partijen;
- gedragscode voor leden van Gerecht, leden van Beroepsinstantie en bemiddelaars;
- samenloop van procedures; en
- procedureregels voor Beroepsinstantie.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management,

Jan JAMBON

VOORONTWERP VAN DECREET



Voorontwerp van decreet houdende instemming met de investeringsbeschermingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Socialistische Republiek Vietnam, anderzijds, ondertekend te _____ op _____.

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. De investeringsbeschermingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Socialistische Republiek Vietnam, anderzijds, ondertekend te ____ op _____, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 68.111/VR
van 29 oktober 2020

over

een voorontwerp van decreet ‘houdende instemming met de investeringsbeschermingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Socialistische Republiek Vietnam, anderzijds, ondertekend te Hanoi op 30 juni 2019’

Op 1 oktober 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen^(*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘houdende instemming met de investeringsbeschermingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Socialistische Republiek Vietnam, anderzijds, ondertekend te Hanoi op 30 juni 2019’.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 29 oktober 2020. De verenigde kamers waren samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, voorzitter, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH, Chantal BAMPs, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Wim GEURTS, griffier en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur, Tim CORTHAUT, auditeur en Anne-Stéphanie RENSON, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 oktober 2020.

*

^(*) 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 85*bis*.

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 VAN DECREET

2.1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest strekt ertoe in te stemmen met de investeringsbeschermingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Socialistische Republiek Vietnam, anderzijds, ondertekend te Hanoi op 30 juni 2019 (hierna: de overeenkomst).

2.2 Deze overeenkomst is – na de gelijkaardige overeenkomst inzake investeringsbescherming tussen de Europese Unie en Singapore, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving zich op 19 maart 2019, in advies 65.244/VR² heeft uitgesproken – de tweede in een reeks investeringsovereenkomsten die de leemte moeten vullen die ontstaan is door het wegvallen, sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, van de mogelijkheden voor individuele lidstaten van de Europese Unie om nog zelf bilaterale investeringsovereenkomsten te sluiten met derde landen.

2.3. Hoofdstuk 1 van de overeenkomst omschrijft de doelstelling ervan en bevat de algemene definities (artikelen 1.1 en 1.2). De bepalingen van hoofdstuk 2 (artikelen 2.1 tot 2.9) hebben betrekking op de bescherming van de investeringen. Hoofdstuk 3 (artikelen 3.1 tot 3.59) regelt de beslechting van geschillen tussen investeerders en partijen bij de overeenkomst. Afdeling A voorziet in een mechanisme voor de beslechting van geschillen tussen de partijen over de uitlegging en toepassing van de overeenkomst, via overleg en bemiddeling of – als dat niet tot een oplossing leidt – via een internationale arbitrageprocedure. Afdeling B stelt een mechanisme in voor de beslechting van geschillen tussen investeerders en partijen bij de overeenkomst via een procedure voor een speciaal opgericht Gerecht, met de mogelijkheid van beroep voor een Beroepsinstantie, naast de mogelijkheden van overleg en bemiddeling. Hoofdstuk 4 (artikelen 4.1 tot 4.23) bevat een aantal institutionele, algemene en slotbepalingen.

2.4. Bij de overeenkomst zijn een aantal bijlagen gevoegd met betrekking tot de bevoegde autoriteiten (bijlage 1), een vrijstelling inzake nationale behandeling voor Vietnam (bijlage 2), de overeenstemming over behandeling van investeringen (bijlage 3), de onteigening (bijlage 4), de overheidsschuld (bijlage 5), de lijst van bilaterale investeringsakkoorden van de lidstaten die worden beëindigd bij de inwerkingtreding van de overeenkomst overeenkomstig artikel 4.20, § 4, van de overeenkomst (bijlage 6), het reglement van orde (bijlage 7), de

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

² Adv.RvS 65.244/VR van 19 maart 2019 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van het Vlaamse Gewest van 3 juli 2020 ‘houdende instemming met de investeringsbeschermingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Singapore, anderzijds, ondertekend te Brussel op 19 oktober 2018’.

gedragscode voor arbiters en bemiddelaars (bijlage 8), het bemiddelingsmechanisme (bijlage 9), het bemiddelingsmechanisme voor geschillen tussen partijen en investeerders (bijlage 10), de gedragscode voor de leden van het Gerecht, de leden van de Beroepsinstantie en de bemiddelaars (bijlage 11), de samenloop van procedures (bijlage 12) en de procedureregels van de Beroepsinstantie (bijlage 13).

BEVOEGDHEID

3.1. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft in het advies 65.244/VR het volgende vastgesteld met betrekking tot de parallelle investeringsovereenkomst met Singapore:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

aangelegenheden aan de gewesten wordt overgedragen. De gewesten zijn bevoegd voor de prospectie en het zoeken naar investeerders.

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

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

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

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

3.2 Zoals blijkt uit het bij de adviesaanvraag gevoegde verslag van de Werkgroep Gemengde Verdragen van 18 september 2019 heeft die werkgroep in navolging van het voormelde advies beslist om het gemengd karakter (federale staat/gewesten) van de overeenkomst met Singapore uit te breiden tot de gemeenschappen. Bovendien werd beslist dat hetzelfde zou gelden voor de voorliggende overeenkomst met Vietnam.⁵

Deze gevolgtrekking uit het voormelde advies kan worden bijgetreden.

ONDERZOEK VAN DE INVESTERINGSOVEREENKOMST

4. Uit artikel 4.18 van de overeenkomst volgt dat de bepalingen ervan geen rechtstreekse werking hebben in de nationale rechtsorde, en bijgevolg slechts voor de geschillenbeslechtsingsorganen die zijn ingesteld door de partijen krachtens het internationaal publiekrecht kunnen worden ingeroepen. Dit neemt echter niet weg dat van de partijen verwacht wordt te voldoen aan de verplichtingen van de overeenkomst en daartoe alle algemene en bijzondere maatregelen te nemen. Wat de draagwijdte van die verplichtingen betreft zal de overeenkomst in de eerste plaats moeten worden uitgelegd door de door de partijen ingestelde

⁵ Het verslag van de Werkgroep gemengde verdragen werd stilzwijgend bevestigd door de Interministeriële Conferentie voor het Buitenlands Beleid, zoals bevestigd in de brief van de Minister van Buitenlands Zaken en van Defensie van 3 maart 2020 aan de Minister-president van de Vlaamse Regering.

geschillenbeslechtsingsorganen. Niettemin moet er ook op worden gewezen dat, aangezien de bepalingen op het gebied van investeringsbescherming in de overeenkomst inhoudelijk gelijkaardig zijn aan de bepalingen betreffende investeringsbescherming in de oorspronkelijke versie van het Vrijhandelsakkoord tussen de Europese Unie en Singapore, de interpretatie die het Hof van Justitie heeft gegeven aan die bepalingen in advies 2/15⁶ ook relevant zullen zijn voor de voorliggende overeenkomst. Hetzelfde geldt voor de invulling die het Hof van Justitie heeft gegeven ten aanzien van het gelijkaardige mechanisme in de CETA-overeenkomst met Canada.⁷ Ten slotte moet ook worden gewezen op artikel 4.1, lid 4, c), van de overeenkomst op basis waarvan het Comité bindende interpretaties van de bepalingen ervan kan aannemen.

5. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft zich niet verzet tegen de instelling van gelijkaardige geschillenbeslechtingmechanismen in het kader van de handelsovereenkomst met Canada (CETA),⁸ noch tegen het parallelle mechanisme in de overeenkomst met Singapore. Overigens heeft het Hof van Justitie intussen geoordeeld, na daartoe door België te zijn gevat, dat het gelijkaardige geschillenbeslechtingmechanisme in het kader van de handelsovereenkomst met Canada intussen verenigbaar is met het Unierecht, inclusief het Handvest van de Grondrechten.⁹

6. Bij het onderzoek van voorliggende overeenkomst moet evenwel bijzondere aandacht worden besteed aan enkele institutionele, algemene en slotbepalingen.

6.1. Bij artikel 4.1 van de overeenkomst wordt een Comité opgericht, bestaande uit vertegenwoordigers van de Europese Unie en Vietnam, dat de bevoegdheid krijgt om een aantal voor de partijen bindende¹⁰ handelingen vast te stellen.

6.1.1. Gelet op het gemengde karakter van de overeenkomst kunnen de beslissingen van het Comité ook betrekking hebben op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten behoren, zodat bijzondere afspraken zullen moeten worden gemaakt over de vertegenwoordiging en de betrokkenheid van alle overheden bij de standpuntbepaling wanneer die mechanismen worden toegepast.

6.1.1.1. Met betrekking tot organen die zijn opgericht bij of krachtens een samenwerkingsovereenkomst gesloten door de Europese Unie en haar lidstaten, in dat geval in de vorm van een Gemengd Comité, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 53.978/VR van 7 november 2013 het volgende opgemerkt:

⁶ HvJ 16 mei 2017, advies 2/15, *Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Singapore*, ECLI:EU:C:2017:376, in het bijzonder punten 78-110 en 225-256.

⁷ HvJ (Voltallige Zitting) 30 april 2019, advies 1/17, *Brede Economische en Handelsovereenkomst tussen Canada en de EU (CETA)*, ECLI:EU:C:2019:341.

⁸ Adv.RvS 61.680/VR/V van 26 juli 2017 over een voorontwerp van wet 'houdende instemming met de brede economische en handelsovereenkomst (CETA) tussen Canada, enerzijds, en de Europese Unie en haar lidstaten, anderzijds, gedaan te Brussel op 30 oktober 2016', *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3086/001, 26-42.

⁹ HvJ (Voltallige Zitting) 30 april 2019, advies 1/17, *Brede Economische en Handelsovereenkomst tussen Canada en de EU (CETA)*, ECLI:EU:C:2019:341.

¹⁰ Artikel 4.2, lid 1, van de overeenkomst.

“In dit verband moet in herinnering worden gebracht dat het noodzakelijk is om binnen België ook in de nodige procedures te voorzien om de Belgische standpuntbepaling en vertegenwoordiging in het voornoemde Gemengd Comité en het bij artikel 28 opgerichte subcomité te organiseren met respect voor de Belgische bevoegdheidsverdelende regels.

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

De huidige samenwerkingsakkoorden van 8 maart 1994¹¹ 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 behoren¹², 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.”¹³

6.1.1.2. De coördinatie van de standpuntbepaling van de Europese Unie en haar lidstaten in aangelegenheden die tot de gemengde bevoegdheid van de Europese Unie en haar lidstaten behoren, vindt in de praktijk plaats binnen de Raad van de Europese Unie, terwijl de coördinatie van de Belgische standpuntbepaling hieromtrent plaatsvindt overeenkomstig de regels voor de standpuntbepaling in de Raad.¹⁴

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

¹¹ Voetnoot 2 van het aangehaalde advies: Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’, en samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’.

¹² Voetnoot 3 van het aangehaalde advies: Zie artikel 62 van de kaderovereenkomst.

¹³ Adv.RvS 53.978/VR van 7 november 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 4 april 2014 ‘houdende instemming met de kaderovereenkomst inzake een partnerschap en samenwerking tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Mongolië, anderzijds, ondertekend in Ulaanbaatar op 30 april 2013’, opmerking 3.2, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2455/1, 37-38.

¹⁴ D. VAN EECKHOUTTE, “De Belgische interfederale standpuntbepaling inzake buitenlandse betrekkingen en de besluitvorming in de federale ministerraad”, in T. MOONEN, E. DESMET en T. RUYSS (eds.), *Het Migratiepact: kroniek van een crisis*, Brugge, die Keure, 2020 (37) 45-46, nr. 15.

niet uitgesloten dat lidstaten in aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, in de organen opgericht bij of krachtens een verdrag, alsnog nationale standpunten innemen.¹⁵

6.1.1.4. Het ontbreken van een regeling ter zake overeenkomstig artikel 92*bis*, § 4*bis*, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ kan dan ook tot problemen aanleiding geven. Als er een consensus zou bestaan tussen de bevoegde overheden om het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’ in deze aangelegenheden naar analogie toe te passen, dan wordt dit samenwerkingsakkoord het best aangepast om het toepassingsgebied ervan in die zin uit te breiden.¹⁶

6.1.2. Met betrekking tot artikel 4.1, lid 5, van de overeenkomst komt daar nog bij dat niet volledig duidelijk is wat de aard is van de handelingen die door het Comité worden vastgesteld.

De inleidende zin van artikel 4.1, lid 5, van de overeenkomst bepaalt:

“Het Comité kan, in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen van deze overeenkomst, en nadat de respectieve wettelijke vereisten van de partijen zijn vervuld en hun respectieve wettelijke procedures zijn afgesloten: [...]”.

6.1.2.1. Enerzijds lijkt het te gaan om de toekenning van de bevoegdheid aan een supranationaal orgaan om bindende beslissingen te nemen. Een dergelijke bevoegdheidsoverdracht impliceert ook de aanvaarding van de bindende kracht van toekomstige besluiten die het Comité binnen de grenzen van de overeenkomst zal nemen, zonder dat er nog bijkomend expliciet vooraf mee moet worden ingestemd.

6.1.2.2. Anderzijds beslist het Comité pas “nadat de respectieve wettelijke vereisten van de partijen zijn vervuld”, wat veeleer suggereert dat een soort aanvullende akkoorden worden gesloten tussen de partijen en het Comité enkel vaststelt dat die interne procedures zijn afgerond. In dat geval zouden de verschillende bevoegde overheden bij die besluiten moeten worden betrokken volgens de normale procedures voor de totstandkoming van internationale verdragen, en zou er dus ook telkens parlementaire instemming nodig zijn van de verschillende bevoegde assemblees. Deze interpretatie lijkt te worden bevestigd door de Engelse tekstversie van de overeenkomst.¹⁷

¹⁵ Een spraakmakend voorbeeld hiervan is het sluiten en aannemen van het zgn. Migratiepact, of voluit de *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* (UN GA resolution 73/195, 19 December 2018), zie bv. D. VAN EECKHOUTTE, o.c. 56-57, nr. 34).

¹⁶ Adv.RvS 63.085/VR van 26 maart 2018 over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 29 juni 2018 ‘houdende instemming met de brede en versterkte partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en de Republiek Armenië, anderzijds, ondertekend te Brussel op 24 november 2017’, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1593/1, 19-32.

¹⁷ “The Committee may, in accordance with the relevant provisions of this Agreement and after completion of the respective legal requirements and procedures of the Parties:”

6.1.2.3. Een derde optie, dat het zou gaan om *executive agreements* – die niet door de uitvoerende macht worden gesloten en waar de parlementaire vergaderingen evenmin moeten mee instemmen –, is naar Belgisch grondwettelijk recht in elk geval uitgesloten. Gelet op de aard van de verplichtingen, gaat het immers niet om de administratieve of technische uitvoering van de overeenkomst in de zin van advies 42.631/AV,¹⁸ maar om het vaststellen van regelingen die naast of zelfs in de plaats van de basisregels van de overeenkomst zouden komen.

6.1.2.4. In dat verband moet worden opgemerkt dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, met betrekking tot het Gemengd Comité van CETA een onderscheid heeft gemaakt tussen handelingen die de overeenkomst wijzigen en andere handelingen, waarbij het intergouvernementele karakter enkel voor die eerste categorie is erkend:

“7.1. Voorts moet worden vastgesteld dat in de Overeenkomst machten worden overgedragen aan een supranationale instelling. Zo wordt het Gemengd Comité voor de CETA een algemene bevoegdheid verleend om besluiten te nemen die bindend zijn voor de partijen; in specifiek in de Overeenkomst bepaalde gevallen wordt een dergelijke bevoegdheid eveneens toegekend aan gespecialiseerde comités (...) en de Overeenkomst voorziet in bindende geschillenbeslechtingmechanismen (bijvoorbeeld de artikelen 8.41, lid 1, 13.21 en 29.10 van de Overeenkomst). Er is geen reden om aan te nemen dat daarbij de grenzen van artikel 34 van de Grondwet worden overschreden.

Een dergelijke overdracht impliceert in beginsel althans meteen ook een aanvaarding van de bindende kracht van toekomstige besluiten die het Gemengd Comité voor de CETA, één van voormelde gespecialiseerde comités (zoals, bijvoorbeeld, het Gemengd comité van beheer voor sanitaire en fytosanitaire maatregelen) of de organen voor bindende geschillenbeslechting binnen de grenzen van de Overeenkomst zullen nemen, zonder dat er nog bijkomend expliciet vooraf mee moet worden ingestemd.

7.2. Dit is evenwel anders daar waar een van de voormelde comités, middels een besluit, de tekst aanneemt die de thans voorliggende Overeenkomst formeel wijzigt. Overeenkomstig artikel 167, §§ 2 en 3, van de Grondwet hebben verdragen, evenals hun wijzigingen slechts gevolg nadat deze de instemming van alle betrokken parlementen hebben verkregen.

Zo kan krachtens artikel 30.2, lid 2, van de Overeenkomst ‘het Gemengd Comité van de CETA [in afwijking van lid 1] besluiten de protocollen en bijlagen bij deze overeenkomst te wijzigen. De partijen kunnen het besluit van het Gemengd Comité voor de CETA goedkeuren, overeenkomstig hun respectieve interne voorschriften en procedures zoals noodzakelijk voor de inwerkingtreding van de wijziging. Het besluit treedt in werking op een door de partijen overeengekomen datum. Deze procedure is niet van toepassing op wijzigingen van de bijlagen I, II en III en wijzigingen van de bijlagen bij de hoofdstukken acht (Investerings), negen (Grensoverschrijdende handel in diensten), tien (Tijdelijke toelating en tijdelijk verblijf van natuurlijke personen voor

¹⁸ Adv.RvS 42.631/AV van 8 mei 2007 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 9 februari 2009 ‘houdende instemming met het Raamakkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Franse Republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend te Moeskroen op 30 september 2005’, *Parl.St.* Senaat 2007-08, nr. 4-912/1, 15. Zie ook: adv.RvS 58.731/3 van 26 januari 2016 over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met het Akkoord tussen het Koninkrijk België en de Staten van Guernsey inzake de uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot belastingaangelegenheden, gedaan te Brussel op 24 april 2014 en Saint Peter Port op 7 mei 2014’, opmerking 4, en T. CORTHAUT, J. RIEMSLAGH, D. VAN EECKHOUTTE, F. VANNESTE en J. VAN NIEUWENHOVE, “Behoorlijke wetgeving in de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State (2015 en 2016)”, *TvW* 2017 (275), 284-286, nrs. 21-25.

zakelijke doeleinden) en dertien (Financiële diensten), met uitzondering van bijlage 10-A (Lijst van contactpunten van de lidstaten van de Europese Unie)'.¹⁹

Bij het bepalen van de datum van inwerkingtreding van deze besluiten zal erop moeten worden toegezien dat de inwerkingtreding slechts kan plaatsvinden voor zover en pas nadat de parlementaire instemming in overeenstemming met artikel 167, §§ 2 en 3, van de Grondwet werd verleend door alle betrokken parlementen.²⁰

6.1.2.5. Ook in het voorliggende geval moet een onderscheid worden gemaakt tussen de procedure voor de aanneming van besluiten op grond van artikel 4.1, lid 5, van de overeenkomst, die een met artikel 34 van de Grondwet verenigbare overdracht van bevoegdheden aan een supranationaal orgaan met zich lijkt mee te brengen,²¹ waarbij de interne besluitvormingsprocedures van de partijen voor het formuleren van een positie in het Comité onverlet worden gelaten, en het bijzondere geval van besluiten die door het Comité worden genomen overeenkomstig artikel 4.21, lid 5, van de overeenkomst, waarbij de overeenkomst zelf wordt gewijzigd.

6.2. Artikel 4.13, lid 4, van de overeenkomst maakt het mogelijk dat de overeenkomst voorlopig wordt toegepast “indien de partijen dit onderling overeenkomen”. Rekening houdend met het ontbreken van een duidelijke omschrijving van de begrippen “partij” en “partijen” bij de overeenkomst, bestaat de mogelijkheid om de overeenkomst eventueel ook voorlopig toe te passen in aangelegenheden die *niet* behoren tot de (exclusieve) bevoegdheden van de Europese Unie, zoals bepaald in het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna: VEU) en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, wat aanleiding geeft tot bezwaren.

6.2.1. In verband met de voorlopige toepassing van verdragen merkte de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 53.064/VR²² het volgende op:

“Krachtens artikel 167, § 3, van de Grondwet hebben verdragen eerst gevolg nadat zij de instemming van de betrokken Parlementen hebben verkregen.”²³

Met een voorlopige toepassing van het zetelakkoord wordt vooruitgelopen op de instemming ermee van het Vlaams Parlement en wordt het Parlement voor de keuze gesteld ofwel de voorlopige toepassing te bekrachtigen, ofwel, in geval van

¹⁹ Voetnoot 28 van het aangehaalde advies: Maar zie bv. ook artikel 5.14, lid 2, c), artikel 8.44, lid 3, b), en artikel 20.22, lid 1, van de overeenkomst.

²⁰ Adv.RvS 61.680/VR/V van 26 juli 2017 over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met de brede economische en handelsovereenkomst (CETA) tussen Canada, enerzijds, en de Europese Unie en haar lidstaten, anderzijds, gedaan te Brussel op 30 oktober 2016’, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3086/001, 37-38, opmerkingen 7.1 en 7.2.

²¹ Artikel 4.2, lid 1, van de overeenkomst bevestigt dat de in het Comité genomen besluiten bindend zijn voor de partijen.

²² Adv.RvS 53.064/VR van 6 mei 2013 over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘tot instemming met het akkoord tussen het Koninkrijk België en de Europese Unie over de voorrechten en immuniteiten van het Secretariaat van de Parlementaire Assemblée van de Unie voor de Mediterrane Regio, ondertekend in Brussel op 10 juli 2012’, opmerking 3.2.

²³ Voetnoot 4 van het aangehaalde advies: Alhoewel artikel 67, § 3, van de Grondwet enkel betrekking heeft op de verdragen waarin aangelegenheden worden geregeld die uitsluitend tot de gemeenschaps- en gewestbevoegdheid behoren, geldt de erin opgenomen regel, gelet op de onderlinge samenhang tussen de paragrafen 2 tot 4 van dat artikel, eveneens ten aanzien van de gemengde verdragen.

niet-instemming, de Belgische Staat tegenover de medeondertekenaar van de Overeenkomst in een delicate positie te plaatsen. Dat is een beperking op het recht van het Vlaams Parlement om vrij te oordelen of het al dan niet zijn instemming kan verlenen.

Bovendien is het zo dat, ook al zou de instemming van het Vlaams Parlement tot gevolg hebben dat het eerder tot stand gekomene wordt bevestigd, de overeenkomst in het interne recht geen gevolg kan hebben alvorens die instemming is gegeven, hetgeen tot moeilijkheden kan leiden. Dat is enkel niet het geval zo er voor een verdragsconforme toepassing in de praktijk reeds binnen het bestaande juridische kader een voldoende grondslag voorhanden is.

Bij gebreke aan een regeling in het Belgische recht voor de voorlopige toepassing van internationale verdragen, kan het hanteren van het instrument van voorlopige toepassing tot praktische en juridische moeilijkheden aanleiding geven. In elk geval verdient het aanbeveling de parlementaire instemmingsprocedure zo snel als mogelijk op te starten en te voltooien (...)."

6.2.2. Uit wat voorafgaat volgt dat de Europese Unie de in artikel 4.13, lid 4, van de overeenkomst bedoelde kennisgeving "van de voltooiing van hun toepasselijke wettelijke procedures voor de voorlopige toepassing" slechts kan doen nadat de parlementaire instemming in overeenstemming met artikel 167, § 3, van de Grondwet werd verleend door alle betrokken parlementen. Vertraging in de instemming door een of meer van de Belgische parlementaire vergaderingen brengt bijgevolg ook een beperking met zich mee van de mogelijkheden voor de Europese Unie en haar lidstaten als een geheel om de betrokken overeenkomst voorlopig toe te passen, zodat, mede gelet op het beginsel van de loyale samenwerking bedoeld in artikel 4, lid 3, van het VEU,²⁴ kan worden aanbevolen om ook in dit geval de parlementaire instemmingsprocedure zo snel mogelijk op te starten en te voltooien.²⁵⁻²⁶

²⁴ Dat beginsel speelt een bijzondere rol in de externe betrekkingen van de Europese Unie, in het bijzonder bij gemengde verdragen. Zie in dat verband: C. HILLION, "Mixity and Coherence in EU External Relations: The Significance of the 'Duty of Cooperation'" in C. HILLION en P. KOUTRAKOS (eds), *Mixed Agreements Revisited. The EU and its Member States in the World*, Oxford, Hart Publishing, 2010; G. DE BAERE, *Constitutional Principles of EU External Relations*, Oxford, OUP, 2008.

²⁵ De uitdrukking "de parlementaire instemmingsprocedure [...] voltooien" betekent niet dat met de overeenkomst moet worden ingestemd. Het zou overigens de bevoegdheid van de Raad van State, afdeling Wetgeving, te buiten gaan om te adviseren dat met een bepaald verdrag (dat niet uitsluitend betrekking heeft op aangelegenheden die behoren tot de exclusieve bevoegdheden van de Unie) moet worden ingestemd. Een parlement dat zich tegen een voorgenomen internationaal verdrag wil verzetten kan uiteraard de instemmingsprocedure ook "voltooien" door het ontwerp van instemmingsdecreet, -wet of -ordonnantie, en dus het verdrag, te verwerpen. In dat geval wordt de voorlopige toepassing uiteraard eveneens onmogelijk. Het spreekt voor zich dat in dat geval de Europese Unie, de andere lidstaten en de andere verdragspartijen onverwijld van die verwerping op de hoogte moeten worden gebracht.

²⁶ Zie eveneens in die zin advies 65.244/VR gegeven op 19 maart 2019 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap 'houdende instemming met de investeringsbeschermingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Singapore, anderzijds, ondertekend te Brussel op 19 oktober 2018', opmerking 6.2 (*Parl.St.* VI. Parl. 2019-20, nr. 347/1, 34 et 35).

ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN HET INSTEMMINGSDECREET

7. Gelet op de voorgaande bevoegdheidsanalyse²⁷ moet in artikel 1 van het voorontwerp van decreet ook melding worden gemaakt van de gemeenschapsaangelegenheden.

8. Artikel 4.21, lid 5, van de overeenkomst, gelezen in samenhang met artikel 4.3, lid 2, ervan, komt neer op een vereenvoudigde procedure voor de wijziging van de overeenkomst.

8.1. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden al heeft opgemerkt, is het voor de wet-, decreet-, of ordonnantiegever mogelijk om met toekomstige wijzigingen van een internationaal verdrag in te stemmen, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Zo heeft de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State opgemerkt:²⁸

“Bij deze bepalingen wordt aan Europese organen de bevoegdheid opgedragen om een aantal bepalingen te wijzigen zonder goedkeuring van de lidstaten overeenkomstig hun respectieve grondwettelijke bepalingen. België en de deelentiteiten ervan zouden dus gebonden kunnen zijn door een wijziging van het Verdrag zonder dat de bevoegde wetgevende vergaderingen daar uitdrukkelijk mee hebben ingestemd²⁹. De omstandigheid dat, desgevallend, de besluiten van de Europese Raad of van de Raad met eenparigheid van stemmen moeten worden genomen, doet niets af aan die vaststelling³⁰.

Zowel het Hof van Cassatie³¹ als de afdeling Wetgeving van de Raad van State³² aanvaarden dat onder bepaalde voorwaarden de wetgevende vergaderingen vooraf kunnen instemmen met een verdrag of met een wijziging van een verdrag. Opdat zulke voorafgaande instemming verenigbaar zou zijn met artikel 167, §§ 2 tot 4, van de Grondwet en met artikel 16 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, moet aan twee voorwaarden worden voldaan: het is vereist dat de

²⁷ Zie opmerkingen 3.1 en 3.2.

²⁸ Adv.RvS 44.028/AV van 29 januari 2008 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 19 juni 2008 ‘houdende instemming met het Verdrag van Lissabon tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met de Slotakte, gedaan te Lissabon op 13 december 2007’ (*Parl.St.* Senaat 2007-08, nr. 4-568/1, 355-356, opmerking 28); zie ook adv.RvS 51.151/VR van 3 april 2012 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 20 juni 2012 ‘houdende instemming met het Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM), ondertekend te Brussel op 2 februari 2012’, (*Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1598/1, 40-41, opmerking 1.2).

²⁹ *Voetnoot 57 van het aangehaalde advies*: Zie de toepasselijke teksten onder bovenvermeld nr. 24 [...].

³⁰ *Voetnoot 58 van het aangehaalde advies*: De meeste “overbruggingsclausules” bepalen dat de besluiten met eenparigheid van stemmen worden vastgesteld. Dit is echter niet het geval met de besluiten waarvan sprake is in de artikelen 98, 107, lid 2, c), 129, lid 3, 281, tweede alinea, en 300, lid 5, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

³¹ *Voetnoot 59 van het aangehaalde advies*: Cass., 19 maart 1981, *Arr. Cass.*, 1980-1981, 808; *J.T.*, 1982, 565, en noot J. VERHOEVEN; Cass., 2 mei 2002, nr. C.99.0518.N.

³² *Voetnoot 60 van het aangehaalde advies*: Zie onder meer advies 33.510/3 van 28 mei 2002 over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de wet van 17 december 2002 houdende instemming met het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en met de Bijlagen I en II, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998 (*Parl.St.* Senaat, 2001-2002, nr. 2-1235/1, blz. 48); advies 35.792/2/V van 20 augustus 2003 over het voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van 27 november 2003 houdende instemming met het Verdrag inzake persistente organische verontreinigende stoffen, gesloten te Stockholm op 22 mei 2001, alsmede met de Bijlagen erbij (*Parl.St.* W.G.R., 2003/2004, nr. 575/1, blz. 10); advies 36.170/1 van 11 december 2003 over het voorontwerp van wet houdende instemming met de Overeenkomst betreffende de sociale zekerheid tussen het Koninkrijk België en de Republiek Kroatië, ondertekend te Brussel op 31 oktober 2001 (*Parl.St.*, Senaat, 2004-2005, nr. 957/1).

Wetgevende Kamers en, in voorkomend geval, de Gemeenschaps- en Gewestparlementen de grenzen van de toekomstige wijzigingen kennen³³ en dat ze uitdrukkelijk aangeven dat ze met die wijzigingen instemmen.”

8.2. De wijzigingen die in artikel 4.21, lid 5, van de overeenkomst worden beoogd zijn beperkt in die zin dat ze specifiek verband houden met de toetreding van nieuwe leden tot de Europese Unie, zodat dit wellicht geen aanleiding zal geven tot een fundamentele revisie van de overeenkomst. Onder die omstandigheden lijkt aan de eerste voorwaarde te zijn voldaan.

Niettemin moet het voorontwerp worden aangepast door er een bepaling in op te nemen waarbij de decreetgever uitdrukkelijk instemt met de toekomstige wijzigingen die het Comité met toepassing van artikel 4.21, lid 5, van de overeenkomst zal aannemen. Hiertoe kan een nieuw artikel 3 worden opgenomen dat luidt:

“De wijzigingen en overgangsregelingen aangenomen op basis van artikel 4.21, lid 5, van de Investeringsbeschermingsovereenkomst zullen volkomen gevolg hebben.”

8.3. Het voorgaande neemt niet weg dat met toepassing van artikel 4.21, lid 5, van de overeenkomst wijzigingen zouden kunnen worden aangenomen waarmee het Vlaams Parlement het eventueel niet eens is. Om in overeenstemming te zijn met artikel 167, § 3, van de Grondwet en met artikel 16, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, moet het Vlaams Parlement de mogelijkheid krijgen om duidelijk te maken dat het niet eens is met een bepaalde wijziging. Hiertoe dient het voorgestelde artikel 3 te worden aangevuld met een bepaling waarin wordt voorzien in een verplichting voor de regering om elke ontworpen wijziging binnen een relatief korte termijn aan het Vlaams Parlement mee te delen, waardoor de betrokken overheden een standpunt kunnen innemen aangaande het gevolg dat ze aan die wijziging zullen geven en aangaande de vraag of België eventueel Partij bij de overeenkomst zal blijven. Die bepaling zou als volgt kunnen luiden:

“De Vlaamse Regering meldt elk ontwerp van wijziging of van overgangsregeling zo spoedig mogelijk aan het Vlaams Parlement.

Het Vlaams Parlement kan binnen een termijn van drie maand na de mededeling van de Vlaamse Regering, vermeld in het tweede lid, zich in afwijking van het eerste lid er tegen verzetten dat deze wijziging of overgangsregeling volkomen gevolg zal hebben.”

Los van die mededeling aan het Parlement van de wijzigingen of overgangsregelingen die op grond van artikel 4.21, lid 5, van de overeenkomst aangenomen worden, staat het de regering steeds vrij om de voorstellen die in het bij artikel 4.1 van de overeenkomst opgerichte Comité besproken worden, aan het Parlement mee te delen, waardoor het Parlement, in voorkomend geval, zijn standpunt over die voorstellen uiteen kan zetten en voorkomen kan worden dat het Parlement zich later eventueel tegen de aangenomen wijzigingen moet verzetten, met de gevolgen die daaruit zouden kunnen voortvloeien voor de inwerkingtreding of de handhaving van die wijzigingen of overgangsregelingen in de interne

³³ Voetnoot 61 van het aangehaalde advies: Zie inzonderheid de adviezen waarnaar in de vorige voetnoot wordt verwezen.

rechtsorde en dus voor de internationale aansprakelijkheid van het Koninkrijk België ten aanzien van de tenuitvoerlegging of de naleving ervan.

8.4. Er wordt ten slotte in herinnering gebracht dat het mechanisme van de voorafgaande instemming niets afdoet aan de verplichting, voortvloeiend uit artikel 190 van de Grondwet en uit artikel 55 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, om die wijzigingen bekend te maken in het *Belgisch Staatsblad* opdat ze in het interne recht gevolg zouden kunnen hebben.³⁴

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

³⁴ Ter gelegenheid van de bekendmaking van een aanvaarde wijziging van de overeenkomst zal ook melding moeten worden gemaakt van de datum van mededeling van de aangenomen wijziging aan het Vlaams Parlement (en van het feit of het Vlaams Parlement zich er al dan niet tegen heeft verzet dat de wijziging volkomen gevolg zou hebben). Zie adv.RvS 57.302/1 van 10 april 2015 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 13 november 2015 ‘houdende instemming met het Internationaal Verdrag van Hongkong voor het veilig en milieuvriendelijk recycleren van schepen, gedaan te Hongkong op 15 mei 2009’, opmerking 4, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 381/1, 34.

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. De investeringsbeschermingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Socialistische Republiek Vietnam, anderzijds, ondertekend te Hanoi op 30 juni 2019, zal volkomen gevolg hebben.

Art. 3. De wijzigingen en overgangsregelingen aangenomen op basis van artikel 4.21, lid 5, van de investeringsbeschermingsovereenkomst zullen volkomen gevolg hebben.

Brussel, 5 maart 2021.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management,

Jan JAMBON