

N° 7148²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas concernant l'Assemblée Interparlementaire Benelux, fait à Bruxelles le 20 janvier 2015

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES
AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES, DE LA DEFENSE,
DE LA COOPERATION ET DE L'IMMIGRATION**

(8.1.2018)

La commission se compose de : M. Marc ANGEL, Président, Mme Claudia DALL'AGNOL, Rapporteuse ; MM. Claude ADAM, Eugène BERGER, Yves CRUCHTEN, Gusty GRAAS, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, MM. Marc SPAUTZ, Serge WILMES, Claude WISELER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 6 juin 2017.

L'avis du Conseil d'État est intervenu le 10 octobre 2017.

Au cours de sa réunion du 13 novembre 2017, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé Madame Claudia Dall'Agnol comme rapporteure du projet de loi sous rubrique. Lors de cette même réunion, le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'État ont été examinés.

Lors de la réunion du 8 janvier 2018, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a adopté le présent rapport.

*

II. INTRODUCTION

Le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg ont signé le 5 novembre 1955 la Convention entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas instituant un Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux (nommée ci-après la Convention de 1955).

Le Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux (CICB) ainsi créé était destiné à étendre la coopération entre les trois pays à leurs parlements nationaux en les dotant d'un forum commun. Le CICB avait pour mission de délibérer et d'adresser aux gouvernements des trois pays des avis en rapport avec la réalisation et le fonctionnement d'une union économique entre les pays du Benelux, le rapprochement culturel, la coopération dans le domaine de la politique extérieure et l'unification du droit dans les trois pays. De commun accord entre les trois pays, le CICB pouvait également adresser tout autre sujet d'intérêt commun. Il permettait ainsi une coopération régulière entre les trois parlements nationaux.

En 1958, quelques ans après la signature de la Convention de 1955, les trois pays ont signé à La Haye le Traité instituant l'Union économique Benelux. En vertu de l'article 15 de ce traité, le CICB constituait une des institutions de l'Union économique Benelux, ensemble avec, entre autres, le Comité de Ministres. Ce traité n'a cependant en rien changé ni les compétences, ni le mode de fonctionnement du CICB.

Depuis la naissance du Benelux, le Conseil Interparlementaire Consultatif a apporté une contribution essentielle à la coopération des trois pays. Outre les thèmes fixés par la Convention de 1955, le CICB a abordé de nombreux sujets d'actualité, dont par exemple la suppression des frais d'itinérance au sein du Benelux, la fraude sociale et le détachement des travailleurs étrangers, la reconnaissance de diplômes de l'enseignement non-universitaire, la mobilité des patients, l'aide aux victimes de la traite des êtres humains, les véhicules électriques, etc.

En 2008, le Traité instituant l'Union économique Benelux a été revu par un nouveau traité qui a institué l'Union Benelux et qui a été signé le 17 juin 2008 à La Haye. Ce traité a confirmé le rôle du Conseil Interparlementaire Consultatif, une nouvelle fois sans le modifier.

Les gouvernements des trois pays membres du Benelux ont néanmoins jugé souhaitable de revoir également la Convention de 1955 et de réformer le Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux. La motivation pour la révision de la Convention de 1955 était double.

D'une part, il s'est avéré souhaitable, sans porter atteinte aux compétences existantes, de mettre en place une nouvelle base juridique en fonction des objectifs de l'Union Benelux tels qu'ils avaient été actualisés en 2008.

D'autre part, il s'agissait d'une opportunité pour adapter la Convention de 1955 aux nouvelles réalités constitutionnelles du Royaume de Belgique. En 1995 déjà, le CICB avait adressé aux gouvernements des trois pays une telle recommandation. Bien que la représentation belge au CICB ne fût plus de facto constituée de parlementaires issus seulement du parlement fédéral, mais également de membres des parlements régionaux et des communautés, la présence de ces derniers ne reposait sur aucune base juridique en vertu des traités existants.

Ainsi, les gouvernements des trois pays, en ce compris pour la Belgique les gouvernements des communautés et des régions, ont signé en janvier 2015 une nouvelle convention qui vise à remplacer la Convention de 1955 et qui institue une Assemblée Interparlementaire Benelux.

*

III. EXAMEN DU PROJET DE LOI

Objet du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique vise à faire approuver par la Chambre des Députés la Convention entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas concernant l'Assemblée Interparlementaire Benelux, fait à Bruxelles le 20 janvier 2015.

La convention change tout d'abord la dénomination officielle du Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux en la remplaçant par une nouvelle appellation, Assemblée Interparlementaire Benelux (l'Assemblée), plus conforme à la terminologie en usage aujourd'hui sur le plan international. En effet, l'actuelle dénomination officielle n'est déjà plus guère utilisée dans la pratique depuis plusieurs années.

Du point de vue des compétences, la convention vise à réorienter les travaux de l'institution. Les nouvelles dispositions comprennent la coopération transfrontalière à tous les niveaux, le maintien et développement d'une union économique en conformité avec les règles du marché unique de l'Union européenne, le développement durable, la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, la coopération externe de l'Union Benelux avec d'autres États et entités fédérées, et la coopération dans le domaine de la politique européenne. Par contre, la convention ne reprend plus l'objectif de l'unification du droit des trois États, ni celui du rapprochement culturel de la Convention de 1955.

Les possibilités d'agir sur ces sujets sont également renforcées. L'Assemblée peut non seulement adresser des avis au Comité de Ministres et aux gouvernements, mais également leur poser des questions écrites sur ces matières et organiser des débats en plénière, auxquels des représentants des gouvernements concernés seront présents.

Le détail des changements apportés par la présente convention par rapport à la Convention de 1955 sont précisés dans le commentaire des articles de la convention ci-dessous.

Contenu de la Convention

La première partie de la convention est constitué d'un seul article concernant la définition de certaines notions employées dans la convention.

L'article 1^{er} renvoie au Traité du 17 juin 2008 portant révision du Traité instituant l'Union économique Benelux signé le 3 février 1958 pour certaines définitions utilisées, dont celle du « Traité d'Union Benelux » ou du « Comité de Ministres Benelux ».

La deuxième partie traite de l'institution, de la composition et de la portée de l'Assemblée Interparlementaire Benelux.

L'article 2 dispose dans son premier paragraphe que le nom de l'ancien « Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux » soit changé en « Assemblée Interparlementaire Benelux ». Cette appellation correspond mieux à la dénomination officielle d'organes similaires contemporains et reflète davantage les compétences de l'institution. Le deuxième paragraphe concerne la composition de l'Assemblée, qui reste la même que dans la Convention de 1955, avec l'exception de la disposition sur la Belgique qui tient compte de la structure étatique fédérale actuelle du pays. Le troisième paragraphe préconise que l'Assemblée entretient des contacts utiles avec les parlements nationaux et, dans le cas de la Belgique, également les parlements régionaux et des communautés.

L'article 3 énonce les sujets traités par l'Assemblée, qui sont plus nombreux que ceux mentionnés dans la Convention de 1955. Y figurent de nouveaux aspects comme le développement durable, et ne sont plus repris des sujets comme le rapprochement culturel entre les trois pays. Le deuxième paragraphe précise que l'Assemblée peut également traiter d'autres questions d'intérêt commun, si deux tiers de ses membres y consentent.

La troisième partie de la convention concerne les compétences de l'Assemblée Interparlementaire Benelux, qui ont été étendues par rapport aux compétences du CICB.

L'article 4 dispose que l'Assemblée peut délibérer et adresser au Comité de Ministres Benelux des avis et des recommandations sur les sujets énumérés à l'article 3 de la convention. Un avis peut également être adressé à l'ensemble des gouvernements des Parties concernées. Ces dispositions sont reprises de la Convention de 1955.

L'article 5 attribue une nouvelle compétence à l'Assemblée en lui conférant le droit de poser des questions écrites au Comité de Ministres ou à l'ensemble des gouvernements Benelux, s'ils sont tous concernés par une question déterminée. Le délai de réponse peut également être fixé par l'Assemblée, bien que le Comité de Ministres ou les gouvernements individuels auront le droit de demander un report motivé du délai.

L'article 6 introduit encore une nouvelle compétence pour l'Assemblée. Désormais, elle a le droit de proposer à un gouvernement d'un pays Benelux de déléguer un représentant à une réunion de l'Assemblée lorsqu'un débat sur un sujet déterminé concernant le gouvernement est organisé.

L'article 7 prévoit qu'au début de chaque présidence du Comité de Ministres Benelux, les priorités politiques sont présentées et débattues à l'Assemblée Interparlementaire Benelux.

L'article 8 énonce que le rapport annuel, qui a jusqu'à présent été présenté par les gouvernements des Parties, sera désormais soumis par le Secrétariat général de l'Union Benelux. Il reviendra au Secrétariat général d'assurer la coordination entre l'Assemblée et le Comité de Ministres. Les réunions de l'Assemblée sont accessibles au Collège des Secrétaires généraux de l'Union Benelux.

La quatrième partie de la convention règle le fonctionnement pratique de l'Assemblée Interparlementaire Benelux.

L'article 9 prévoit que l'Assemblée se réunit au moins une fois, et en principe trois fois par an. En dehors de ces réunions, le président convoque une réunion, si la majorité des membres le souhaitent ou à la demande des gouvernements d'au moins deux Parties, dans un délai raisonnable.

L'article 10 dispose que les réunions de l'Assemblée sont en principe publiques, sauf si le président ou neuf membres de l'Assemblée demandent le contraire. Ceci constitue une nouveauté par rapport à la Convention de 1955 qui prévoyait que le Conseil décidait si les réunions étaient publiques ou non.

L'article 11 dispose que les décisions de l'Assemblée sont prises à la majorité ordinaire des votes, à condition qu'une majorité des membres de l'Assemblée soit présente et que chaque délégation nationale soit représentée en séance. La Convention de 1955 prévoyait que les décisions ne pouvaient être prises qu'à la majorité des deux tiers des membres votant.

L'article 12 nomme le néerlandais et le français comme langues officielles de l'Assemblée.

L'article 13 limite la durée du mandat du président et des vice-présidents de l'Assemblée à deux ans, autre nouveauté par rapport à la Convention de 1955.

Les articles 14 et 15 portent sur l'instauration de commissions et l'établissement du règlement d'ordre intérieur de l'Assemblée.

La cinquième partie contient les dispositions abrogatoires, de transition et finales de la convention.

L'article 16 prévoit que la présente convention remplace celle de 1955 et que les commissions déjà instituées restent en activité. De même, les décisions, avis et recommandations pris sur la base de la Convention de 1955 restent en vigueur. Le protocole additionnel à la Convention de 1955 signé à La Haye en 1958, qui à l'époque n'a pas nécessité d'approbation parlementaire, reste en vigueur.

L'article 17 limite l'application de la convention aux territoires de la Belgique, du Luxembourg et des Pays-Bas en Europe.

L'article 18 porte sur la durée de la convention et les modalités de dénonciation, tandis que l'article 19 règle le dépôt des instruments de ratification et l'entrée en vigueur de la convention.

*

IV. L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'État ne formule pas d'observations quant à l'article unique du projet de loi dans son avis du 10 octobre 2017.

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit :

*

« PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas concernant l'Assemblée Interparlementaire Benelux, fait à Bruxelles le 20 janvier 2015

Article unique. Est approuvée la Convention entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas concernant l'Assemblée Interparlementaire Benelux, fait à Bruxelles le 20 janvier 2015. »

Luxembourg, le 8 janvier 2018

La Rapporteuse,
Claudia DALL'AGNOL

Le Président,
Marc ANGEL