

**N° 5692<sup>2</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

**PROJET DE LOI****portant approbation des Accords entre l'Union économique  
belgo-luxembourgeoise et certains pays tiers concernant l'en-  
couragement et la protection réciproques des investissements**

\* \* \*

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

(19.11.2007)

La commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; M. Marc ANGEL, Rapporteur; Mme Nancy ARENDT, M. Félix BRAZ, Mme Lydie ERR, MM. Marcel GLESENER, Charles GOERENS, Norbert HAUPERT, Paul HELMINGER, Jacques-Yves HENCKES et Laurent MOSAR, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration en date du 6 mars 2007.

Au cours de sa réunion du 1er octobre 2007, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé M. Marc Angel comme rapporteur du projet de loi.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 25 septembre 2007.

Le présent rapport a été adopté par la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration le 19 novembre 2007.

\*

**II. INTRODUCTION**

L'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL) a été instituée par la convention du 25 juillet 1921 entre le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg, ce qui permit au Luxembourg de stabiliser son statut international et de profiter pleinement de l'essor économique de l'après-guerre. La grande loyauté dont la Belgique fit preuve envers le Luxembourg, poussa le Grand-Duché à déléguer à la Belgique le soin de négocier et de conclure les accords UEBL avec les pays tiers. A l'époque, les accords étaient considérés comme applicables sans qu'ils aient été soumis à une procédure de ratification et publiés au Grand-Duché.

Cependant, la Constitution luxembourgeoise requiert dans son article 37 que les accords et traités, quelle que soit leur importance, passent par la Chambre des Députés et soient publiés en bonne et due forme pour être opposables aux tiers. De plus, il existait un risque sérieux pour les entreprises luxembourgeoises qui auraient voulu invoquer ces conventions pour défendre leurs droits auprès de pays tiers en cas de contentieux.

C'est ainsi qu'après environ 80 ans de coopération, le 16 septembre 1999, les Premiers Ministres de Belgique et du Luxembourg ont convenu d'adapter les dispositions de l'ancienne convention au

contexte de l'époque, ce qui a abouti, le 18 décembre 2002, à la signature d'une Convention UEBL renouvelée. Dans le cadre de cette réforme, le Conseil de Gouvernement, dans sa séance du 25 janvier 2002, décida de pallier cette insécurité juridique découlant du fait que la Belgique négociait et concluait au nom de l'Union des accords avec des pays tiers. Il décida de faire procéder à une ratification rétroactive et à une publication de tous les accords en vigueur dans le cadre de l'UEBL. Cela fut chose faite grâce à la loi du 30 juin 2004.

\*

### III. DISCUSSION DU PROJET DE LOI

#### 1. Objet du projet de loi

Les accords sous rubrique visent à encourager les investissements, tout en garantissant des garanties maximales, telles que la garantie d'un traitement juste et équitable de l'investissement, la clause de la nation la plus favorisée afin de prévenir toute discrimination, l'obligation d'indemnisation dans le cas de mesures privatives de propriété, le libre transfert des revenus ou encore la création d'un cadre juridique adéquat dans lequel pourront être réglés les différends relatifs aux investissements et aux divergences d'interprétation des accords signés. En effet, les entreprises belges et luxembourgeoises ne sont pas les seules à souhaiter développer les investissements dans ces pays. Il s'agit donc de veiller à ce qu'elles ne soient pas désavantagées par rapport aux concurrentes des autres pays.

Les diverses négociations ayant abouti à la conclusion des accords sous rubrique ont été menées par la Belgique en accord avec l'article 31 du Traité modifié UEBL. La coordination au niveau UEBL se fait au sein du groupe de travail conjoint „accords bilatéraux d'investissement“ réunissant des représentants des instances luxembourgeoises et belges, fédérales et régionales dans le dernier cas.

#### 2. Principales dispositions des accords

Les accords d'investissement sous rubrique présentent un schéma similaire, bien qu'il y ait des divergences dans la structure et le contenu des différents textes, dues notamment à la demande de la partie tierce ou encore à des adaptations qui y ont été apportées au fil du temps. En effet, la base de négociation a été, en règle générale, le projet de texte standard soumis par l'UEBL. Seul le Mozambique a présenté un texte qui fut adapté afin de le rapprocher du texte standard.

Le *préambule* décrit la philosophie de l'accord : renforcer la coopération économique via la réalisation d'investissements.

Ensuite, les accords contiennent les définitions de certains termes essentiels pour l'accord. On entend ainsi par „investisseurs“ des nationaux c.-à-d. des personnes physiques qui selon la législation de la Belgique, du Luxembourg ou du pays tiers sont considérées être des citoyens de ladite Partie, soit une société, c.-à-d. une personne juridique constituée conformément à la législation de la Belgique, du Luxembourg ou du pays tiers et ayant son siège social sur le territoire de ladite Partie. L'accord avec le Pérou inclut dans cette définition aussi un national ou une société tel que prédéfini, qui contrôle une société d'un Etat non Partie à l'accord, mais qui a effectué des investissements dans une des Parties contractantes. Cet accord innove encore car il contient, à la demande du Pérou, un alinéa qui précise ce qui ne doit pas être considéré comme étant un „investissement“.

Le terme „territoire“ s'applique au territoire du Royaume de Belgique respectivement du Grand-Duché de Luxembourg, y compris aux zones maritimes sur lesquelles la Belgique exerce ses droits souverains et sa juridiction conformément au droit international. La définition du territoire de la Partie tierce suit cette logique, bien que les parties tierces aient presque toujours adapté les termes utilisés à leurs propres définitions du territoire.

S'agissant de la „législation en matière de l'environnement“, elle vise toute législation qui concerne principalement la protection de l'environnement ou la prévention de tout danger pour la vie ou la santé des hommes, des animaux ou des plantes à travers une série limitée de mesures. L'expression de „législation du travail“ désigne toute législation ayant un rapport direct avec les droits universellement reconnus des travailleurs et que les textes énumèrent limitativement.

De plus, les accords contiennent un article concernant la *promotion des investissements*. Cette disposition retient que chacune des parties à l'accord doit encourager les investissements sur son territoire par des investisseurs de l'autre Partie contractante, d'admettre ces investissements et d'autoriser la

conclusion et l'exécution de contrats de licence et de conventions d'assistance technique ayant un rapport avec l'investissement.

Par ailleurs, les accords comportent un article relatif à la *protection des investissements*. Ainsi, les investissements, aussi bien directs qu'indirects, doivent jouir d'un traitement juste et équitable. Toute mesure injustifiée ou discriminatoire susceptible d'entraver, en droit ou en fait, la gestion, l'entretien, l'utilisation, la jouissance ou la liquidation de ces investissements est interdite.

Les accords retiennent aussi le principe de la *nation la plus favorisée*. Le traitement accordé aux investisseurs de l'autre Partie à l'accord ne doit pas être moins favorable que le traitement accordé à ses propres investisseurs ou aux investisseurs de tout autre Etat tiers. Cependant, ce principe ne concerne pas les privilèges accordés à un Etat dans le cadre de l'Union européenne.

Une autre disposition se retrouvant dans tous les accords est l'engagement à ne pas prendre directement ou indirectement des *mesures d'expropriation ou de nationalisation* touchant les investissements faits par l'autre Partie sur son territoire. Cette interdiction n'étant cependant pas absolue, les accords prévoient une indemnisation adéquate en cas d'expropriation ou de nationalisation pour impératifs d'utilité publique, de sécurité ou d'intérêt national.

Les accords prévoient également les règles de *dédommagement en cas de dommages dus à une guerre ou à tout autre conflit armé* survenu sur le territoire d'une Partie contractante, accordant aux investisseurs un traitement au moins égal à celui accordé aux investisseurs de la nation la plus favorisée.

Par ces accords, chaque Partie s'engage en outre à accorder aux investisseurs de l'autre Partie le *libre transfert* de tous paiements relatifs à un investissement, et dont les accords fournissent des listes illustratives. Les accords prévoient aussi que les nationaux de chacune des Parties contractantes autorisés à travailler au titre d'un investissement sur le territoire de l'autre Partie soient autorisés à transférer une quotité appropriée de leur rémunération dans leur pays d'origine.

Les textes établissent aussi qu'au cas où des règles de l'accord entrent *en conflit avec d'autres obligations*, découlant notamment des législations nationales, le principe des règles les plus favorables s'applique aux investisseurs.

Les accords prévoient également tous une *procédure de règlement des conflits*. Ainsi, un différend entre un investisseur de l'une des Parties et l'autre Partie contractante est réglé soit à l'amiable, soit par la conciliation entre les Parties contractantes par la voie diplomatique. A défaut d'accord, le différend est soumis, au choix de l'investisseur, soit à la juridiction compétente de l'Etat où se situe l'investissement, soit à un arbitrage international par la soumission du différend à l'un des organismes d'arbitrage cités dans les accords. Parfois cependant le nombre de procédures d'arbitrage ouvertes aux investisseurs est plus limité que les quatre options précitées. Ainsi, par exemple, les accords avec l'Azerbaïdjan, le Botswana, Madagascar ou Maurice excluent le recours à la Chambre de Commerce de Stockholm.

Quant aux différends relatifs à l'*interprétation ou à l'application des accords* entre Parties contractantes, ils sont réglés, si possible par la voie diplomatique, sinon par une commission mixte composée des représentants des Parties contractantes, sinon par un tribunal d'arbitrage, dont les règles de constitution et de procédures sont détaillées dans les accords.

Ensuite, la plupart des accords étendent leur domaine d'application aux investissements effectués avant leur entrée en vigueur par les investisseurs de l'une des Parties contractantes sur le territoire de l'autre Partie. Souvent toutefois cette rétroactivité est modulée de façon à en exclure certains événements, comme dans le cas des accords avec le Botswana et l'Ouganda qui s'appliquent aux investissements nés, mais pas aux différends nés avant l'entrée en vigueur du nouvel accord.

Notons finalement que les accords sont conclus pour une période de dix ans à partir de la date de l'échange des instruments de ratification. Ils sont ensuite reconduits tacitement pour des périodes de dix ans.

Alors que les accords conclus par l'UEBL ne contiennent d'habitude pas de clauses d'amendement, les accords avec le Botswana et l'Ouganda sont des exceptions.

### 3. Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis émis le 25 septembre 2007, le Conseil d'Etat constate tout d'abord que le projet de loi s'insère dans la ligne définie par le Gouvernement en 2002, en vertu de laquelle tous les accords

UEBL sont à ratifier et à publier au Luxembourg. En effet, la seule ratification de ces accords par la Belgique n'est pas conforme au texte de l'article 37 de la Constitution luxembourgeoise.

Le Conseil d'Etat constate aussi que le Luxembourg a signé six des sept accords faisant ainsi usage de la clause de la Convention UEBL renouvelée en 2004 qui lui donne dans l'article 31.2 la possibilité de signer ces accords conjointement avec la Belgique. Seul l'accord avec l'Ouganda n'a pas été signé par le Luxembourg et aucun des documents joints ne fournit d'explications sur cette exception.

Ensuite, la Haute Corporation regrette que sous certains accords se trouve une signature illisible d'un représentant luxembourgeois qui n'est pas autrement identifié quant à sa personne et quant à sa capacité professionnelle. Or, l'arrêté grand-ducal du 22 décembre 2000 concernant les délégations de signature par le Gouvernement prend grand soin, dans son article 3, de permettre la vérification des signatures et l'identification des signataires. Le Conseil d'Etat suggère donc au Gouvernement de veiller à l'avenir à ce que le représentant luxembourgeois, signataire d'actes internationaux, soit identifié de façon adéquate.

\*

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 des Accords entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et certains pays tiers concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements**

**Art. 1er.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et le Gouvernement de la République d'Azerbaïdjan concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Bruxelles le 18 mai 2004.

**Art. 2.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et le Gouvernement de la République du Bélarus, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Bruxelles le 9 avril 2002.

**Art. 3.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et la République du Botswana, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Bruxelles le 7 juin 2006.

**Art. 4.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et la République de Madagascar, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Antananarivo le 29 septembre 2005.

**Art. 5.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et la République de Maurice concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Bruxelles le 30 novembre 2005.

**Art. 6.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et le Gouvernement de la République du Mozambique concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Bruxelles le 18 juillet 2006.

**Art. 7.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et la République de l'Ouganda, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Kampala le 1er février 2005.

**Art. 8.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et la République islamique du Pakistan concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Bruxelles le 23 avril 1998.

**Art. 9.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et le Gouvernement de la République du Pérou, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Bruxelles le 12 octobre 2005.

**Art. 10.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et la République du Soudan, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Bruxelles le 7 novembre 2005.

Luxembourg, le 19 novembre 2007

*Le Rapporteur*  
Marc ANGEL

*Le Président*  
Ben FAYOT

