

**N° 6094<sup>2</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2009-2010

**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**

(17.5.2010)

La Commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; M. Marc ANGEL, Rapporteur; Mme Nancy ARENDT, MM. Fernand BODEN, Félix BRAZ, Mme Lydie ERR, MM. Norbert HAUPERT, Paul HELMINGER, Fernand KARTHEISER, Mmes Martine MERGEN, Lydie POLFER et M. Michel WOLTER, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères en date du 18 décembre 2009.

Au cours de sa réunion du 19 avril 2010, 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 sous rubrique.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 20 avril 2010.

En date du 10 mai 2010, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a examiné le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat. Elle a adopté le présent rapport le 17 mai 2010.

\*

**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. Le Royaume de Belgique, qui au moment de la création de l'UEBL était économiquement déjà plus développé, réunissait largement la gestion des intérêts communs, notamment la négociation et la conclusion des accords entre l'UEBL et des Etats 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, cet état des faits risquait de provoquer une insécurité juridique au niveau international et constituait 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. Par ailleurs, la Constitution luxembourgeoise elle-même, dans son article 37, requiert 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.

Après environ 80 ans de coopération, le 16 septembre 1999, les Premiers Ministres de la Belgique et du Luxembourg ont convenu d'adapter les dispositions de l'ancienne convention, ce qui a abouti, le 18 décembre 2002, à la signature d'une convention UEBL renouvelée. A la même époque, le Conseil de Gouvernement, dans sa séance du 25 janvier 2002, avait décidé de faire procéder dorénavant à la ratification et à la publication au Luxembourg de tous les accords futurs conclus entre l'UEBL et les pays tiers et de 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 aux lois du 30 juin 2004, du 22 décembre 2006 et du 21 décembre 2007.

\*

### III. DISCUSSION DU PROJET DE LOI

#### 1. Objet du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique vise à faire approuver par la Chambre des Députés dix accords concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements conclus entre l'UEBL et respectivement le Bahreïn, l'Éthiopie, le Qatar, la République de Corée, le Rwanda, l'Oman, la Colombie, le Tadjikistan, le Panama et la Barbade.

L'objectif des accords est d'encourager les investissements, tout en offrant aux investisseurs les garanties d'une protection maximale, grâce notamment à la garantie d'un traitement juste et équitable de l'investissement, l'obtention de 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 et 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.

#### 2. Principales dispositions des accords

Les accords d'investissement sous rubrique présentent de fortes ressemblances, 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 par l'UEBL.

Le *préambule* définit les Parties contractantes et décrit l'objectif de l'accord, à savoir le renforcement de la coopération économique par le biais de 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'est-à-dire des personnes physiques qui selon la législation de la Belgique, du Luxembourg ou du pays tiers sont considérées être des ressortissants de ladite Partie, soit une société, c'est-à-dire une personne morale 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. Dans l'accord avec la Colombie cependant, il est précisé que ce dernier ne s'applique pas aux investissements effectués par des personnes physiques qui sont ressortissantes des deux Parties contractantes (double nationalité).

Le terme „investissement“ désigne tout élément d'actif quelconque et tout apport direct ou indirect en numéraire, en nature ou en services, investi ou réinvesti dans tout secteur d'activité économique, quel qu'il soit. La définition dudit terme est suivie dans la majeure partie des cas d'une énumération non limitative d'exemples d'investissement à l'exception de l'accord avec la Colombie qui introduit des limitations du terme „investissement“ et qui définit les caractéristiques minimales d'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.

Depuis l'inclusion de dispositions relatives à la protection de l'environnement et du droit du travail, les accords contiennent aussi une définition des termes „législation de l'environnement“ et „législation du travail“. 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.

Les accords contiennent un article concernant la *promotion des investissements*. Cette disposition retient que chacune des Parties à l'accord est tenue d'encourager les investissements sur son territoire par des investisseurs de l'autre Partie contractante, d'admettre ces investissements en conformité avec sa législation et d'autoriser la conclusion et l'exécution de contrats de licence et de conventions d'assistance commerciale, administrative ou 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. Sous réserve des mesures nécessaires pour maintenir l'ordre public, les investissements jouiront d'une sécurité et d'une protection constantes.

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. Les accords contiennent toutefois la limitation que pareil traitement ne s'étendra pas aux privilèges qu'une Partie contractante accorde aux investisseurs d'un Etat tiers en vertu de sa participation ou association à une zone de libre-échange, d'une union douanière, d'un marché commun ou de toute autre forme d'organisation économique régionale.

Les articles relatifs à la *protection de l'environnement et du droit du travail* prévoient en substance l'interdiction d'abaisser les normes environnementales et sociales dans l'objectif d'attirer davantage d'investissements.

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 et effective en cas d'expropriation ou de nationalisation pour impératifs d'utilité publique, de sécurité ou d'intérêt national. Ces mesures d'expropriation ne sont autorisées que si elles sont adoptées selon une procédure légale – comprise implicitement comme étant celle de la Partie sur le territoire de laquelle l'investissement est situé si elles ne sont ni discriminatoires, ni contraires à un engagement spécifique.

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.

Chaque Partie s'engage en outre à accorder aux investisseurs de l'autre Partie le *libre transfert* de tous les 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 accords règlent également les questions de la *subrogation* de tous les droits et créances de l'investisseur si une des Parties contractantes ou un organisme désigné par celle-ci paie des indemnités à un investisseur en vertu d'une police d'assurance couvrant les risques non commerciaux, contractée au titre d'un investissement effectué sur le territoire de l'autre Partie contractante. Cela vise surtout l'activité des offices du Ducroire.

Les textes prévoient, au cas où des règles de l'accord entrent en *conflit avec d'autres obligations*, découlant notamment des législations nationales, le principe que les règles les plus favorables s'appliquent 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.

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 procédure 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 la Colombie et l'Ethiopie qui s'appliquent aux investissements, mais non pas aux différends survenus avant l'entrée en vigueur du nouvel accord, ni aux différends relatifs à des faits qui se sont produits avant son entrée en vigueur.

Notons finalement que les accords sont conclus pour une période de dix ans. Ils sont ensuite reconduits tacitement pour des périodes de dix ans. La *date de l'entrée en vigueur* varie toutefois selon l'accord. Pour le cas des accords avec le Bahreïn, l'Ethiopie, le Qatar, la République de Corée, l'Oman, le Rwanda, le Tadjikistan et le Panama, l'entrée en vigueur ne se fait qu'un mois après l'échange des instruments de ratification; pour la Barbade l'entrée en vigueur se fait le jour suivant la réception de la dernière notification de l'accomplissement des procédures requises pour l'entrée en vigueur de l'accord. L'accord avec la Colombie n'entre en vigueur que soixante jours après échange des instruments de ratification.

Les accords prévoient, en cas de dénonciation, que les investissements effectués antérieurement restent normalement encore protégés par les dispositions de l'accord pour une durée égale à dix ans à compter de la date d'expiration.

\*

#### IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 20 avril 2010, le Conseil d'Etat constate que le projet de loi est conforme à la ligne définie en 2002 par le Gouvernement, en vertu de laquelle il ne suffit pas que les accords UEBL soient ratifiés par la seule Belgique, mais qu'il faut qu'ils soient aussi ratifiés et publiés par le Luxembourg.

Ensuite le Conseil d'Etat remarque que l'accord conclu avec le Rwanda le 16 avril 2007 est un accord complet. Celui-ci ne „s'ajoute“ pas, comme le dit l'exposé des motifs, à l'accord signé avec le même pays en date du 2 novembre 1983, mais semble destiné à en prendre la place. Le Conseil d'Etat constate par ailleurs que le Luxembourg a signé neuf des dix accords, la seule exception étant constituée par l'accord conclu avec le Qatar. Or, il s'avère que la Haute Corporation s'est trompée à ce sujet, la signature du représentant luxembourgeois étant placée à gauche du document, entre les signatures des représentants du Gouvernement fédéral belge et de la Région wallonne.

Finalement, la Haute Corporation, qui marque son accord avec le texte du projet de loi sous rubrique, réitère son observation faite dans son avis du 25 septembre 2007 (doc. parl. No 5692<sup>1</sup>) au sujet de l'impossibilité d'identifier le représentant luxembourgeois ayant signé certains des accords soumis à la ratification du Parlement.

\*

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'en-**  
**couragement et la protection réciproques des investissements**

**Art. 1er.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et le Gouvernement du Royaume de Bahreïn concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Manama le 11 juillet 2006.

**Art. 2.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et la République fédérale démocratique d'Ethiopie, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Bruxelles le 26 octobre 2006.

**Art. 3.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et le Gouvernement du Qatar concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Doha le 6 novembre 2007.

**Art. 4.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et le Gouvernement de la République de Corée concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Bruxelles le 12 décembre 2006.

**Art. 5.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et la République du Rwanda, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Kigali le 16 avril 2007.

**Art. 6.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et le Sultanat d'Oman, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Mascate le 16 décembre 2008.

**Art. 7.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et la République de Colombie, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Bruxelles, le 4 février 2009.

**Art. 8.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et la République du Tadjikistan, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Bruxelles, le 10 février 2009.

**Art. 9.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et la République du Panama, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Panama, le 26 mars 2009.

**Art. 10.**– Est approuvé l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, et la Barbade concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Bruxelles, le 29 mai 2009.

Luxembourg, le 17 mai 2010

*Le Rapporteur,*  
Marc ANGEL

*Le Président,*  
Ben FAYOT

