CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 72.033/VR
du 19 octobre 2022

sur

un avant-projet de décret de la Commission communautaire française 'portant assentiment à l'Accord de coopération visant à instaurer un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers, signé à Bruxelles le 1er juin 2022'

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

Le 25 juillet 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre-Présidente du Collège de la Commission communautaire française, chargée de la promotion de la santé, des Familles, du Budget et de la Fonction publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit [†] et prorogé jusqu'au 23 septembre 2022 [*], sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'Accord de coopération visant à instaurer un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers, signé à Bruxelles le 1er juin 2022'.

L'avant-projet a été examiné par les chambres réunies le 27 septembre 2022. Les chambres réunies étaient composées de Marnix VAN DAMME, président de chambre, président, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Wouter PAS, Patrick RONVAUX, Christine HOREVOETS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Marianne DONY, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES et Béatrice DRAPIER, greffiers.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur, et Arne CARTON, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 octobre 2022.

*

[†] Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

[*] Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85*bis*.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet ‡, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

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

ACCORD DE COOPÉRATION

L'avant-projet de décret examiné entend porter assentiment à « l'accord de coopération visant à instaurer un mécanisme de filtrage des investissements direct étrangers en Belgique, signé le 1er juin 2022 ».

L'accord de coopération concerné a fait l'objet de l'avis 71.881/VR donné ce jour par les chambres réunies de la section de législation sur un avant-projet de loi portant assentiment à cet accord.

En ce qui concerne l'examen de l'accord de coopération concerné, l'avis précité énonce ce qui suit, qui vaut pour le présent avant-projet :

> « PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI
>
> 2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de donner assentiment à l'accord de coopération du 1er juin 2022 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone, la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune 'visant à instaurer un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers' [1].
>
> Aux termes de son article 3, § 1er, l'accord de coopération tend à établir les procédures et les modalités du filtrage des investissements directs étrangers et règle la coopération entre les parties à cet accord de coopération dans l'exercice conjoint de compétences propres dans ce domaine.
>
> À cet effet, l'accord de coopération prévoit notamment la création d'un Comité de filtrage interfédéral (CFI) (article 3, § 2, de l'accord de coopération).

‡ S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

[1] *Note de bas de page n° 2 de l'avis cité :* L'avis 67.887/1 du 28 septembre 2020 du Conseil d'État, section de législation, sur un avant-projet de loi 'visant à instaurer un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers', qui poursuivait un objectif analogue à celui de l'accord de coopération soumis ce jour pour avis, a examiné en détail le cadre des compétences légales de la matière concernée et a suggéré de conclure un accord de coopération en la matière (observation 3.3.3) ; Voir également l'avis C.E. 68.976/1 du 6 mai2021 sur une proposition de loi 'modifiant le Code de droit économique, en ce qui concerne la mise en place d'un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers affectant nos intérêts en matière de sécurité et nos secteurs stratégiques' (observation 3), *Doc. parl.,* Chambre, 2020-21, n° 55-1804/002.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

L'accord de coopération auquel il est donné assentiment pourvoit également à l'exécution du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 'établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union'.

3. Certaines dispositions de l'accord de coopération auquel il est donné assentiment sont identiques ou largement identiques aux dispositions d'un avant-projet de loi 'visant à instaurer un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers', sur lequel la section de législation a donné le 28 septembre 2020 l'avis n° 67.887/1.

En l'espèce, on se référera dès lors à l'avis concerné et – bien entendu dans la mesure où elles sont encore pertinentes dans le contexte juridique modifié – aux observations qui y ont été formulées sur les dispositions qui sont reproduites aujourd'hui dans l'accord de coopération actuellement soumis pour avis [2].

COMPÉTENCE

A. La commission communautaire flamande en tant que partie à l'accord de coopération

4. Le dernier alinéa du préambule de l'accord de coopération mentionne la Commission communautaire flamande comme l'une des parties à l'accord de coopération. Or, la Commission communautaire flamande n'est pas compétente pour conclure un accord de coopération au sens de l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'. Ainsi qu'il ressort également du fait que l'accord de coopération n'est pas signé par un représentant de la Commission communautaire flamande, cette commission ne peut dès lors pas être partie à l'accord de coopération.

B. La place incertaine donnée par l'accord à la Commission communautaire française et à la Commission communautaire commune et l'interdiction pour les parties à un accord de coopération de renoncer à exercer leurs compétences propres

5.1. Les parties à l'accord de coopération examiné entendent exercer conjointement des compétences propres au sens de l'article 92*bis*, § 1er, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 dans les matières visées par l'accord.

En l'espèce, comme déjà mentionné, les parties à l'accord de coopération sont l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune. [3]

L'accord examiné n'est pas clair quant à la détermination des entités dont la défense des intérêts stratégiques entre dans son champ d'application et il met par ailleurs en place des mécanismes de prise de décision relativement complexes par lesquels toutes les parties à l'accord paraissent ne pas disposer des mêmes pouvoirs en vue de la mise en œuvre de celui-ci.

[2] *Note de bas de page n° 3 de l'avis cité :* Voir aussi l'avis C.E. 68.976/1 du 6 mai 2021 précité.

[3] *Note de bas de page n° 4 de l'avis cité :* Il résulte de l'observation A, ci-dessus, que la Commission communautaire flamande ne sera pas partie à cet accord.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

5.2. Il y a d'abord lieu d'observer que les intérêts stratégiques que l'accord examiné tend à protéger sont définis de manière divergente dans l'accord, ce qui nuit à sa cohérence :

– à l'article 2, 7°, de l'accord, les intérêts stratégiques sont définis comme les intérêts 'des entités fédérées', ce qui ne peut se comprendre que comme englobant dans le champ d'application de l'accord la protection des intérêts stratégiques des trois régions et des trois communautés, mais aussi ceux de la Commission communautaire française et de la Commission communautaire commune, lesquelles sont tout à la fois signataires de l'accord mais aussi des entités fédérées dans les matières où elles sont compétentes ;

– à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, de l'accord, les intérêts stratégiques sont cette fois définis uniquement comme étant ceux 'des régions et des communautés', ce qui ne peut se comprendre que comme excluant du champ d'application de l'accord la protection des intérêts stratégiques de la Commission communautaire française et de la Commission communautaire commune ;

– à l'article 4, § 1er, alinéa 2, il est énoncé que 'les intérêts stratégiques des régions et des communautés sont les intérêts des entités fédérées', ce qui peut se lire en ce sens que les régions et communautés seraient chargées, en plus de la défense de leurs propres intérêts stratégiques, de veiller, dans le cadre des mécanismes de prise de décision institués par l'accord, aux intérêts stratégiques de la Commission communautaire française et de la Commission communautaire commune ; cette interprétation paraît toutefois contredite par l'article 8, § 2, de l'accord selon lequel les 'autorités compétentes' intervenant dans l'exécution de l'accord 'sont liées par les limites de leurs propres compétences et s'y limitent dans l'exécution des instructions prévues par le présent accord' et par l'article 23, § 1er, de l'accord selon lequel 'les ministres compétents' prennent leurs décisions 'dans le cadre de leurs compétences respectives' ce qui paraît exclure que les régions et communautés puissent, comme 'autorités compétentes', se charger de défendre des intérêts qui excèdent leurs compétences propres.

Compte tenu de ces incohérences, l'accord de coopération reste en défaut de faire apparaître clairement si la défense des intérêts stratégiques de la Commission communautaire française et de la Commission communautaire commune sont intégrés dans l'accord et, dans l'affirmative, comment et par qui ceux-ci seront défendus [4].

5.3. L'incertitude liée à l'incorporation ou non des intérêts stratégiques de la Commission communautaire française et de la Commission communautaire commune dans le champ d'application de l'accord est également reflétée par la place que l'accord réserve à ces deux entités en ce qui concerne les mécanismes de décision institués par l'accord.

Plusieurs dispositions de l'accord semblent exclure la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune des organes d'instruction et de décision mis en place par l'accord pour filtrer les investissements directs étrangers.

[4] *Note de bas de page n° 5 de l'avis cité :* La section de législation observe par ailleurs que la définition des « intérêts stratégiques » donnée par l'article 2, 7°, de l'accord ne fait pas mention des intérêts stratégiques de l'État fédéral. Il est renvoyé sur ce point à l'observation générale n° 14.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

Ainsi, la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune ne font pas partie du Comité de filtrage interfédéral institué par l'accord (ci-après dénommé : CFI). Conformément à l'article 3, § 2, de l'accord, ce comité se compose en effet d'un représentant du SPF Finances, du SPF Intérieur, du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, de la Région flamande, de la Région wallonne, de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Communauté flamande, de la Communauté française et de la Communauté germanophone, le tout sous la présidence d'un représentant du SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie.

On relève pourtant que ce Comité joue, par l'intermédiaire des pouvoirs accordés individuellement à ses membres ou en tant qu'organe collégial, un rôle central dans l'exercice des compétences visées par l'accord de coopération examiné. La qualité de membre de ce Comité autorise notamment à recevoir dans les cas prévus par l'accord une copie du dossier complet des dossiers d'investissements étrangers qui ont été notifiés ou un bref résumé de ceux-ci selon que le membre est jugé compétent ou non pour en connaître (articles 7, § 1er, et § 3, alinéa 2, de l'accord), à procéder à l'instruction de ceux-ci 'séparément et au sein du CFI' (article 8, § 1er, de l'accord) en disposant des larges pouvoirs d'investigation précisés dans l'accord, instruction qui, dans la procédure de filtrage que chaque membre peut initier (article 17, § 2, de l'accord), se conclut par l'émission d'un avis à l'attention du 'ministre(s) compétent(s)' (articles 10, § 2, 20, § 5, et 22, § 1er, de l'accord).

La Commission communautaire française et la Commission communautaire commune ne semblent pas non plus exercer de pouvoir de décision concernant le filtrage des investissements puisqu'il résulte de l'article 23, § 1er, de l'accord que les décisions sont prises par les 'ministres compétents', ces derniers étant désignés sur la base de l'article 10, § 3, de l'accord duquel il paraît se déduire que seuls des ministres représentés au sein du CFI par l'intermédiaire d'un membre seront appelés à 'pren[dre] individuellement une décision provisoire'.

Il en va de même pour ce qui concerne la juridiction chargée de connaitre des litiges entre les 'parties' à l'accord. Si l'utilisation du terme 'parties' peut *a priori* laisser présager la présence des deux commissions communautaires concernées au sein de cette juridiction, l'article 37 de l'accord énonce toutefois que la juridiction 'reflète la composition du CFI et consiste en un président et un membre désigné par chaque partie'. Quant à l'article 37, alinéa 3, de l'accord, il exclut que la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune désignent un membre de cette juridiction.

Par contre, d'autres dispositions de l'accord placent la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune sur un pied d'égalité avec les autres signataires de l'accord.

Il en va *a priori* ainsi des articles de l'accord qui, sans autre précision ou élément de contexte ou d'interprétation leur donnant un sens différent, confèrent des droits et obligations aux 'parties' à l'accord. Sont, par exemple, concernés les articles 35 et 36 de l'accord. Il est en effet difficile de soutenir qu'une entité signataire d'un accord de coopération n'est pas une 'partie' à celui-ci.

Quant à l'article 37, alinéa 4, de l'accord, il énonce explicitement que la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune participent par parts égales avec les autres signataires de l'accord aux frais de fonctionnement de la juridiction, pour laquelle elles ne désignent aucun membre. Dans

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

la même optique, l'article 34 de l'accord identifie les 'Membres des collèges des commissions communautaires' parmi les destinataires de l'obligation imposée à cet article.

5.4. Les incohérences qui viennent d'être mises en évidence et l'absence de clarté qui en découle quant à la place occupée par la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune dans l'accord examiné conduisent la section de législation à s'interroger sur la manière dont seront filtrés les investissements étrangers qui ont un impact potentiel sur la compétence matérielle de la Commission communautaire française ou de la Commission communautaire commune.

L'accord de coopération examiné devra en conséquence être clarifié sur l'ensemble des points de difficulté qui viennent d'être évoqués et ce, dans le respect des principes de répartition des compétences dont il est fait état dans l'observation qui suit.

6. Comme la section de législation l'a souvent rappelé, une autorité partie à un accord de coopération ne peut, dans le cadre de ce dernier, renoncer à exercer ses compétences [5].

Les processus de prise de décision quant au filtrage des investissements directs étrangers institués par l'accord doivent dès lors être conçus de telle manière que chacune des parties à l'accord soit en mesure de participer pleinement à la décision positive ou négative d'admettre un investissement direct étranger lorsque celui-ci concerne les compétences de cette partie à l'accord.

Dans la mesure exposée dans l'observation qui précède, la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune ne sont pas impliquées au même titre que les autres signataires de l'accord dans les processus de décision et dans la juridiction instituée par l'accord.

À la question de savoir pourquoi toutes les parties à l'accord de coopération ne sont pas représentées au sein du Comité de filtrage interfédéral (l'accord de coopération fait également état de 'Commission de filtrage interfédéral') et de la juridiction, le délégué a déclaré :

'De huidige samenstelling, met drie vertegenwoordigers voor de federale overheid en elk één vertegenwoordiger voor de gewesten en gemeenschappen, is het resultaat van een politiek compromis tussen alle betrokken partijen.

De Vlaamse Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kunnen in samenspraak met de verschillende gemeenschappen uitwerken hoe zij hun advies kunnen uitbrengen in de dossiers waarbij ze betrokken zijn.

De samenstelling werd bepaald op basis van redenen van rationaliteit (de gemeenschapscommissies zullen zelden betrokken partij zijn bij een investeringsdossier), gewoonte (de gemeenschapscommissies organiseren hun deelname in dergelijke commissies gewoonlijk in samenspraak met de verschillende gemeenschappen) en goede werking (10 personen – met inbegrip van de vertegenwoordiger van de FOD Economie – is al een aanzienlijk aantal leden)'.

[5] *Note de bas de page n° 6 de l'avis cité :* Les parties à l'accord entendent s'inscrire dans cette ligne puisque l'article 1er, § 3, alinéa 3, de l'accord énonce que « L'exécution de cet accord ne peut donner lieu à un échange, une renonciation ou un retour de compétences entre les parties ».

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

L'argumentation du délégué selon laquelle, sur la base du texte actuel de l'accord de coopération, un nombre considérable de membres sont déjà représentés, l'on peut s'attendre à ce que la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune [6] seront rarement parties concernées et ces entités harmonisent habituellement leur point de vue avec les communautés, ne convainc pas. Dans l'avis 67.887/1 du 28 septembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a déjà relevé que pour la délimitation de compétence, le critère pertinent n'est pas le nombre possible de dossiers [7]. Les règles répartitrices de compétences sont par ailleurs des règles de droit contraignantes d'ordre public qui ne se prêtent pas à des mécanismes, tels que la renonciation ou la représentation par accord mutuel entre autorités [8].

Dans la mesure où l'accord de coopération devrait être interprété comme ne prévoyant pas que la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune désignent, au sein de leur Collège ou Collège réuni, un membre de celui-ci habilité à statuer comme autorité compétente pour adopter la décision provisoire relative aux investissements étrangers pour lesquels ces entités seraient compétentes sur la base du lien territorial et de l'impact potentiel de l'investissement sur leur compétence matérielle, comme c'est le cas pour les autres parties à l'accord, l'accord examiné entraînerait un abandon de compétences qui ne pourrait être admis dans le chef de la Commission communautaire française et de la Commission communautaire commune [9].

La règle prévue à l'article 37, alinéa 3, de l'accord selon laquelle la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune ne désignent pas de membres dans la juridiction créée par l'accord n'est pas non plus admissible puisqu'elle n'est pas conciliable avec l'article 92*bis*, § 5, alinéas 1er et 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 [10].

S'il n'est en principe pas obligatoirement requis que chaque partie à un accord de coopération soit nécessairement représentée dans tous les organes créés en exécution de celui-ci, il y a lieu de constater, en l'espèce, que, sur la base des importantes compétences déléguées au CFI par l'accord [11], l'absence de représentation de la

---

[6] *Note de bas de page n° 7 de l'avis cité :* S'agissant de la Commission communautaire flamande, également évoquée dans la réponse du délégué, il est renvoyé à l'observation générale n° 4.

[7] *Note de bas de page n° 8 de l'avis cité :* Observation 3.3.4.

[8] *Note de bas de page n° 9 de l'avis cité :* Avis C.E. 67.719/VR du 15 juillet 2020 sur un avant-projet devenu la loi du 9 octobre 2020 'portant assentiment à l'accord de coopération du 25 août 2020 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Région wallonne, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune, concernant le traitement conjoint de données par Sciensano et les centres de contact désignés par les entités fédérées compétentes ou par les agences compétentes, par les services d'inspection d'hygiène et par les équipes mobiles dans le cadre d'un suivi des contacts auprès des personnes (présumées) infectées par le coronavirus COVID-19 se fondant sur une base de données auprès de Sciensano', observation 6.1.

[9] *Note de bas de page n° 10 de l'avis cité :* Il va de soi que, si les clarifications appelées par l'observation n° 5.2 conduisaient les parties à l'accord à juger que les intérêts stratégiques de ces deux entités peuvent ne pas être pris en compte dans l'accord sans pour autant porter atteinte au but recherché par ce dernier, l'absence de ces parties à l'accord ne soulèverait pas de difficulté particulière.

[10] *Note de bas de page n° 11 de l'avis cité :* Cette disposition s'énonce comme suit :
« Les litiges entre les parties contractantes aux accords prévus aux §§ 2, 3, 4, 4*bis*, 4*ter*, 4*quater* et 4*sexies* à 4*undecies*, nés de l'interprétation ou de l'exécution de ces accords, sont tranchés par une juridiction organisée par la loi.
Chaque partie désigne un des membres de cette juridiction ».

[11] *Note de bas de page n° 12 de l'avis cité :* Voir à cet égard l'observation 5.3 du présent avis.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

Commission communautaire française et de la Commission communautaire commune par un membre dans le CFI prive ces deux entités du pouvoir de statuer et de décider en toute connaissance de cause sur l'admissibilité des investissements directs étrangers qui concernent leurs intérêts stratégiques. Ce n'est que si les compétences du CFI étaient cantonnées à des questions de nature administrative ou procédurale n'impliquant aucune influence déterminante sur les décisions à prendre que l'absence de représentation des commissions communautaires dans le CFI pourrait, le cas échéant, être admise.

L'accord de coopération examiné doit donc être revu et clarifié quant à la place qu'il entend accorder à la Commission communautaire française et à la Commission communautaire commune dans les organes qu'il crée et dans les mécanismes d'adoption des décisions qu'il envisage.

7. L'article 1er, § 3, alinéa 1er, de l'accord prévoit notamment que les parties 'peuvent toutefois décider de ne pas exercer leurs compétences et de ne pas déléguer de représentation' dans le cadre de l'accord. Dans cette hypothèse, l'alinéa 2 du même paragraphe dispose que '[l]'absence de représentation par l'une des parties n'empêche pas la mise en œuvre du présent accord'.

Il se pourrait que, dans l'esprit des parties à l'accord, ce qui vient d'être énoncé tend uniquement à consacrer l'idée selon laquelle la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune ont décidé de ne pas exercer leur compétence et de ne pas être représentée dans le processus d'instruction des dossiers et de décision relatif à ceux-ci créé par l'accord. Dans ce cas, ces dispositions n'appelleraient pas d'autres observations que celles formulées dans les observations nos 5 et 6 qui précèdent.

Si telle n'était pas la portée de ces dispositions, il serait alors singulier et difficilement compréhensible d'énoncer dans l'accord que les parties pourraient décider de ne pas exercer les compétences au nom desquelles elles l'ont signé puisqu'il a précisément pour objet de régler la manière dont les parties vont exercer conjointement leurs compétences propres. De manière précise, la section de législation n'apercevrait alors pas la pertinence de la disposition de l'accord qui envisage l'hypothèse selon laquelle une des parties à l'accord pourrait 'ne pas déléguer de représentation dans le cadre de cet accord' dès lors que l'accord a justement pour fin de créer des organes et des modalités de prise de décision visant expressément à ce que les compétences des parties à l'accord soient effectivement exercées dans les domaines visés par l'accord. Cette disposition de l'accord sera en tout cas clarifiée dans son dispositif.

La clarification à apporter tiendra compte de ce que, conformément au principe interdisant l'abandon ou la redistribution des compétences dans le cadre d'un accord de coopération, l'article 1er, § 3, alinéa 2, de l'accord – qui énonce en substance que l'accord sera mis en œuvre malgré '[l]'absence de représentation par l'une des parties' – ne pourra être interprété en ce sens que l'absence de représentation d'une des parties à l'accord autoriserait les autres parties à se substituer à celle-ci pour apprécier à sa place l'admissibilité d'un investissement au regard des compétences qui relèvent de la partie à l'accord qui aurait choisi de ne pas être représentée.

C. Les autres problèmes de compétence

8. D'après l'article 1er, § 3, alinéa 1er, première phrase, de l'accord, si les parties à l'accord 'décident d'exercer leurs compétences respectives, elles doivent le faire dans le respect du présent accord'.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

Cette disposition soulève la question de savoir comment l'accord examiné est appelé à se combiner avec les dispositions législatives en vigueur au sein des parties à l'accord qui contiendraient une police administrative propre liée à l'admissibilité des investissements étrangers, comme tel est par exemple le cas en Région flamande [12].

Tel que l'accord est rédigé, la disposition examinée devrait s'interpréter comme ayant pour effet d'empêcher l'application des dispositifs adoptés par les parties à l'accord dans la mesure où ils permettraient aussi aux parties à l'accord de filtrer des investissements sur la base de considérations liées à la défense des intérêts stratégiques des entités fédérées identifiés dans l'accord. En effet, si une partie décidait d'exercer ses compétences, elle devrait dorénavant le faire dans le respect de l'accord, et donc des modalités d'examen qu'il prévoit. Les parties à l'accord vérifieront que cela correspond bien à leurs intentions et le texte de l'accord sera, le cas échéant, précisé sur ce point.

9. Conformément à l'article 13, § 1er, alinéa 1er, de l'accord de coopération, 'le CFI et ses membres' peuvent demander l'avis ', entre autres, de la Sûreté de l'État, du Service Général du Renseignement et de la Sécurité, du Centre de crise national, de la police fédérale, du Centre pour la Cybersécurité Belgique, de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, d'autres services publics fédéraux et fédérés compétents, des autorités de réglementation et de surveillance sectorielles qui supervisent les activités visées à l'article 4' [13].

À cet égard, on rappellera l'avis 67.887/1 du 28 septembre 2020, qui indiquait notamment ce qui suit :

'3.1. L'exposé des motifs de l'avant-projet mentionne que le régime en projet peut s'inscrire dans 'la compétence résiduelle de l'autorité fédérale en matière de sécurité et d'ordre public', dont relève 'la protection des infrastructures critiques'. On peut se rallier à ce point de vue [14]. Toutefois, le régime générique en matière de sécurité et d'ordre public, contenu dans la loi en projet, ne saurait remettre en cause la constatation que les communautés et les régions, dans les limites de leurs compétences matérielles, peuvent également elles-mêmes protéger certaines catégories d'intérêts de sécurité qui coïncident avec des éléments sur lesquels se fonde l'appréciation de la sécurité nationale et de l'ordre public dans l'avant-projet de loi soumis pour avis [15]. À cet égard, l'exposé des motifs relève également que le régime en projet respecte le principe de proportionnalité et n'a pas d'impact disproportionné sur les pouvoirs des autres autorités dès lors qu''il peut […] uniquement être agi à l'encontre de l'investissement direct étranger ayant un impact sur la sécurité ou l'ordre public'. Dans

---

[12] *Note de bas de page n° 13 de l'avis cité :* Voir les articles III.59 et III.60 du « Bestuursdecreet » (décret de gouvernance) du 7 décembre 2018.

[13] *Note de bas de page n° 14 de l'avis cité :* Le texte néerlandais cité ne mentionne pas les noms corrects des institutions concernées (Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse; Staatsveiligheid). Il convient évidemment d'y remédier (voir également à cet égard les observations finales de légistique).

[14] *Note de bas de page n° 15 de l'avis cité :* Note de bas de page 2 de l'avis cité : Comparer avec l'avis C.E. 48.989/VR du 9 décembre 2010 sur un avant-projet devenu la loi du 1er juillet 2011 'relative à la sécurité et la protection des infrastructures critiques' (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-11, n° 53-1357/001, pp. 53-54).

[15] *Note de bas de page n° 16 de l'avis cité :* Note de bas de page 3 de l'avis cité : Ainsi, l'intérêt de la continuité des processus vitaux, la prévention du passage de certaines connaissances stratégiques ou sensibles entre des mains étrangères ainsi que l'assurance d'une indépendance stratégique peuvent être retenus comme motifs pertinents qui s'inscrivent dans les compétences matérielles régionales ou communautaires (voir également l'avis C.E. 63.130/3 du 16 mai 2018 sur un avant-projet devenu le « Bestuursdecreet » (décret de gouvernance) du 7 décembre 2018 (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-18, n° 1656/1, pp. 833-835).

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

le cadre de la proportionnalité, il est également relevé qu'un accord de coopération est prévu et que les régions et les communautés sont représentées au sein de la Commission de filtrage des investissements'.

Les auteurs de l'avant-projet ont donné suite à l'observation formulée par le Conseil d'État, section de législation, selon laquelle 'l'intérêt de la continuité des processus vitaux, la prévention du passage de certaines connaissances stratégiques ou sensibles entre des mains étrangères ainsi que l'assurance d'une indépendance stratégique peuvent être retenus comme motifs pertinents qui s'inscrivent dans les compétences matérielles régionales ou communautaires' (voir note de bas de page 3 de l'avis précité), en prévoyant dans l'avant-projet que le contrôle des communautés et des régions [16] est limité à ces trois catégories d'intérêts et d'objectifs (voir l'article 2, 7°, et l'article 4, § 1er, de l'accord de coopération). Dans la mesure où les avis des institutions fédérales sont susceptibles de contribuer à ces intérêts et objectifs, la réglementation est admissible.

FORMALITÉS

10. L'accord de coopération auquel il est donné assentiment contient des dispositions relatives au traitement des données à caractère personnel [17].

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' (ci-après : RGPD), combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, ainsi que, le cas échéant, l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

À la question de savoir si l'avis de l'Autorité de protection des données a été recueilli, le délégué a transmis l'avis n° 171/2022 du 19 août 2022 [18], donné après l'introduction de la demande d'avis présentement à l'examen.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de procéder à un examen approfondi de l'avis précité et des recommandations qu'il comporte et de vérifier si le texte de l'accord de coopération auquel il est donné assentiment doit être adapté en conséquence.

---

[16] *Note de bas de page n° 17 de l'avis cité :* Également dénommées « entités fédérées » dans le texte français et « deelstaten » et « gefedereerde entiteiten » dans le texte néerlandais de l'accord de coopération. Il faudrait utiliser une notion uniforme, surtout dans le texte néerlandais, tout en précisant également si la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française relèvent de celle-ci.

[17] *Note de bas de page n° 18 de l'avis cité :* Voir notamment l'article 6, § 2, de l'accord de coopération qui concerne le traitement des données à caractère personnel des investisseurs étrangers qui, selon l'article 2, 4°, de l'accord de coopération, peuvent comprendre tant les personnes physiques que les personnes morales et leurs bénéficiaires effectifs.

[18] *Note de bas de page n° 19 de l'avis cité :* Avis n° 171/2022 du 19 août 2022 sur un avant-projet [de loi] portant assentiment [à] l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Communauté flamande, la [C]ommunauté française et la Communauté germanophone visant à instaurer un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers (CO-A-2022-167).

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

Si l'avis précité de l'Autorité de protection des données devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis à la section de législation [19], les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être également soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État.

11. L'accord de coopération tend à mettre en place un mécanisme de filtrage en exécution du règlement (UE) 2019/452. L'article 3, paragraphe 7, de ce règlement s'énonce comme suit :

'Les États membres notifient à la Commission leurs mécanismes de filtrage existants au plus tard le 10 mai 2019. Les États membres notifient à la Commission tout nouveau mécanisme de filtrage adopté ou toute modification apportée à un mécanisme de filtrage existant dans un délai de trente jours à compter de l'entrée en vigueur du nouveau mécanisme de filtrage adopté ou de toute modification apportée à un mécanisme de filtrage existant'.

On veillera à ce qu'après l'entrée en vigueur du nouveau mécanisme de filtrage, la formalité précitée soit accomplie dans le délai de 30 jours mentionné dans la disposition précitée.

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

A. Conformité avec le règlement

12. Ainsi qu'il a été observé ci-dessus, l'accord de coopération tend à exécuter le règlement (UE) 2019/452.

L'article 7, § 3, alinéa 1er, de l'accord de coopération dispose que le secrétariat du CFI communique les renseignements concernés, conformément au règlement, 'aux États membres et à la Commission européenne, qui disposent de trente-cinq jours calendrier maximum pour présenter leurs observations'.

L'exécution ainsi donnée à l'article 6 du règlement (UE) 2019/452 par l'article 7, § 3, alinéa 1er, de l'accord de coopération n'est pas conforme à ce règlement. En effet, la Commission européenne et les États membres ne disposent pas uniquement, en toutes circonstances, de trente-cinq jours calendrier pour présenter leurs observations. Les deuxième et troisième alinéas de l'article 6, paragraphe 7, du règlement (UE) 2019/452 prévoient différentes dérogations à ce principe.

En outre, ces délais concernent tant les commentaires que les États membres peuvent émettre conformément à l'article 6, paragraphe 2, du règlement, que les avis de la Commission européenne visés à l'article 6, paragraphe 3, de ce règlement.

Mieux vaudrait donc disposer, à l'instar de l'article 18, § 2, de l'accord de coopération, que ces 'commentaires et avis' doivent être introduits ou émis 'dans les délais fixés par le règlement'.

B. Les imprécisions de l'accord

13. Le rôle exact joué par le CFI n'apparaît pas toujours clairement.

[19] *Note de bas de page n° 20 de l'avis cité :* À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

À la question de savoir si le Comité de filtrage interfédéral est l'autorité investie du pouvoir de décision, ou si les décisions sont signées par les ministres concernés, le délégué a répondu :

'De betrokken ministers nemen de beslissingen. Het secretariaat van de ISC fungeert als doorgeefluik voor de bekendmaking van de uiteindelijke beslissing aan de betrokken ondernemingen'.

Il en ressort que le CFI est uniquement chargé de tâches administratives, tandis qu'il semble pouvoir se déduire de plusieurs dispositions de l'accord de coopération que le CFI dispose de compétences plus larges.

Il est ainsi prévu à l'article 28, §§ 3 et 4, de l'accord que le CFI 'est autorisé à infliger' des amendes ou qu'il 'adopte' les décisions d'imposition d'une amende. De nombreuses autres dispositions de l'accord accordent des pouvoirs au CFI sans indiquer, comme c'est le cas pour les décisions visées à l'article 23, que les décisions sont prises par les 'ministres compétents' [20].

Dans d'autres de ses dispositions, l'accord confère les pouvoirs qu'il vise non pas aux ministres compétents ou au CFI mais au 'secrétariat du CFI' ou aux 'membres compétents du CFI'.

Il conviendra que les parties à l'accord soumettent l'ensemble de celui-ci à une relecture attentive pour faire correspondre la manière dont sont rédigées les dispositions attributives de compétence aux différents organes d'exécution définis par l'accord avec l'intention réellement poursuivie telle qu'elle a été notamment précisée par le délégué, et ce compte tenu de ce qui a été exposé ci-dessus au point B concernant les observations relatives à la compétence.

14. La définition des 'intérêts stratégiques' donnée par l'article 2, 7°, de l'accord ne fait pas mention des intérêts stratégiques de l'État fédéral.

Il est raisonnable de considérer que ceux-ci font partie de la défense de la sécurité nationale et de l'ordre public au sens de l'article 1er, § 2, alinéa 1er, de l'accord.

Mieux vaudrait toutefois clarifier l'accord sur ce point, qui est essentiel pour déterminer sa portée exacte.

15. L'article 4, § 4, de l'accord énonce que les investissements réalisés en vue de 'l'exercice d'une activité économique directe' par un investisseur étranger ne relèvent pas du champ d'application de l'accord.

On n'aperçoit pas comment l'on distingue ce type d'investissement, qui ne tombe pas dans le champ d'application de l'accord, de l''investissement direct étranger' visé à l'article 2, 3°, de l'accord, qui, lui, tombe dans le champ d'application de celui-ci.

Il appartient en tout état de cause aux parties à l'accord d'être en mesure de justifier cette différence de traitement dans le régime juridique auquel sont soumis les investissements étrangers au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

[20] *Note de bas de page n° 21 de l'avis cité :* Voir par exemple les articles 24, alinéa 1er, 25 et 26 de l'accord.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

La clarification à opérer devra naturellement être réalisée en prenant en compte le fait que le règlement (UE) 2019/452 auquel l'accord entend procurer exécution ne procède pas à pareille distinction dans la définition qu'il donne de l'investissement direct étranger pour régler son champ d'application [21].

16. La cohérence entre les articles 23, § 3, 3°, et 23, § 4, de l'accord n'apparaît pas d'emblée.

Selon la première de ces dispositions, le blocage d'un investissement direct étranger a lieu lorsqu'un des ministres compétents 'a pris une décision provisoire négative à cet effet'. Selon la seconde de ces dispositions, lorsque plusieurs entités fédérées sont compétentes dans un même dossier, elles ne peuvent décider de la non-admissibilité de l'investissement direct étranger que d'un commun accord. Comme il n'apparaît pas du texte de l'accord que la seconde hypothèse constituerait une exception au régime fixé par l'accord dans la première des dispositions concernées, ces deux dispositions se contredisent.

Il conviendra également de clarifier l'accord sur ce point.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

17. Le 6° gagnerait à être précisé par l'insertion des mots 'créée par l'article 3, § 2,' entre les mots 'commission' et 'qui réunit les représentants pertinents des différentes institutions gouvernementales'.

Articles 3 et 10

18. Il y a une contrariété entre l'article 3, § 2, de l'accord de coopération, qui désigne trois services publics fédéraux spécifiques qui sont représentés au CFI, et l'article 10, § 3, alinéa 1er, de l'accord de coopération qui prévoit que les pouvoirs exécutifs fédéraux et fédérés désignent chacun les services publics concernés qui font partie du CFI.

Invité à fournir des précisions à ce sujet, le délégué a communiqué ce qui suit :

'Wij zijn ons bewust van deze tegenstelling. De bedoeling is om deze weg te werken door geen concrete FOD's aan te duiden in de finale versie van het samenwerkingsakkoord, maar om de vertegenwoordiging van de federale staat in de ISC (net als andere zaken gelinkt aan de organisatie van de federale uitvoerende macht) uit te werken in een apart KB'.

Selon l'article 37 de la Constitution, le pouvoir exécutif fédéral, tel qu'il est réglé par la Constitution, appartient au Roi. Il en découle qu'il revient au Roi de régler l'organisation et le fonctionnement des services administratifs. Le législateur ne peut déroger à ce principe que pour une raison impérieuse, lorsqu'une norme supérieure l'y oblige ou lorsque cette intervention est motivée par la préservation des droits du citoyen. Des principes analogues découlent de l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Dès lors, il serait davantage conforme à ces principes que l'article 3, § 2, de l'accord de coopération soit adapté conformément à son article 10, § 3, en vertu duquel les pouvoirs exécutifs fédéraux et fédérés désignent chacun les services publics concernés qui font partie du CFI.

[21] *Note de bas de page n° 22 de l'avis cité :* Voir l'article 2, 1), du règlement.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

19. L'article 3, § 2, alinéa 3, de l'accord de coopération dispose que le CFI est présidé par un représentant du Service Public Fédéral Économie, PME, Classes moyennes et Énergie, qui ne participe toutefois pas aux délibérations et prises de décisions.

Cette disposition contient une contrariété interne, dès lors qu'on n'aperçoit pas comment le représentant concerné pourrait présider le CFI sans pouvoir participer en même temps aux délibérations. Il convient par conséquent de réexaminer cette disposition.

Article 4

20.1. L'article 4, § 2, de l'accord de coopération fixe les pourcentages des droits de vote acquis donnant lieu à l'application de la procédure de notification.

La liste des activités mentionnées pour les seuils de 25% (article 4, § 2, 1°, de l'accord de coopération) et de 10% (article 4, § 2, 2°, de l'accord de coopération) semblent faire (en partie) double emploi. Ce chevauchement peut être source d'insécurité juridique, comme dans l'hypothèse où un investisseur acquiert un pourcentage de droits de vote supérieur au seuil de 10% mais inférieur à celui de 25% dans une société (ou entité) [22] dont le chiffre d'affaires annuel de l'exercice précédent s'élevait à au moins 100 millions d'euros. Dans un scénario où une telle société (ou entité) dans laquelle des droits de vote sont acquis exerce des activités liées à la technologie et aux matières premières qui sont essentielles pour les technologies et les équipements militaires, la question se pose par exemple de savoir quel seuil s'applique le cas échéant. N'y a-t-il, dans ce cas, pas d'obligation de notification parce que l'application du seuil plus souple de 25% est possible (il s'applique aux investissements dans des sociétés ou entités 'dont les activités concernent [...] les technologies et les matières premières qui sont essentielles pour [...] la défense'), ou le seuil plus bas de 10% est-il quand même applicable (puisqu'il est question d'investissements dans une entreprise dont les 'activités sont liées aux secteurs de la défense, y compris les produits à double usage') ?

Invité à donner des éclaircissements à ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

'De strengste drempel moet toegepast worden. Als een bedrijf actief is in verschillende sectoren en één van de activiteiten (ook als het bijvoorbeeld gaat om een nevenactiviteit die qua omzet verwaarloosbaar is) valt onder opsomming in artikel 4, §2, 2°, dan geldt de drempel van 10%. Indien dit onduidelijk is, kan dit nog eens expliciet verwoord worden in de tekst van het samenwerkingsakkoord. Het kan misschien ook helpen om punten 1° en 2° van plaats te wisselen'.

Cette intention devrait être exprimée plus clairement dans le texte de l'accord de coopération même, afin que l'on puisse prévoir quand l'obligation de notification s'applique, d'autant qu'une amende administrative peut être infligée en cas de manquement à cette obligation de notification [23]. La définition de l'obligation de

[22] *Note de bas de page n° 23 de l'avis cité :* Voir ci-après au sujet de cette notion, point 20.2.

[23] *Note de bas de page n° 24 de l'avis cité :* Voir en particulier l'article 28, § 2, 1°, de l'accord de coopération aux termes duquel un investisseur étranger peut être puni d'une amende administrative pouvant aller jusqu'à 30% maximum de l'investissement direct étranger en question lorsqu'il manque à l'obligation de notification, à l'exception des cas décrits à l'article 28, § 1er, 3°, de l'accord de coopération.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

notification à l'article 5, combiné avec l'article 4, § 2, de l'accord de coopération doit être suffisamment claire et précise afin de respecter le principe de légalité matérielle en matière pénale et le principe de sécurité juridique [24].

20.2. Il convient par ailleurs de noter que le seuil de 25% mentionné à l'article 4, § 2, 1° de l'accord de coopération s'applique aux droits de vote dans des 'sociétés ou entités' établies en Belgique, tandis que le seuil de 10% mentionné à l'article 4, § 2, 2° de l'accord de coopération ne s'applique qu'aux droits de vote dans des 'entreprises'.

À moins que cette différence puisse être raisonnablement justifiée, il est conseillé d'employer une terminologie uniforme sur ce point. Si l'on devait maintenir une référence à des 'entités', il serait également recommandé de définir cette notion.

Articles 6, 7, 10, 13, 14 et 33

21.1. L'accord de coopération dispose que certaines données à caractère personnel peuvent être traitées lors de la notification (article 6, § 2) et que des autorités, institutions et personnes physiques diverses ont accès à ces données (articles 7, § 1er, 10, § 3, 13, § 1er, 14 et 33), mais ne règle nullement le délai maximum de conservation desdites données [25].

Conformément à l'article 22 de la Constitution, tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée, est soumis au respect du principe de légalité formelle. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les 'éléments essentiels' sont fixés préalablement par le législateur [26].

À cet égard, la Cour constitutionnelle et le Conseil d'État considèrent que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des 'éléments essentiels' d'un traitement de données à caractère personnel les éléments suivants, qui doivent être fixés dans la loi elle-même : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données [27].

Par conséquent, l'accord de coopération doit encore être complété en ce qui concerne le délai maximal de conservation des données.

---

[24] *Note de bas de page n° 25 de l'avis cité :* Voir aussi C.C., 15 septembre 2022, n° 103/2022, B.33.5 à B.36.

[25] *Note de bas de page n° 26 de l'avis cité :* Il peut également être renvoyé à cet égard aux observations que l'Autorité de protection des données a formulées dans son avis n° 171/2022 du 19 août 2022.

[26] *Note de bas de page n° 27 de l'avis cité :* Voir notamment C.C., 18 novembre 2021, n° 158/2021, B.6 ; C.C., 9 décembre 2021, n° 177/2021, B.53.1 ; C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1.

[27] *Note de bas de page n° 28 de l'avis cité :* Avis C.E. 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1951/001, p. 119, observation 101 ; C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 ; C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

21.2. L'article 14, alinéa 2, de l'accord de coopération dispose que les experts reconnus, qui peuvent être sollicités par les membres du CFI pour soutenir leurs travaux 'sont soumis aux mesures de protection des données personnelles et d'entreprise'.

Il faut observer que le procédé qui consiste, par la voie d'une telle référence générale, à rendre applicables les 'mesures de protection des données personnelles et d'entreprise' aux experts reconnus concernés, en laissant à cet égard le soin aux intéressés de déterminer eux-mêmes quelles dispositions légales doivent ou non leur être réputées applicables, se heurte en principe à l'exigence de sécurité juridique minimale à laquelle une réglementation de qualité doit satisfaire.

Dans la mesure où il tend notamment à faire référence au RGPD, ce procédé est en outre superflu en raison de son applicabilité directe.

21.3. L'article 33, § 3, de l'accord de coopération vise encore la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel', abrogée par l'article 280 de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel'.

Dans la mesure où elle tend à faire référence au RGPD, cette disposition est en tout cas superflue par identité de motif.

Si les auteurs de l'accord de coopération entendent maintenir une référence à la législation relative au traitement des données à caractère personnel, il y aura lieu de viser tant le règlement général sur la protection des données que la loi du 30 juillet 2018.

Article 11

22. À l'article 11, alinéa 1er, le membre de phrase 'Le CFI et ses membres' doit être remplacé par le membre de phrase 'Les membres du CFI', dès lors que selon les articles 10, § 2, 2°, et 22, § 1er, de l'accord de coopération, les avis émanent uniquement des membres du CFI.

La même observation vaut notamment pour l'article 13, dès lors que selon l'article 10, § 2, 1°, seuls les membres du CFI sont autorisés à mener la procédure de vérification et de filtrage.

Article 17

23. L'article 17, § 4, de l'accord de coopération dispose que 'dans le cas contraire', le CFI clôturera le dossier et l'investissement sera considéré comme autorisé.

La portée de cette disposition n'est pas claire.

Interrogé à ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

'Met 'het andere geval' wordt de situatie bedoeld waarin geen van de leden concrete aanwijzingen heeft zoals bedoeld in § 2. Dit kan inderdaad anders verwoord en gestructureerd worden. Naast de aanpassingen in de verwoording, worden, met het oog op meer duidelijkheid, paragrafen 2 en 3 beter ook samengevoegd tot één paragraaf'.

On peut se rallier à cette proposition.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

Article 18

24. L'article 18, § 1er, de l'accord de coopération s'énonce comme suit :

'La décision du CFI de conclure favorablement la procédure de vérification et par conséquent l'admissibilité de l'investissement ou la décision d'entamer une procédure de filtrage doivent être signifiées aux parties notifiantes dans les quarante jours à compter de la réception du dossier complet par le secrétariat du CFI et n'est pas susceptible d'un recours distinct'.

La disposition précitée vise tant la décision du CFI relative à la clôture positive de la procédure de vérification et, partant, l'admissibilité de l'investissement, qui semble comporter une décision finale, que la décision d'entamer une procédure de filtrage, qui implique uniquement une décision préalable.

La formulation actuelle de cette disposition ne fait pas apparaître clairement si seule la décision mentionnée en dernier lieu n'est pas susceptible d'un recours distinct, ce qui pourrait se déduire de la référence à un recours 'distinct', ou si cela s'applique aux deux décisions. Cette disposition nécessite dès lors une clarification.

Si l'intention devait être de prévoir d'une manière générale qu'aucun recours n'est ouvert contre une décision relative à l'admissibilité de l'investissement, c'est en outre la question de sa compatibilité avec le droit d'accès à la justice et le droit à un recours effectif qui serait soulevée. Dans ce cas, il est recommandé de justifier cette exclusion de manière plus détaillée dans l'exposé des motifs de l'accord de coopération.

Article 20

25.1. Interrogé sur la portée de l'exigence inscrite à l'article 20, § 1er, alinéa 1er, de l'accord de coopération, selon laquelle un membre compétent 'communique, en concertation avec les autres membres compétents du Comité de filtrage interfédéral et en coordination avec le secrétariat du CFI' un projet d'avis, le délégué a indiqué :

'[…] Met 'samenspraak' en 'coördinatie' in § 1 wordt niet bedoeld dat andere leden moeten instemmen met het ontwerpadvies van een lid. Elk bevoegd lid behoudt de volledige bevoegdheid over het eigen ontwerpadvies'.

Étant donné qu'il s'agit uniquement, semble-t-il, de charger le secrétariat du CFI de la diffusion ultérieure des avis des membres compétents individuels, le texte de l'accord de coopération doit être clarifié au regard de cette précision.

25.2. Le secrétariat du CFI ne rédigeant pas lui-même les avis, on remplacera, à l'alinéa 2 de l'article 20, § 1er, de l'accord de coopération, le membre de phrase 'le secrétariat du CFI' par le membre de phrase 'les membres compétents du CFI'.

25.3. À la question de savoir si l'indemnité visée à l'article 20, § 2, de l'accord de coopération peut être considérée comme une redevance et s'il n'y a pas lieu, le cas échéant, de la développer plus concrètement dans le texte, le délégué a indiqué :

'Bij nader inzien zal het verschuldigd zijn van een vergoeding voor het verkrijgen van een elektronische kopie van het dossier geschrapt worden. Deze elektronische kopie zal gratis ter beschikking gesteld worden'.

Le texte de l'article 20, § 2, de l'accord de coopération devra être précisé en ce sens.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

25.4. À l'article 20, § 1er, alinéa 1er, de l'accord de coopération, on précisera qui communique un projet d'avis à l'investisseur étranger et aux entreprises belges concernées et qui leur accorde la possibilité de consulter le dossier. Telle que la disposition est rédigée, on aperçoit mal s'il s'agit d'un des membres compétents du CIF ou du CIF lui-même.

25.5. La version française du paragraphe 3 gagnerait à être alignée sur la version néerlandaise pour préciser que, lorsque des investisseurs étrangers ou des entreprises belges concernés présentent des observations écrites, il leur appartient d'en informer les 'autres parties concernées'.

Article 21

26.1. L'article 21 part du principe que des négociations ont lieu entre le CFI et les parties notifiantes. Dès lors que les membres non compétents de ce comité n'y seront évidemment pas associés, il convient de prévoir que les négociations seront menées par ses membres compétents.

26.2. En outre, il est recommandé de préciser, dans le texte de l'article 21, § 3, que l'accord contraignant est conclu sous la condition suspensive d'une décision positive, assortie de mesures correctives au sens de l'article 23, § 3, 2°, de l'accord de coopération.

Article 23

27. À l'article 23, § 3, on remplacera le membre de phrase 'Les décisions combinées' par le membre de phrase 'Les décisions provisoires'.

Article 24

28. L'article 24, alinéa 1er, dispose que le CFI peut engager d'office une procédure, sans que l'on aperçoive clairement quel est le rôle dévolu aux membres compétents à cet égard.

Interrogé à ce sujet, le délégué a déclaré :

'De voorwaarden voor het opstarten van ambtshalve procedure moeten inderdaad uitgewerkt worden in het samenwerkingsakkoord. Het opstarten zal in principe kunnen gebeuren op vraag van een bevoegd lid van de ISC'.

Le texte de l'article 24, alinéa 1er, de l'accord de coopération sera clarifié et complété en ce sens.

Article 29

29. Si la Cour des marchés annule, en tout ou en partie, une décision, l'article 29, § 8, de l'accord de coopération prévoit que l'affaire est renvoyée au CFI, dans les limites de l'annulation, où l'investissement étranger est réexaminé selon la procédure de filtrage prévue aux articles 20 et suivants.

L'article 29, § 8, alinéa 2, dispose en outre que les délais à cet effet commencent le jour suivant la signification de l'arrêt de la Cour des marchés.

Il convient toutefois de noter que l'article 32 de l'accord de coopération contient des règles générales relatives au mode de calcul des délais prévus dans l'accord de coopération.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

L'article 29, § 8, alinéa 2, de l'accord de coopération ne fait pas clairement apparaître s'il vise à faire application du régime général contenu à l'article 32 de l'accord de coopération, auquel cas l'article 29, § 8, alinéa 2, est superflu, ou s'il s'agit en l'occurrence d'un régime dérogatoire.

Article 32

30. À la question de savoir ce que sont les 'jours de fermeture' du secrétariat du CFI, auxquels fait référence l'article 32, alinéa 1er, de l'accord de coopération, le délégué a répondu :

'Buiten de reeds vermelde dagen, zou het secretariaat gesloten zijn – onder voorbehoud – op bepaalde brugdagen en van 25 december tot en met 1 januari. We denken dat dit, ook omwille van het feit dat deze sluitingsdagen elk jaar anders kunnen zijn, niet expliciet moet vermeld worden in het samenwerkingsakkoord zelf. Deze sluitingsdagen zullen duidelijk aangegeven worden op de website die zal ontwikkeld worden en kan eventueel vermeld worden in het KB dat zal worden opgesteld om zaken gelinkt aan de organisatie van de federale uitvoerende macht uit te werken'.

Dès lors qu'il ressort du texte de l'article 32, alinéa 2, de l'accord de coopération qu'un jour de fermeture du CFI a des effets sur le calcul des délais prévus dans l'accord de coopération, il est conseillé de déterminer les jours de fermeture dans un dispositif exprès et pas simplement par une mention sur un site Internet.

Article 38

31. Conformément à l'article 92*bis*, § 1er, alinéa 2, de la LSRI, l'accord de coopération auquel on entend porter assentiment n'a d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des législateurs compétents.

Compte tenu de la règle découlant de l'article 92*bis*, § 1er, alinéa 2, de la LSRI et par souci de concordance avec le texte français, il est recommandé de remplacer, dans le texte néerlandais, le membre de phrase 'de laatste goedkeurende akte' par le membre de phrase 'de laatste instemmingsakte'.

OBSERVATIONS FINALES DE LÉGISTIQUE

32. La sécurité juridique impose de soumettre encore l'accord de coopération à un examen approfondi du point de vue de la technique législative et de la correction de la langue.

À titre d'exemple, on peut relever les imperfections suivantes.

Afin d'assurer la concordance entre les versions linguistiques, on remplacera, dans le texte néerlandais de l'article 4, § 2, les mots 'het vorige lid' par les mots 'de vorige paragraaf'.

Dans le texte néerlandais, on emploiera de manière cohérente le mot 'aanmelding' et donc pas la notion de 'notificatie' comme c'est le cas à l'article 6, § 2, de l'accord de coopération.

Dans le texte néerlandais, on remplacera partout la référence à 'de Franstalige Gemeenschap' par une référence à la notion correcte 'de Franse Gemeenschap'.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

À l'article 6, § 2, 4°, de l'accord de coopération, il convient de préciser qu'il s'agit des États membres de l'Union européenne.

Dans le texte français, les corrections suivantes doivent être apportées, sans souci d'exhaustivité :

– à l'article 1er, § 3, alinéa 3, les mots 'un retour' doivent être remplacés par les mots 'une restitution' ;

– à l'article 2, 6°, il faut écrire 'comme le prévoit le présent accord' et non 'comme le prévoit dans le présent accord' ;

– à l'article 3, § 2, alinéa 2, premier et deuxième tirets, il faut écrire 'Service Public Fédéral' et non 'Service Fédéral Public' ou 'Service Fédéral Publique' ;

– à l'article 4, § 2, 2°, il faut écrire –'ou des infrastructures numériques' et non 'of des infrastructures numériques' ;

– à l'article 4, § 3, il faut écrire 'soumis au seuil de 10%' et non 'soumis au sein de 10%' ;

– à l'article 8, § 3, les mots 'la présente convention' doivent être remplacés par les mots 'le présent accord' ;

– à l'article 13, § 3, les mots 'à la des services' doivent être remplacés par les mots 'aux services' ;

– à l'article 17, § 1er, 1° et 2°, les mots 'si le' et 'si les' doivent être remplacés respectivement par 'le' et 'les' ;

– à l'article 17, § 3, 1°, il faut écrire 'l'investisseur est contrôlé' et non 'l'investisseur soit contrôlé' ;

– à l'article 17, § 3, 2°, il faut écrire 'l'investisseur étranger a déjà' et non 'l'investisseur étranger ait déjà' ;

– à l'article 20, § 1er, alinéa 1er, il faut écrire 'il communique' et non 'elle communique' ;

– à l'article 21, § 4, 6°, il faut écrire 'imposer une obligation' et non 'imposer d'une obligation' ;

– à l'article 21, § 4, 7°, le mot 'of' doit être remplacé par 'ou' ;

– à l'article 21, § 4, 8°, les mots 'ou de' doivent être remplacés par 'ou' ;

– à l'article 23, § 1er, il faut écrire 'des membres compétents' et non 'des membres compétentes' ;

– à l'article 28, § 4, alinéa 3, l'abréviation 'ISC' doit être remplacée par 'CFI' ;

– à l'article 29, § 2, les mots 'pleine compétence' seront remplacés par les mots 'une compétence de pleine juridiction' ;

– à l'article 32, alinéa 1er, le verbe 'comprend' sera remplacé par 'comprennent' ».

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET D'ASSENTIMENT

1. Conformément à l'article 4, 2°, du décret spécial du 3 avril 2014 'relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française', l'article 1er doit être rédigé de la manière suivante :

« Le présent décret règle, en vertu de l'article 138 de la Constitution, les matières visées aux articles 127, § 1er, et 128, § 1er, de celle-ci ».

2. L'article 2 doit être rédigé de la manière suivante [28] :

« Assentiment est donné à l'accord de coopération … (date et intitulé) ».

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER Marnix VAN DAMME

[28] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 210.2 et formule F 4-1-5.

‡LW-BJKWPCDDC-HCADDYM‡