

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, op 5 februari 1996 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, gedaan te Montego Bay op 10 december 1982 en met de Overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982, gedaan te New York op 28 juli 1994", heeft, na de zaak te hebben onderzocht in de achtste kamer op 27 februari en 5 maart 1997, in verenigde kamers op 22 april 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 5 février 1996, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "portant assentiment à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, faite à Montego Bay le 10 décembre 1982 et à l'Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, fait à New York le 28 juillet 1994", après avoir examiné l'affaire à la huitième chambre les 27 février et 5 mars 1997, a donné en chambres réunies le 22 avril 1997 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt tot de goedkeuring van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, ondertekend te Montego Bay op 10 december 1982, alsmede van de Overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging (lees : de toepassing) van deel XI van dat verdrag, ondertekend te New York op 28 juli 1994.

2. Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, hierna het "Zeerechtverdrag" te noemen, kan als een kaderverdrag beschouwd worden. Het bevat een geheel van regels inzake het internationaal zeerecht, welke in het verdrag samengebracht worden (1).

Volgens de memorie van toelichting bij het ontwerp heeft het verdrag "tot doel alle aspecten van het zeerecht (visserij, scheepvaart, afbakening en statuut van zeegebieden, uitoefening van rechtsmacht, bescherming van het milieu, beslechting van geschillen ...) te regelen, en zal

(1) Er moet opgemerkt worden dat vele materies van het Zeerechtverdrag ook in andere verdragen geregeld worden. Bovendien speelt het nationaal recht een belangrijke rol met betrekking tot het statuut van het schip op volle zee (Cogen, M., Handboek internationaal recht, Gent, 1996, nr. 164).

(het) in de plaats treden van de in de Verdragen van Genève van 1958 vastgestelde regeling" (1).

2.1. Er is opgemerkt dat met het Zeerechtverdrag een nieuwe periode is aangebroken in de evolutie van het internationaal zeerecht : "Het gereglementeerd gebruik van de zee, in het bijzonder van de volle zee, stelt een einde aan het fundamenteel beginsel van het klassieke internationale zeerecht : de vrijheid van de volle zee" (2).

Het Zeerechtverdrag bevat 320 artikelen, verdeeld over 17 delen. Het bevat bovendien negen bijlagen. De inhoudelijke bepalingen van het verdrag hebben betrekking op

(1) Het gaat om het verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone, het verdrag inzake de volle zee, het verdrag inzake het continentaal plateau en het verdrag inzake de visserij en de instandhouding van de levende rijkdommen van de volle zee, alle ondertekend te Genève op 29 april 1958. Met uitzondering van het verdrag inzake het continentaal plateau, is België tot die verdragen toegetreden (zie de goedkeuringswet van 29 juli 1971). Tussen de Staten die partij zijn bij het Zeerechtverdrag van 1982, gaat dit verdrag boven de verdragen van Genève (artikel 311, lid 1, van het Zeerechtverdrag).

(2) Somers, E., Inleiding tot het internationaal zeerecht, Antwerpen, 1997, 3de uitg., p. 12, nr. 6.

de territoriale zee en de aansluitende zone (deel II) (1), de zeestraten gebruikt voor de internationale scheepvaart (deel III), de archipelstaten (deel IV), de exclusieve economische zone (deel V), het continentaal plateau (deel VI) (2), de volle zee (deel VII), de regeling voor eilanden (deel VIII), de ingesloten of half-ingesloten zeeën (deel IX), het recht van toegang tot de zee voor Staten zonder zeekust (deel X), het "Gebied" (deel XI), de bescherming en het behoud van het mariene milieu (deel XII), het wetenschappelijk zeeonderzoek (deel XIII), de ontwikkeling en de overdracht van mariene technologie (deel XIV), en de regeling van geschillen (deel XV).

-
- (1) België heeft zijn territoriale zee bepaald op 12 mijl, d.i. 22.224 meter (wet van 6 oktober 1987 tot bepaling van de breedte van de territoriale zee van België). Die afstand is in overeenstemming met artikel 3 van het Zeerechtverdrag. Met Frankrijk is een verdrag gesloten inzake de afbakening van de territoriale zee (verdrag van 8 oktober 1990, goedgekeurd bij de wet van 17 februari 1993).
- (2) Wat België betreft, zijn de beginselen voor het vaststellen van het Belgisch aandeel in het continentaal plateau bepaald in de wet van 13 juni 1969 inzake het continentaal plat van België. Die beginselen hebben geleid tot het sluiten van verdragen met Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk (verdragen van 8 oktober 1990 resp. 29 mei 1991, goedgekeurd bij de wetten van 17 februari 1993). Met Nederland zouden er onderhandelingen geweest zijn, die in 1996 tot een resultaat geleid hebben. Zie verder Somers, E., o.c., p. 171, nr. 107. Zie ook Gautier, Ph., "Le plateau continental de la Belgique et sa délimitation", R.B.D.I., 1995, 108-122.

.../...

Drie delen van het verdrag verdienen een bijzondere aandacht.

2.2. Deel V van het verdrag voert de zogenaamde "exclusieve economische zone" in.

Volgens artikel 55 van het Zeerechtverdrag is de exclusieve economische zone een gebied buiten en grenzend aan de territoriale zee. Die zone kan omschreven worden als een zone "sui generis", die formeel niet behoort tot de volle zee en waar de rechtsmacht van de vlaggenstaat, van toepassing onder het regime van de volle zee, wordt vervangen door het toekennen van soevereine economische rechten en van rechtsmacht aan de kuststaat. De soevereine rechten geven aan de kuststaat het monopolie voor alles wat in deze economische maritieme zone rendabel is (o.m. de visserij, de winning van energie uit het water, de stroming en de wind). Daarnaast kan de kuststaat zijn rechtsmacht uitoefenen inzake o.m. het wetenschappelijk onderzoek en de oprichting van kunstmatige eilanden (artikel 56 van het Zeerechtverdrag) (1).

Ook inzake de bescherming van het mariene milieu in de exclusieve economische zone beschikt de kuststaat over rechtsmacht (zie de bepalingen terzake in deel XII van het verdrag). Deze ecologische bevoegdheid ligt in het verlengde van de economische bevoegdheid, en moet het voort-

(1) Jansoone, R., "La pratique étatique belge et la zone économique exclusive (ZEE)", R.B.D.I., 1995, (93), 93-94.

bestaan van de exploratie en de exploitatie van de exclusieve economische zone waarborgen (1).

2.3. Deel XI van het verdrag heeft betrekking op "het Gebied".

Onder het "Gebied" moet verstaan worden : "de zee- en oceaانبodem en de ondergrond ervan, voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht" (artikel 1, lid 1, 1., van het Zeerechtverdrag). Het Gebied en zijn rijkdommen worden omschreven als het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid (artikel 136). De rechten op de rijkdommen van de diepzeebodem behoren dan ook aan de hele mensheid, uit wier naam de Internationale Zeebodemautoriteit optreedt (artikel 137, lid 2). Die Autoriteit, waarvan alle Staten die Partij zijn, lid zijn (artikel 156, lid 2), beheert de diepzeebodem en voorziet in een billijke verdeling van de financiële en andere economische baten ervan (artikel 140, lid 2). De exploitatie van de diepzeebodem is in eerste instantie zaak van de "Onderneming", die een orgaan is van de genoemde Autoriteit (artikel 170, lid 1).

Dit deel van het verdrag is een struikelsteen gebleken voor de industriestaten, die een vrije exploitatie van de diepzeebodem hadden gewenst. Omwille van de regeling van het Gebied hebben de industriestaten het verdrag immers niet willen bekrachtigen, en hebben zij de bekrachtiging

(1) Jansoone, R., o.c., 94; Somers, E., o.c., p. 122, nr. 82.

integendeel afhankelijk gesteld van een voorafgaande aanpassing van die regeling. Aan die wens is tegemoetgekomen door het in 1994 gesloten verdrag inzake de toepassing van deel XI van het Zeerechtverdrag, waarover hierna verder gehandeld wordt (nr. 3).

2.4. Deel XV van het Zeerechtverdrag bevat bepalingen met betrekking tot de regeling van geschillen.

In beginsel kiezen de Staten vrij de vreedzame middelen om de onderlinge geschillen te regelen (artikel 280). Enkel indien die middelen niet tot een oplossing leiden, zijn de in het verdrag bedoelde procedures van toepassing (artikel 281, lid 1).

De eerste procedure is die van de conciliatie, welke gevolgd kan worden als alle betrokken partijen het ermee eens zijn (artikel 284).

Als een geschil noch door de door de partijen gekozen middelen, noch door een conciliatie beëindigd is, kan elke partij dat geschil voorleggen aan het bij het verdrag opgerichte Internationaal Hof voor het Zeerecht, aan het Internationaal Gerechtshof, aan een scheidsgerecht, of aan een bijzonder scheidsgerecht voor bepaalde soorten geschillen, o.m. visserijgeschillen (artikel 287). Het Internationaal Hof, het Internationaal Gerechtshof of het scheidsgerecht past de regels van het verdrag en de andere regels van internationaal recht toe, tenzij de betrokken partijen beslissen dat de zaak in billijkheid beslecht moet worden (artikel 293).

.../...

In afwijking van de keuzevrijheid inzake de procedure, welke in beginsel aan elke Staat is toegekend, kan een geschil in verband met het Gebied door een partij enkel voorgelegd worden aan het Internationaal Hof voor het Zeerecht (artikel 288, lid 3). Dit hof is overigens ook bevoegd om kennis te nemen van geschillen waarbij publiek-rechtelijke of zelfs privaatrechtelijke ondernemingen betrokken zijn (artikel 187, c, d en e).

3. Zoals gezegd, is de Overeenkomst inzake de toepassing van deel XI van het Zeerechtverdrag in 1994 gesloten, om tegemoet te komen aan de bezwaren van de geïndustrialiseerde staten tegen de wijze waarop de exploitatie van het Gebied in het Zeerechtverdrag geregeld is. De ondertekening van de Overeenkomst vond plaats op 28 juli 1994, enkele maanden voordat het Zeerechtverdrag zelf, ten gevolge van het bereiken van het vereiste aantal bekrachtigingen, in werking zou treden (16 november 1994) (1). De Overeenkomst stelt tal van bepalingen van deel XI van het Zeerechtverdrag buiten werking. In geval van onverenigbaarheid tussen de Overeenkomst en deel XI, zijn de bepalingen van de Overeenkomst doorslaggevend (artikel 2, lid 1, van de Overeenkomst).

Wat de inhoud van de Overeenkomst betreft, is opgemerkt dat deze geleid heeft tot een "merkelijke

(1) Voor een overzicht van de werkzaamheden die geleid hebben tot de Overeenkomst, zie Gautier, Ph., "De 1982 à 1994 : les étapes d'une modification «singulière»", R.B.D.I., 1995, 56-77.

devaluatie van het begrip «common heritage of mankind», dat een van de sleutelbegrippen was voor het regime van de diepzeebodem" (1).

Het gevolg van de gedeeltelijke liberalisering van de exploitatie van de diepzeebodem is echter wel dat voor de industriestaten de obstakels zijn weggenomen om het Zee-rechtverdrag, samen met de Overeenkomst, te bekrachtigen (2). Aldus is een einde gekomen aan het "schisma" dat van meetaf bestond tussen de industriestaten en de ontwikkelingslanden (3).

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID

1. Het Zeerechtverdrag en de Overeenkomst van 1994 bevatten hoofdzakelijk bepalingen met betrekking tot aangelegenheden die in de interne Belgische rechtsorde behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid.

De federale wetgever is derhalve bevoegd om zijn instemming met die verdragen te geven.

2.1. Er dient echter gewezen te worden op het feit dat een aantal bepalingen van het Zeerechtverdrag betrekking

(1) Somers, E., o.c., p. 10, nr. 6.

(2) Gautier, Ph., o.c., 77.

(3) Vignes, D., "La fin du schisme des fonds marins", R.B.D.I., 1995, 153-163.

hebben op aangelegenheden die in de interne rechtsorde behoren tot de bevoegdheid van de gewesten.

Zonder op dit punt de volledigheid na te streven, kan hierbij gewezen worden op de volgende bepalingen :

- artikelen 116 tot 120 (behoud en beheer van de levende rijkdommen van de volle zee) : bevoegdheid van de gewesten in verband met de natuurbescherming en het natuurbehoud;
- artikelen 145 en 192-237 (bescherming van het mariene milieu) : bevoegdheid van de gewesten in verband met de bescherming van het leefmilieu;
- artikel 303 (in zee gevonden archeologische en historische voorwerpen) : bevoegdheid van de gewesten in verband met monumenten.

Uit artikel 167, § 1, eerste lid, van de Grondwet blijkt dat de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn om de internationale samenwerking te regelen, met inbegrip van het sluiten van verdragen, "voor de aangelegenheden waarvoor zij door of krachtens de Grondwet bevoegd zijn". Die bepaling verwijst naar de materiële bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten (1). Dit blijkt trouwens ook uit de bedoeling van de grondwetgever, zoals die afgeleid kan worden uit de toelichting bij het voorstel tot herziening van artikel 68 (oud) van de Grondwet : de indieners

(1) Craenen, G., "België en het buitenland. De nieuwe regeling van de buitenlandse betrekkingen", in Het federale België na de vierde staatshervorming, (Alen, A., en Suetens, L.P., editors), Brugge, 1993, (59), p. 82, nr. 75.

wensten dat "de autonomie die op intern vlak wordt erkend, zich eveneens zou kunnen uiten op extern vlak" (1). De bevoegdheidsverdeling *ratione materiae* is m.a.w. de leidraad voor het bepalen van de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten op het internationaal vlak.

Ook al kunnen de gewesten geen bepalingen van intern recht vaststellen in verband met gebiedsdelen die buiten hun grondgebied gelegen zijn, toch kan die territoriale bevoegdheidsbeperking niet doorgetrokken worden op het internationaal vlak. Op dat vlak dient enkel met de materiële bevoegdheidsregels rekening te worden gehouden. De internationale bevoegdheid van de gewesten is in dit opzicht ruimer dan hun bevoegdheid om internationaalrechtelijke handelingen in het interne recht om te zetten.

Gelet op de hiervóór bedoelde materiële bevoegdheden van de gewesten, moet geconcludeerd worden dat het Zeerechtverdrag een "gemengd" verdrag is, dat dan ook niet enkel door de federale wetgever, maar tevens door de drie gewestraden goedgekeurd zal moeten worden (artikel 16, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen) (2).

(1) Parl. St., Senaat, B.Z. 1991-92, nr. 100-16/1^o, p. 1.

(2) Zie in dezelfde zin, in verband met de goedkeuring van het Protocol betreffende de milieubescherming bij het Verdrag inzake Antarctica, het advies L. 22.506/8 van de Raad van State van 29 juni 1993, Parl. St., Senaat, 1993-94, nr. 956-1, p. 6.

2.2. Artikel 2, lid 1, van de Overeenkomst van 1994 bepaalt dat de bepalingen van de Overeenkomst en deel XI van het Zeerechtverdrag worden uitgelegd en toegepast als vormden zij één akte.

Gelet op de nauwe samenhang die aldus blijkt te bestaan tussen het Zeerechtverdrag en de Overeenkomst, moet de Overeenkomst, wat de bevoegdheid tot het goedkeuren ervan betreft, hetzelfde lot volgen als het Zeerechtverdrag. Om de onder opmerking 2.1 uiteengezette reden moet derhalve ook de Overeenkomst mede door de gewestraden goedgekeurd worden.

ALGEMENE OPMERKING

De bekrachtiging van het Zeerechtverdrag en van de Overeenkomst van 1994 zal tot gevolg hebben dat de interne regelgeving op een aantal punten aangepast zal moeten worden.

Met het oog op de voorlichting van de wetgever meent de Raad van State te moeten opmerken dat de regering er goed aan zou doen thans reeds, in de memorie van toelichting, uitdrukkelijk uiteen te zetten welke maatregelen op het interne vlak genomen zullen moeten worden. Vanzelfsprekend zal de regering daarbij rekening moeten houden met de grenzen die aan de bevoegdheid van de federale overheid gesteld worden.

.../...

BIJZONDERE OPMERKINGENOpschrift

Zowel het Zeerechtverdrag als de Overeenkomst bevatten bijlagen, die eveneens goedgekeurd moeten worden. Daarvan zou het opschrift melding moeten maken.

Het verdient voorts aanbeveling te preciseren dat de in het opschrift vermelde data die zijn waarop de betrokken verdragen ondertekend werden.

Derhalve wordt de volgende tekst gesuggereerd :

"Ontwerp van wet houdende instemming met het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, en de bijlagen, ondertekend te Montego Bay op 10 december 1982, en met de Overeenkomst inzake de toepassing van deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982, en de bijlage, ondertekend te New York op 28 juli 1994".

Artikel 2

Indien de suggestie in verband met het opschrift gevolgd wordt, dient ook dit artikel aangepast te worden.

PORTEE DU PROJET

1. Le projet sur lequel l'avis est demandé tend à l'approbation de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, signée à Montego Bay le 10 décembre 1982, ainsi que de l'Accord relatif à l'application de la partie XI de cette Convention, signé à New York le 28 juillet 1994.

2. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, ci-après dénommée la "Convention sur le droit de la mer", peut être considérée comme une convention-cadre. Elle comprend un ensemble de règles en matière de droit international de la mer, rassemblées dans la convention (1).

Selon l'exposé des motifs du projet, la convention "entend réglementer tous les aspects du droit de la mer (pêche, navigation, délimitation et statut des espaces maritimes, exercice de la juridiction, protection de l'environnement, règlement des différends, ...) et est

(1) Il y a lieu de relever que de nombreuses matières de la Convention sur le droit de la mer sont également réglées dans d'autres conventions. En outre, le droit national joue un rôle important en ce qui concerne le statut du navire en haute mer (Cogen, M., Handboek internationaal recht, Gand, 1996, n° 164).

destinée à se substituer au régime prévu par les Conventions de Genève de 1958" (1).

2.1. On a fait remarquer que la Convention sur le droit de la mer a inauguré une nouvelle ère dans l'évolution du droit maritime international : l'utilisation réglementée de la mer, notamment de la haute mer, met un terme au principe fondamental du droit maritime international classique, la liberté de la haute mer (2).

La Convention sur le droit de la mer compte 320 articles, répartis en 17 parties. Elle comprend, en outre, neuf annexes. Les dispositions de fond de la convention concernent la mer territoriale et la zone contiguë (partie II) (3), les détroits servant à la navigation

(1) Il s'agit de la convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, de la convention sur la haute mer, de la convention sur le plateau continental et de la convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer, toutes signées à Genève le 29 avril 1958. A l'exception de la convention sur le plateau continental, la Belgique a adhéré à ces conventions (voir la loi d'approbation du 29 juillet 1971). Entre les Etats parties à la Convention sur le droit de la mer de 1982, cette convention prévaut sur les conventions de Genève (article 311, paragraphe 1, de la Convention sur le droit de la mer).

(2) Somers, E., *Inleiding tot het internationaal zeerecht*, Antwerpen, 1997, 3e éd., p. 12, n° 6.

(3) La mer territoriale de la Belgique est fixée à 12 milles, c'est-à-dire 22.224 mètres (loi du 6 octobre 1987 fixant la largeur de la mer territoriale de la Belgique). Cette distance est conforme à l'article 3 de la Convention sur le droit de la mer. Un accord relatif à la délimitation de la mer territoriale a été conclu avec la France (accord du 8 octobre 1990, approuvé par la loi du 17 février 1993).

internationale (partie III), les Etats archipels (partie IV), la zone économique exclusive (partie V), le plateau continental (partie VI) (1), la haute mer (partie VII), le régime des îles (partie VIII), les mers fermées ou semi-fermées (partie IX), le droit d'accès à la mer des Etats sans littoral (partie X), la "Zone" (partie XI), la protection et la préservation du milieu marin (partie XII), la recherche scientifique marine (partie XIII), le développement et le transfert des techniques marines (partie XIV), et le règlement des différends (partie XV).

Trois parties de la convention méritent une attention particulière.

2.2. La partie V de la convention instaure la "zone économique exclusive".

Selon l'article 55 de la Convention sur le droit de la mer, la zone économique exclusive est une zone située au-delà de la mer territoriale et adjacente à celle-ci. Cette zone "peut être définie comme étant une zone "sui generis" n'appartenant pas formellement à la haute mer et où la juridiction de l'Etat du pavillon, d'application sous le régime de la haute mer, est remplacée par l'attribution de

(1) En ce qui concerne la Belgique, les principes applicables pour la délimitation de la partie belge du plateau continental sont fixés dans la loi du 13 juin 1969 sur le plateau continental de la Belgique. Ces principes ont donné lieu à la conclusion d'accords avec la France et le Royaume-Uni (accords respectifs des 8 octobre 1990 et 29 mai 1991, approuvés par les lois du 17 février 1993). Il y aurait eu avec les Pays-Bas des négociations qui ont donné lieu à des résultats en 1996. Voir en outre Somers, E., o.c., p. 171, n° 107. Voir également Gautier, Ph., "Le plateau continental de la Belgique et sa délimitation", R.B.D.I., 1995, 108-122.

droits économiques souverains (et de juridiction) à l'Etat côtier. Les droits souverains concèdent à l'Etat côtier le monopole de tout ce qui est rentable dans cet espace maritime économique (notamment la pêche, la production d'énergie à partir de l'eau, des courants et des vents). Par ailleurs, l'Etat côtier peut exercer (sa juridiction) en ce qui concerne (entre autres) la recherche scientifique et la construction d'îles artificielles" (article 56 de la Convention sur le droit de la mer) (1).

En ce qui concerne la protection du milieu marin dans la zone économique exclusive, l'Etat côtier dispose également d'un pouvoir de juridiction (voir les dispositions y afférentes dans la partie XII de la convention). Cette compétence écologique se situe dans le prolongement de la compétence économique, et doit garantir le maintien de l'exploration et de l'exploitation (2).

2.3. La partie XI de la convention concerne "la Zone".

Par "Zone", il y a lieu d'entendre : "les fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale" (article premier, paragraphe 1, 1., de la Convention sur le droit de la mer). La Zone et ses ressources sont définies comme étant le patrimoine commun de

(1) Jansoone, R., "La pratique étatique belge et la zone économique exclusive (ZEE)", R.B.D.I., 1995, (93), 93-94.

(2) Jansoone, R., o.c., 94; Somers, E., o.c., p. 122, n° 82.

l'humanité (article 136). Les droits sur les ressources des fonds marins appartiennent, dès lors, à l'humanité tout entière pour le compte de laquelle agit l'Autorité internationale des fonds marins (article 137, paragraphe 2). Cette Autorité, dont sont membres tous les Etats Parties (article 156, paragraphe 2), gère les fonds marins et assure le partage équitable des avantages financiers et autres avantages économiques (article 140, paragraphe 2). L'exploitation des fonds marins relève en premier lieu de l'"Entreprise", qui est un organe de ladite Autorité (article 170, paragraphe 1).

Cette partie de la convention s'est avérée constituer une pierre d'achoppement pour les pays industrialisés qui avaient souhaité une exploitation libre des fonds marins. En raison du régime prévu pour la Zone, les pays industrialisés n'ont, en effet, pas voulu ratifier la convention et ont, au contraire, subordonné la ratification à un ajustement préalable de ce régime. L'accord conclu en 1994 et relatif à l'application de la partie XI de la Convention sur le droit de la mer, qui sera examiné ci-après (n° 3), a répondu à ce souhait.

2.4. La partie XV de la Convention sur le droit de la mer comprend des dispositions concernant le règlement de différends.

En principe, les Etats choisissent librement les moyens pacifiques destinés à régler les différends (article 280). Les procédures prévues dans la convention ne

.../...

s'appliquent que si ces moyens ne peuvent conduire à une solution (article 281, paragraphe 1).

La première procédure est celle de la conciliation qui peut être suivie lorsque toutes les parties concernées s'y rallient (article 284).

Lorsqu'un différend ne peut être résolu, ni par les moyens choisis par les parties, ni par une conciliation, chaque partie peut soumettre ce différend au Tribunal international du droit de la mer constitué par la convention, à la Cour internationale de justice, à un tribunal arbitral ou à un tribunal arbitral spécial pour certaines catégories de différends, entre autres des différends relatifs à la pêche (article 287). Le Tribunal, la Cour ou le tribunal arbitral applique les règles de la convention et les autres règles du droit international, sauf si les parties concernées décident que la cause doit être réglée en équité (article 293).

Par dérogation à la liberté de choix de la procédure, accordée, en principe, à chaque Etat, un différend concernant la Zone ne peut être soumis par une partie qu'au seul Tribunal international du droit de la mer (article 288, paragraphe 3). Ce tribunal est, d'ailleurs, également compétent pour connaître des différends dans lesquels sont impliquées des entreprises de droit public, voire de droit privé (article 187, c, d et e).

.../...

3. Comme on l'a relevé, l'Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention sur le droit de la mer a été conclu en 1994 en vue de répondre aux objections formulées par les Etats industrialisés quant à la manière dont l'exploitation de la Zone a été réglée dans la Convention sur le droit de la mer. La signature de l'Accord est intervenue le 28 juillet 1994, quelques mois avant l'entrée en vigueur de la Convention sur le droit de la mer même (16 novembre 1994), et ce à la suite de l'obtention du nombre requis de ratifications (1). L'Accord rend inopérantes nombre de dispositions de la partie XI de la Convention sur le droit de la mer. En cas d'incompatibilité entre l'Accord et la partie XI, les dispositions de l'Accord l'emportent (article 2, paragraphe 1, de l'Accord).

En ce qui concerne la teneur de l'Accord, on a relevé que ce dernier a donné lieu à une dévalorisation notable de la notion du "patrimoine commun de l'humanité" qui constituait l'une des notions-clefs du régime prévu pour les fonds marins (2).

La libéralisation partielle de l'exploitation des fonds marins implique, toutefois, pour les pays industrialisés la disparition des obstacles empêchant la ratification de la Convention sur le droit de la mer en même

(1) Pour un aperçu des travaux qui ont donné lieu à l'Accord, voir Gautier, Ph., "De 1982 à 1994 : les étapes d'une modification «singulière»", R.B.D.I., 1995, 56-77.

(2) Somers, E., o.c., p. 10, n° 6.

temps que celle de l'Accord (1). Il a ainsi été mis un terme au "schisme" qui existait, dès le départ, entre les pays industrialisés et les pays en développement (2).

COMPETENCE DE L'AUTORITE FEDERALE

1. La Convention sur le droit de la mer et l'Accord de 1994 comprennent essentiellement des dispositions relatives à des matières qui, dans l'ordre juridique interne belge, relèvent de la compétence de l'autorité fédérale.

Le législateur fédéral est dès lors compétent pour donner son assentiment à ces traités.

2.1. Il est à signaler, cependant, que certaines dispositions de la Convention sur le droit de la mer ont trait à des matières qui, dans l'ordre juridique interne, sont de la compétence des régions.

Sans vouloir être exhaustif sur ce point, on peut relever les dispositions suivantes :

- les articles 116 à 120 (conservation et gestion des ressources biologiques de la haute mer) : compétence des

(1) Gautier Ph., o.c., 77.

(2) Vignes, D., "La fin du schisme des fonds marins", R.B.D.I., 1995, 153-163.

- régions en matière de protection de la nature et de conservation de la nature;
- les articles 145 et 192-237 (protection du milieu marin) : compétence des régions en matière de protection de l'environnement;
 - l'article 303 (objets archéologiques et historiques découverts en mer) : compétence des régions en matière de monuments.

Il ressort de l'article 167, § 1er, alinéa 1er, de la Constitution que les communautés et les régions sont compétentes pour régler la coopération internationale, y compris la conclusion de traités "pour les matières qui relèvent de leurs compétences de par la Constitution ou en vertu de celle-ci". Cette disposition fait référence aux compétences matérielles des communautés et des régions (1). Ceci ressort, d'ailleurs, également de l'intention du constituant, telle qu'elle peut se déduire des développements relatifs à la proposition de révision de l'article 68 ancien de la Constitution : les auteurs souhaitaient, en effet, que "l'autonomie qui est reconnue sur le plan interne, puisse s'exprimer sur le plan externe" (2). La répartition des compétences "ratione materiae" constitue, en

(1) Craenen, G., "België en het buitenland. De nieuwe regeling van de buitenlandse betrekkingen", in Het federale België na de vierde staatshervorming, (Alen, A., et Suetens, L.P., éditeurs), Bruges, 1993, (59), p. 82, n° 75.

(2) Doc. parl., Sénat, S.E. 1991-92, n° 100-16/1°, p. 1.

d'autres termes, le fil conducteur pour la détermination de la compétence des communautés et des régions sur le plan international.

Même si les régions ne peuvent prendre des dispositions de droit interne en ce qui concerne des zones situées en dehors de leur territoire, cette limitation territoriale de leurs compétences ne peut être étendue sur le plan international. Sur ce plan, on ne doit tenir compte que des règles de compétences matérielles. La compétence internationale des régions est, à cet égard, plus étendue que leur pouvoir de transposition des instruments de droit international en droit interne.

Vu les compétences matérielles des régions visées ci-dessus, force est de conclure que la Convention sur le droit de la mer est un traité "mixte", qui dès lors ne devra pas être uniquement approuvé par le législateur fédéral, mais également par les trois conseils régionaux (article 16, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles) (1).

2.2. L'article 2, paragraphe 1, de l'Accord de 1994 dispose que les dispositions de celui-ci et de la partie XI de la Convention sur le droit de la mer doivent être

(1) Voir dans le même sens, en ce qui concerne l'approbation du Protocole au Traité sur l'Antarctique, relatif à la protection de l'environnement, l'avis L. 22.506/8 du Conseil d'Etat du 29 juin 1993, Doc. parl., Sénat, 1993-94, n° 956-1, p. 6.

interprétées et appliquées ensemble, comme un seul et même instrument.

Vu la connexité étroite existant entre la Convention sur le droit de la mer et l'Accord, ce dernier doit, en ce qui concerne la compétence d'approbation, suivre le même sort que la Convention sur le droit de la mer. Pour les mêmes motifs que ceux exposés dans l'observation 2.1, l'Accord doit, dès lors, être également approuvé par les conseils régionaux.

OBSERVATION GENERALE

La ratification de la Convention sur le droit de la mer et de l'Accord de 1994 impliquera que la réglementation interne devra être adaptée sur certains points.

Pour l'information du législateur, le Conseil d'Etat croit utile de faire observer qu'il serait opportun que le gouvernement explicite, dès à présent, dans l'exposé des motifs les mesures qui devront être prises sur le plan interne. A cet égard, le gouvernement devra évidemment tenir compte des limites mises à la compétence de l'autorité fédérale.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Intitulé

.../...

Tant la Convention sur le droit de la mer que l'Accord comprennent des annexes qui doivent également être approuvées. L'intitulé doit en faire mention.

Il est en outre recommandé de préciser que les dates figurant dans l'intitulé sont celles de la signature des traités concernés.

Il est donc suggéré d'écrire :

"Projet de loi portant assentiment à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et aux annexes, signées à Montego Bay le 10 décembre 1982, et à l'Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 et à l'annexe, signés à New York le 28 juillet 1994".

Article 2

Si la suggestion relative à l'intitulé est suivie, il y aura également lieu d'adapter cet article.

.../...

De verenigde kamers waren samen-
gesteld uit

de Heren C.-L. CLOSSET,
Messieurs

W. DEROOVER,

C. WETTINCK,
P. LEMMENS,
P. LIENARDY,
L. HELLIN,

A. ALEN,
J.-M. FAVRESSE,
H. COUSY,

Mevrouwen F. LIEVENS,
Mesdames M. PROOST,

Les chambres réunies étaient
composées de

kamervoorzitter, voorzitter,
président de chambre, président,

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffiers,
greffiers.

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. P. LEMMENS.

De verslagen werden uitge-
bracht door de HH. B. JADOT en
B. SEUTIN, auditeurs. De nota
van het Coördinatiebureau werd
opgesteld en toegelicht door de
H. J. DRIJKONINGEN, referendaris,
en door de H. C. NIKIS,
adjunct-referendaris.

La concordance entre la ver-
sion néerlandaise et la version
française a été vérifiée sous le
contrôle de M. P. LEMMENS.

Les rapports ont été présentés
par MM. B. JADOT et B. SEUTIN,
auditeurs. La note du Bureau de
coordination a été rédigée et
exposée par M. J. DRIJKONINGEN,
référéndaire, et par M. C. NIKIS,
référéndaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

C.-L. CLOSSET