

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 41.899/4
DU 9 JANVIER 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de la Recherche, des Technologies nouvelles et des Relations extérieures de la Région wallonne, le 13 décembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "portant assentiment à l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et le Gouvernement de la République populaire de Chine, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, fait à Beijing, le 6 juin 2005", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du 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.

1. L'accord entre l'U.E.B.L. et le Gouvernement de la République populaire de Chine concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, fait à Beijing le 6 juin 2005 doit identifier le signataire belge.

2. Le texte de l'avant-projet de décret ne prévoit l'assentiment qu'à l'accord précité et non aux deux mémorandums d'accord joints au dossier transmis au Conseil d'État, à savoir le mémorandum d'accord relatif à la coopération en matière d'environnement entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République populaire de Chine, signé à Beijing le 26 mars 2002 par les Premiers Ministres des deux Gouvernements, et le mémorandum d'accord relatif à la coopération en matière d'emploi, du travail, du dialogue social et des affaires sociales entre le Service public fédéral emploi, travail et concertation sociale, le Service public fédéral sécurité sociale et institutions publiques de sécurité sociale du Royaume de Belgique et le Ministère du travail et de la sécurité sociale de la République populaire de Chine, signé à Beijing le 6 juin 2005 par le Ministre chinois du travail et de la sécurité sociale, d'une part, par le Ministre belge de l'emploi et celui des affaires sociales et de la santé publique, d'autre part (au nom du Ministère du travail et de la sécurité sociale de la République populaire de Chine et des Services publics fédéraux).

Selon le fonctionnaire délégué, ces deux documents, qui ont été communiqués pour la première fois au Conseil d'État, l'ont été pour son information ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Lors de la discussion générale du projet de loi portant assentiment à l'accord concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, le représentant du Ministre des affaires étrangères a déclaré que ces deux "accords supplémentaires" devaient être considérés comme des mémorandums d'entente "d'où ne découle aucune obligation juridique ou financière", qui "ne doivent pas être adoptés par le Parlement mais lui seront communiqués pour information" (Doc. parl., Sénat, 2006-2007, 3 - 1751/2, pp. 4 et 6).

À leur lecture, il apparaît qu'au regard de l'article 167 de la Constitution, ces deux mémorandums d'accord appartiennent à la catégorie des traités internationaux visés par cette disposition et qu'au regard de leur contenu, ils appartiennent aussi à la catégorie des traités mixtes.

En effet le mémorandum d'accord "relatif à la coopération en matière d'environnement" prévoit diverses formes de coopération dans cette matière, surtout à l'article 2 qui dresse une liste des "domaines" dans lesquels "les Parties mèneront des actions de coopération convenues d'un commun accord". À titre d'exemple, l'on retiendra les "domaines suivants" :

- "- contrôle de la pollution de l'air;
- traitement des eaux usées et gestion des ressources en eau;
- gestion des déchets solides;
- amélioration des lois, règlements, politiques et normes relatifs à l'utilisation des ressources et à la protection de l'environnement;
- [...]."

Or, en vertu de l'article 6, § 1^{er}, II, 1°, 2° et 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, sont de la compétence des Régions, notamment "la protection de l'environnement, notamment celle du sol, du sous-sol, de l'eau et de l'air contre la pollution [...]", "la politique des déchets" et "la production et la distribution d'eau [...] l'épuration des eaux usées et l'égouttage".

De même, le mémorandum d'accord "relatif à la coopération en matière d'emploi, du travail, du dialogue social et des affaires sociales" prévoit notamment en son article 1^{er} que "les Parties mèneront des actions de coopération convenues de commun accord notamment dans les domaines suivants" "la politique de l'emploi [...]". Selon l'article 3, alinéa 1^{er}, chacune des Parties désignera un coordinateur et cette disposition précise que "le coordinateur belge sera désigné sur base de consultations avec toutes les entités fédérales et fédérées ayant compétence dans les matières visées par l'Article 1".

Or, en vertu de l'article 6, § 1^{er}, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée, la politique de l'emploi, telle qu'elle est déterminée par cette disposition, est une matière qui appartient à la compétence des Régions.

Il ne résulte d'aucune pièce du dossier transmis à la section de législation du Conseil d'État que la procédure prévue par l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes a été suivie en l'espèce.

L'avant-projet de décret d'assentiment doit être modifié afin que le Parlement wallon puisse également marquer son assentiment aux deux mémorandums d'accord précités, pareil assentiment étant également requis de la part des autres législateurs.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE