

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 45.502/4
DU 15 DÉCEMBRE 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Ministre-Président, Ministre de la Formation et de l'Emploi, des Affaires sociales et du Tourisme de la Communauté germanophone, le 19 novembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "portant assentiment à la Convention relative aux droits des personnes handicapées et à son Protocole facultatif, faits à New York le 13 décembre 2006", 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 ci-après.

Observations générales

1. La Convention relative aux droits des personnes handicapées et le Protocole facultatif constituent deux traités distincts. Il convient, dans le dispositif de l'avant-projet de décret, de consacrer à chacun un article particulier.

2. L'article 47 de la convention concerne les amendements à ce traité international.

Les paragraphes 1 et 2 de cet article ne posent aucune difficulté puisqu'ils prévoient "l'acceptation" expresse des États parties, ce qui signifie en droit belge l'expression d'un assentiment des parlements compétents.

Le paragraphe 3 de l'article 47 de la convention est ainsi rédigé :

"Si la Conférence des États Parties en décide ainsi par consensus, un amendement adopté et approuvé conformément au paragraphe 1 du présent article et portant exclusivement sur les articles 34, 38, 39 et 40 entre en vigueur pour tous les États Parties le trentième jour suivant la date à laquelle le nombre d'instruments d'acceptation déposés atteint les deux tiers du nombre des États Parties à la date de son adoption."

L'article 47, paragraphe 3, de la convention à laquelle il est envisagé de porter assentiment, contient donc des dispositions particulières régissant l'entrée en vigueur d'amendements aux articles 34, 38, 39 et 40 de la convention.

.../...

Il résulte de l'application de ces dispositions que la Communauté germanophone peut être liée par l'amendement apporté à ces quatre articles sans que le Parlement ait eu connaissance de son contenu et ait pu y donner expressément son assentiment.

Or, en vertu de l'article 167, § 3, de la Constitution, les traités n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment du Parlement.

Rien ne s'oppose toutefois à ce que celui-ci donne anticipativement son assentiment à d'éventuels amendements à certains articles de la convention.

En effet, il peut être admis que, dans certaines conditions, le Parlement donne son assentiment préalable à un traité ou à un amendement à celui-ci ⁽¹⁾. Pour qu'un tel assentiment préalable soit compatible avec l'article 167, § 3, de la Constitution, il faut que le Parlement connaisse et énonce les limites dans lesquelles il est donné. En l'espèce, l'article 47, paragraphe 3, de la convention détermine avec précision son champ d'application ainsi que les règles régissant l'entrée en vigueur d'amendements aux articles 34, 38, 39 et 40 de la convention. Dans ces conditions, le Parlement peut être invité à donner son assentiment préalable à d'éventuels amendements aux quatre articles précités.

Si l'intention de la Communauté germanophone est de prévoir un tel assentiment préalable, il y aurait lieu de compléter l'avant-projet de décret par une disposition expresse en ce sens.

Cette disposition pourrait être rédigée comme suit :

"Les amendements aux articles 34, 38, 39 et 40 de la convention, qui seront entrés en vigueur conformément à l'article 47, paragraphe 3, de la convention, sortiront leur plein et entier effet."

En outre, afin de permettre au Parlement de notifier en temps utile au Gouvernement, le cas échéant, qu'il n'approuve pas un amendement à l'un des articles 34,

⁽¹⁾ Cass., 19 mars 1981, Pas., I, p. 779.

38, 39 ou 40, il y aurait lieu de compléter encore l'avant-projet par une disposition prévoyant l'obligation, pour le Gouvernement, de communiquer au Parlement, dans un délai déterminé, tout amendement à l'un de ces articles, adopté conformément à l'article 47, paragraphe 3, de la convention ⁽²⁾.

L'attention est encore attirée sur le fait qu'un assentiment anticipé aux amendements aux articles précités à la convention n'emporterait pas dérogation à l'obligation, qui résulte de l'article 190 de la Constitution et de l'article 48 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, de publier au Moniteur belge ces amendements pour qu'ils produisent leurs effets en droit interne, en ce qui concerne la Communauté germanophone ^{(3) (4)}.

⁽²⁾ Si le Parlement n'approuve pas un amendement à un article, le Gouvernement sera tenu de s'opposer à cet amendement au nom de la Communauté germanophone.

Voir, dans le même sens, l'avis 42.374/3, donné le 30 janvier 2007, sur un avant-projet devenu le décret van het Vlaams Parlement van 6 juli 2007 houdende instemming met het Protocol bij het Verdrag van 1998 betreffende de toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, betreffende registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen, opgemaakt in Kiev op 21 mei 2003 (*Doc. parl.*, Vlaams Parl., 2006-2007, n/ 1230/1) et l'avis 41.096/2/V, donné le 11 septembre 2006, sur un avant-projet, devenu le décret du Parlement wallon 31 mai 2007 portant assentiment au Protocole à la Convention de 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, portant sur les registres des rejets et transferts de polluants, fait à Kiev, le 21 mai 2003 (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2006-2007, n/ 585/1) http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2006_2007/DECRET/585_1.pdf (05/03/2008).

⁽³⁾ Les règles édictées par les organes d'institutions internationales peuvent en effet être rendues obligatoires en droit interne du fait de leur publication dans le bulletin ou le journal officiel édité par ces institutions, par l'effet des clauses contenues dans les traités y relatifs (B. HAUBERT et C. DEBROUX, "L'application du droit international par le juge administratif", *A.P.T.*, 1998, p. 95).

⁽⁴⁾ Voir dans le même sens l'avis 35.796/2/V, donné le 20 août 2003, sur un avant-projet devenu le décret du Gouvernement wallon du 27 novembre 2003 portant assentiment à la Convention Internationale sur le contrôle des systèmes antisalissure nuisibles sur les navires, faite à Londres, le 5 octobre 2001, ainsi qu'à ses annexes (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2003-2004, n/ 572/1, p. 22); l'avis 43.976/3, donné le 10 janvier 2008, sur un avant-projet de décret "houdende instemming met het Internationaal Verdrag betreffende de controle van schadelijke aangroeiwerende systemen op schepen, opgemaakt in Londen op 5 oktober 2001" (*Doc. parl.*, Vl. Parl., 2007-2008, n/ 1588, pp. 15-21); l'avis 44.486/4, donné le 14 mai 2008, sur un avant-projet d'ordonnance "portant assentiment à la Convention internationale de 2001 sur le contrôle des systèmes antisalissure nuisibles sur les navires, faite à Londres le 5 octobre 2001".

Observation particulière

Arrêté de présentation

Ainsi que l'a confirmé le délégué du ministre, c'est par erreur que le projet mentionne qu'il intervient sur la proposition de la Ministre de la Culture et des Médias, de la Protection des Monuments, de la Jeunesse et des Sports, l'avant-projet de décret étant proposé en réalité par le Vice-Ministre-Président, Ministre de la Formation et de l'Emploi, des Affaires sociales et du Tourisme.

Au lieu d'écrire :

"Sur la proposition de la Ministre de la Culture et des Médias, de la Protection des Monuments, de la Jeunesse et des Sports,"

il convient donc d'écrire :

"Sur la proposition du Vice-Ministre-Président, Ministre de la Formation et de l'Emploi, des Affaires sociales et du Tourisme,".

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par Mme W. VOGEL, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE