

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 50.322/4
DU 10 OCTOBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement wallon, le 14 septembre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret « portant assentiment à l'Accord international de 2006 sur les bois tropicaux fait à Genève le 27 janvier 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 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 ci-après.

L'avant-projet de décret soumis pour avis a pour objet de donner assentiment à l'Accord international de 2006 'sur les bois tropicaux, fait à Genève le 27 janvier 2006'. Il s'agit d'un accord destiné à succéder à l'Accord international de 1994 'sur les bois tropicaux, fait à Genève le 26 janvier 1994'.

Dans son avis 48.092/VR ¹ donné le 11 mai 2010 en chambres réunies sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord international de 2006 sur les bois tropicaux, fait à Genève le 27 janvier 2006', la section de législation a observé ce qui suit :

« 2. Il s'agit d'un traité mixte au sens de l'accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions, relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes ² étant donné que les obligations qui découlent de l'Accord international n'ont pas seulement trait à la compétence fédérale en matière de politique commerciale multilatérale (article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 3°, b), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles) mais également à la compétence régionale en matière de forêts (article 6, § 1^{er}, III, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980) ³.

¹ Voir aussi l'avis 49.176/3 donné le 1^{er} février 2011 sur un avant-projet devenu le décret de la Région flamande du 1^{er} juillet 2011 « houdende instemming met de Internationale Overeenkomst van 2006 inzake tropisch hout, gedaan te Genève op 27 januari 2006 » (*Doc. parl.*, Vl. Parl., 2010-2011, n° 1029/1, pp. 37-40).

² *Note de bas de page 2 de l'avis cité* : Accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes, adopté sur le fondement de l'article 167, § 4, de la Constitution et des articles 81 et 92bis, § 4ter, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

³ *Note de bas de page 3 de l'avis cité* : Le fait que l'Accord concerne les bois tropicaux n'exclut pas la compétence régionale. En effet, comme l'a relevé précédemment la section de législation, « [m]ême 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 » (avis 24.903/VR sur un avant-projet devenu la loi du 18 juin 1998 portant assentiment à la Convention des Nations Unies sur le droit de la Mer, faite à Montego Bay le 10 décembre 1982 et 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' (*Doc. parl.*, Sénat, 1997-1998, n° 796/1, p. 241).

3. Il ressort de l'exposé des motifs que la Belgique a signé l'Accord international le 25 avril 2008. En outre, il a été fait application de l'article 38 de l'Accord international qui permet à un gouvernement signataire de notifier une application de l'Accord à titre provisoire ⁴.

3.1. En vertu de l'article 167, § 3, de la Constitution, les traités n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Parlements concernés ⁵.

Une application à titre provisoire de l'Accord anticipe cet assentiment et place les Parlements devant l'alternative suivante : soit ratifier l'application à titre provisoire, soit, en cas de non-ratification, mettre l'État belge dans une position délicate vis-à-vis du cosignataire de l'Accord. Ceci restreint le droit de chaque Parlement d'apprécier librement s'il peut donner son assentiment ou pas.

En outre, même si l'assentiment des Parlements a pour effet de confirmer ce qui a été arrêté antérieurement, l'accord ne peut avoir d'effet en droit interne avant que cet assentiment n'ait été donné, ce qui peut être source de difficultés ⁶.

Il est dès lors recommandé d'éviter à l'avenir de faire une déclaration d'application à titre provisoire. Dans l'état actuel des choses, on ne peut que recommander d'entamer et d'achever le plus vite possible la procédure d'assentiment parlementaire.

3.2. Comme l'a déjà fait observer à plusieurs reprises le Conseil d'État ⁷, il convient, en une telle occurrence, d'insérer dans le texte en projet un article supplémentaire aux termes duquel la loi produira ses effets à la date à laquelle l'accord est entré en vigueur à l'égard de la Belgique. En l'espèce, cela n'est toutefois pas nécessaire, l'Accord international n'étant pas encore en vigueur ⁸ ».

⁴ *Note de bas de page 4 de l'avis cité* : L'article 38 de l'Accord dispose qu'un gouvernement signataire peut à tout moment notifier au dépositaire « qu'il appliquera l'Accord à titre provisoire, en conformité avec ses lois et règlements, soit quand celui-ci entrera en vigueur conformément à l'article 39, soit, s'il est déjà en vigueur, à une date spécifiée ».

⁵ *Note de bas de page 5 de l'avis cité* : Bien que l'article 167, § 3, de la Constitution ne porte que sur les traités réglant des matières relevant exclusivement de la compétence communautaire ou régionale, la règle qu'il énonce s'applique également aux traités mixtes vu la corrélation entre les paragraphes 2 et 4 de cet article.

⁶ *Note de bas de page 6 de l'avis cité* : Ce ne sera pas le cas uniquement s'il existe déjà dans le cadre juridique existant un fondement juridique suffisant pour une application conforme au traité dans la pratique.

⁷ *Note de bas de page 7 de l'avis cité* : Voir notamment l'avis 15.613/2 du 19 septembre 1983 sur un avant-projet devenu la loi du 24 juillet 1984 portant approbation de l'Accord international de 1980 sur le Cacao, et des Annexes, faits à Genève le 19 novembre 1980 (*Doc. parl.*, Sénat, 1983-1984, n° 597/1, p. 7); l'avis 16.388/2 du 30 octobre 1984 sur un avant-projet devenu la loi du 3 février 1986 portant approbation de l'Accord international de 1983 sur les bois tropicaux et des Annexes, faits à Genève le 18 novembre 1983 (*Doc. parl.*, Sénat, 1984-1985, 794/1, p. 6); avis 29.217/4 du 19 mai 1999 sur un avant projet de loi d'assentiment à l'Accord international de 1994 sur les bois tropicaux, fait à Genève le 26 janvier 1994 (*Doc. parl.*, Sénat, 2-378/1, p. 40).

⁸ *Note de bas de page 8 de l'avis cité* : Voir http://treaties.un.org/doc/publication/mtdsg/volume_ii/chapter_xix/xix-46.fr.pdf.

L'avant-projet à l'examen appelle, *mutatis mutandis*, les mêmes observations.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
	Y. DE CORDT,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY