ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 28 septembre 1981, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant approbation de la Convention sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique, et de l'Annexe, faites à Canberra le 20 mai 1980", a donné le 12 janvier 1983 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 28e september 1981 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende goedkeuring van de Overeenkomst inzake de instandhouding van de levende rijkdommen in de Antarctische wateren, en van de Bijlage, opgemaakt te Canberra op 20 mei 1980", heeft de 12e januari 1983 het volgend advies gegeven :

La Convention que le projet tend à soumettre à l'assentiment des Chambres législatives innove sensiblement par rapport au régime de protection et de conservation de la faune et de la flore prévu par l'article IX du Traité de Washington du 1er décembre 1959 sur l'Antarctique (loi du 12 juillet 1960 - Moniteur belge du 29 novembre 1961).

D'une part, la Convention du 20 mai 1980 aura un domaine d'application spatiale plus étendu que celui du Traité de 1959 (article premier).

D'autre part, alors que, selon le Traité de 1959, les "réunions" des Parties contractantes prévues à l'article IX ne pouvaient aboutir qu'à des recommandations, la Convention de 1980 crée une Commission dotée de la personnalité "morale", de privilèges et d'immunités et investie d'une fonction normative. Cette Commission adoptera des "mesures de conservation" de la faune et de la flore qui deviendront obligatoires dans les cent quatre-vingts jours de leur notification aux Etats membres, pour autant que ceux-ci n'aient pas fait savoir, dans les nonante jours, qu'ils ne peuvent "accepter en totalité ou en partie la mesure de conservation (article IX, chiffre 6). Ce procédé, dit du "contracting-out", n'est pas nouveau et est notamment consacré par les articles 37 et 38 de la Convention de Chicago relative à l'aviation civile internationale, approuvée par la loi du 30 avril 1947.

En donnant leur assentiment à la Convention de 1980, les Chambres législatives donneront un assentiment anticipé aux mesures de conservation adoptées par la Commission et confieront implicitement au Roi le pouvoir d'exercer la faculté reconnue aux Etats membres par l'article IX, chiffre 6.

.../...

Selon l'article XXI, chiffre 1, de la Convention,

"Chaque Partie contractante prend, dans les limites de sa compétence, les mesures appropriées pour assurer le respect des dispositions de la présente Convention et des mesures de conservation adoptées par la Commission qu'elle est tenue d'appliquer aux termes de l'Article IX".

Dans une certaine mesure, la loi du 12 janvier 1978 relative à la protection de la faune et de la flore dans l'Antarctique satisfait déjà aux prescriptions de l'article XXI de la Convention. Cependant, le champ d'application de cette loi, tel qu'il est défini par l'article 1er, correspond à celui que prévoit l'article VI du Traité de 1959. Enfin, la loi du 12 janvier 1978 tend à la "protection" de certaines espèces de la faune et de la flore (article 2) alors que la Convention de 1980 concerne la protection et la conservation de toutes les ressources marines vivantes au sens de l'article premier, chiffre 2.

Pour permettre à la Belgique de faire face aux obligations internationales qu'elle se propose d'assumer, il serait opportun d'adapter la loi du 12 janvier 1978 aux objectifs nouveaux poursuivis par la Convention de 1980.

De Overeenkomst waarvoor het ontwerp de instemming van de Wetgevende Kamers bedoelt te verkrijgen, is in menig opzicht nieuw in vergelijking met de bescherming en het behoud van de fauna en flora waarin voorzien is bij artikel IX van het Zuidpoolverdrag, ondertekend te Washington op 1 december 1959 (wet van 12 juli 1960, Belgisch Staatsblad van 29 november 1961).

Enerzijds is het toepassingsgebied van de Overeenkomst van 20 mei 1980 in ruimtelijke zin groter dan dat van het Verdrag van 1959 (artikel I).

Anderzijds, terwijl de bij artikel IX van het Verdrag van 1959 voorgeschreven "vergaderingen" van de Verdragsluitende partijen slechts tot aanbevelingen konden leiden, wordt bij de Overeenkomst van 1980 een Commissie ingesteld die "rechtspersoonlijkheid", voorrechten en immuniteiten bezit en een normatieve functie heeft. Die Commissie stelt ten aanzien van de fauna en de flora "instandhoudingsmaatregelen" vast die bindend worden honderd tachtig dagen nadat ze ter kennis van de Lid-Staten zijn gebracht, voor zover deze binnen negentig dagen niet hebben laten weten dat zij "de instandhoudingsmaatregel geheel of gedeeltelijk niet (kunnen) aanvaarden" (artikel IX, punt 6). Deze werkwijze, "contracting-out" genaamd, is niet nieuw en is onder meer bekrachtigd bij de artikelen 37 en 38 van de Overeenkomst van Chicago betreffende de internationale burgerlijke luchtvaart, goedgekeurd bij de wet van 30 april 1947.

Door met de Overeenkomst van 1980 in te stemmen, zullen de Wetgevende Kamers bij voorbaat hun goedkeuring hechten aan de door de Commissie vastgestelde instandhoudingsmaatregelen en de Koning impliciet de macht verlenen tot uitoefening van het recht dat bij artikel IX, punt 6, aan de Lid-Staten toegekend wordt.

.../...

Artikel XXI, punt 1, van de Overeenkomst luidt als volgt :

> "Elke Overeenkomstsluitende Partij neemt de gepaste maatregelen die binnen haar bevoegdheid vallen om ervoor te zorgen dat de hand wordt gehouden aan de bepalingen van deze Overeenkomst en aan de door de Commissie vastgestelde instandhoudingsmaatregelen waaraan elke Partij overeenkomstig artikel IX van de Overeenkomst gebonden is".

De wet van 12 januari 1978 betreffende de bescherming van de fauna en de flora in het Zuidpoolgebied voldoet reeds tot op zekere hoogte aan de voorschriften van artikel XXI van de Overeenkomst. Het toepassingsgebied van de wet, zoals het omschreven is in artikel 1, komt echter overeen met datgene wat bij artikel VI van het Verdrag van 1959 is vastgesteld. De wet van 12 januari 1978 ten slotte heeft de "bescherming" van sommige dier- en plantensoorten (artikel 2) tot doel, terwijl de Overeenkomst van 1980 betrekking heeft op de bescherming en de instandhouding van alle levende rijkdommen (in de Antarctische wateren) in de zin van artikel I, punt 2.

Opdat België de internationale verplichtingen die het op zich wil nemen kan nakomen, ware het raadzaam de wet van 12 januari 1978 in overeenstemming te brengen met de nieuwe doelstellingen van de Overeenkomst van 1980.

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
F. RIGAUX, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier assumé,
Mevrouw : toegevoegd griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE.

Le rapport a été présenté par M. E. FALMAGNE, auditeur.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. E. FALMAGNE, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. VAN GERREWEY.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

P. TAPIE.