

« L'actualité constitutionnelle : ça se discute. »

La régionalisation des licences d'exportation d'armes : Docteur Jekyll et Mister Hyde ?

« A terme, les armées permanentes doivent être abolies »¹

Emmanuel kant, **1795**

« En phase avec le Programme d'Action, la Belgique a voulu renforcer les critères régissant l'octroi des licences d'exportation ou de transit, en intégrant les critères du Code de Conduite européen² en matière d'exportations d'armes. La Belgique devient ainsi le premier pays à avoir intégré dans sa législation nationale tant les critères que les dispositions opérationnelles du Code de Conduite européen. »³

Jean Lint, New York, **7 juillet 2003**

“Satisfaction quant au vote de la loi spéciale régionalisant les matières relatives aux licences du commerce des armes. Cette régionalisation doit permettre une plus grande cohérence et sérénité dans un secteur économique important pour le pays. Cette régionalisation doit donc mettre fin à une certaine hypocrisie communautaire sachant que dorénavant chaque région assumera en toute autonomie les choix opérés.”⁴

Communiqué de Jean-Claude Van Cauwenbergh, ministre-président du gouvernement de la Région Wallonne, **1 août 2003**

Travail de droit constitutionnel 2003-2004 de Céline Deschietere

Professeurs M. Uyttendaele et R. Ergec

Assistante Anne-Emmanuelle Bourgaux

¹ Emmanuel Kant, *Projet de paix perpétuelle*, , 1795, Königsberg, réédition mille et une nuits n°327 , p.11, 3^{ème} article préliminaire

² par l'introduction de la loi du 26 mars 2003 modifiant la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation, au transit et à la lutte contre le trafic d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente, *M.B.*, 7 juillet 2003, entrée en vigueur le 17 juillet 2003

³ Intervention de S.E. l'Ambassadeur Jean Lint, représentant Permanent de la Belgique auprès de la « Biennial meeting of States to consider the implementation of the Programme of Action on Small Arms », New York, 7 juillet 2003, http://www.un.int/belgium/speechsmallarms_FR.html

⁴ http://vancau.wallonie.be/code/fr/comm_detail.asp?pk_id_communique=1689

I. Introduction : Quand les armes font parler d'elles

Sur le plan international, la prolifération d'armes a suscité un certain nombre de remises en question. Celles-ci ont abouti d'une part à une réglementation au niveau européen et international⁵ et d'autre part à l'organisation de nombreuses conférences⁶.

Sur le plan interne, la soumission à licence des exportations d'armes a eu pour conséquence l'émergence de multiples crises au sein du gouvernement national d'abord, fédéral ensuite.

Les armes ont été et demeurent un sujet polémique. Les positions oscillent entre la morale, les droits humains et l'économie, la liberté (libérale). En Belgique, nous pouvons, de plus, nous prévaloir d'une « valeur ajoutée » à ce débat, le regard communautaire que chaque partie porte sur ce sujet.

L'évolution du domaine des armes peut donc se réaliser sous deux éclairages : la prise de conscience au niveau international et, en parallèle, l'évolution de l'état belge unitaire vers un état fédéral. Nous le verrons, ces éclairages ne se rencontrent pas toujours et ne brillent pas éthiquement de même intensité.

II. Le système antérieur.

A. La réglementation avant le début des réformes institutionnelles (avant 1970)

La loi du 11 septembre 1962⁷ relative à l'importation, à l'exportation et au transit des marchandises, dans son article 2, soumet l'importation, l'exportation et le transit de marchandises à une réglementation fixée par arrêté royal, notamment par un régime de licences. Cet arrêté est délibéré en Conseil des Ministres. Le même article fixe les différents objectifs de cette réglementation, entre autres:

- La sauvegarde de « la sécurité intérieure et extérieure du pays » (3^{ème} alinéa) ;
- L'assurance de « l'exécution des traités, conventions...qui ont trait à la sécurité, ainsi que des décisions ou recommandations d'organismes internationaux ou supranationaux » (4^{ème} alinéa).

L'article 3 prévoit que le Roi (le gouvernement) peut autoriser les Ministres qu'il désigne à subordonner à licence l'importation, l'exportation et le transit des marchandises. Ces ministres compétents agissent conjointement (article 6). Cette loi abroge la loi du 30 juin 1931, elle-même modifiée par la loi du 30 juillet 1934.

Si, au sein de la Belgique unitaire, une réglementation relative à l'exportation de marchandises existe déjà, sa compétence appartient a fortiori au pouvoir national. Sa réglementation est prévue par la loi et précisée par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

⁵ Le code de conduite européen au sein de l'Union Européenne sur les exportations d'armes adopté par le Conseil le 8 juin 1998, *Bull.*, 5-1998, la Convention d'Ottawa de 1997 concernant les mines antipersonnelles, le règlement (CE) n°1334/2000 du Conseil européen du 22 juin 2000 instituant un régime communautaire de contrôle des exportations de biens et technologies à double usage, le Registre des transferts d'armes conventionnelles des Nations Unies qui a la vocation à être un registre universel des transferts internationaux d'armes classiques,...

⁶ [http://conf.un.org/DGAACS/Meetings.nsf/WebView?SearchView&Query=\[Mtg_Name\]=arms&SearchOrder=4](http://conf.un.org/DGAACS/Meetings.nsf/WebView?SearchView&Query=[Mtg_Name]=arms&SearchOrder=4)

⁷ loi du 11 septembre 1962, *M.B.*, 27 octobre 1962, p.9491

B. La réglementation après la mise en œuvre des réformes institutionnelles

L'avancée de la Belgique vers un état fédéral a peu à peu octroyé des compétences en matières extérieures aux entités fédérées. Les Régions sont des personnes de droit public essentiellement attachées au critère économique⁸ et, par conséquent, représentent les entités qui sont potentiellement concernées par la matière d'exportation d'armes.

1) La loi spéciale du 8 août 1980 relative aux réformes institutionnelles telle que modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988

Le commerce extérieur comporte deux aspects⁹ : l'un promotionnel, l'autre réglementaire. La promotion du commerce extérieur a été attribuée aux Régions¹⁰ sous quelques réserves de compétences fédérales. Par contre, l'aspect réglementaire reste entièrement fédéral. En son article 6, VI, dernier alinéa, 8°, la loi réserve les contingents et des licences¹¹ à l'autorité fédérale. L'octroi des licences est donc restée de compétence fédérale. Le domaine du commerce extérieur s'analyse en une compétence partagée entre l'autorité fédérale et les autorités régionales¹².

2) La loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente.

En son article premier, deuxième alinéa, la loi pose le principe de système dérogatoire à la loi de 1962 en ce qui concerne les armes, munitions et matériel devant servir spécialement à un usage militaire et la technologie y afférente. L'article deux les soumet à un régime de licences. Il est prévu un rapport annuel transmis à la Chambre sur l'application de la nouvelle loi.

3) Un précédent politique : l'enjeu économique wallon et les revendications flamandes

-En 1988, des avancées ont été effectuées dans la réforme des institutions. Cependant le fédéralisme n'en est encore qu'à ses premiers balbutiements. En septembre 1991, le gouvernement Martens VIII est secoué en raison du blocage par les ministres SP et VU des licences d'exportation d'armes légères à destination du Moyen Orient. Les entreprises concernées, la FN et Mekar, sont implantées en Wallonie. Des réactions en chaîne s'ensuivent, notamment la proposition du PS et du PSC de contourner le veto flamand en créant des comités ministériels régionaux¹³ compétents en matière d'octroi des licences d'exportation d'armes. En effet, la survie des deux entreprises wallonnes étaient en jeu. Cette solution est finalement acceptée à court terme par le SP. La crise aboutit à la

⁸ Yves Lejeune, « le droit fédéral belge et les relations internationales », *R.G.D.I.P.*, 1994, p. 579

⁹ Philippe Coenraets et Eric Maron, « les transferts de compétences de l'autorité fédérale vers les Communautés et les Régions », *Réformes institutionnelles de 1993, vers un fédéralisme achevé ?*, acte du colloque du 26-27 mars 1993, Bruxelles, Bruylant, 1994, p. 135 et 138 ; Etienne Arcq, Pierre Blaise et Evelyne Lentzen, « Enjeux et compromis de la législature 1988-1991 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1991, p. 65

¹⁰ Article 6, VI, 3° de la loi du 8 août 1980

¹¹ article 6, VI, dernier alinéa, 8°

¹² Yves Lejeune, *art.cit.*, p.582

¹³ ces comités sont composés de ministres du gouvernement national, malgré la dénomination de comités ministériels régionaux ; Marc Uyttendaele, *Précis de droit constitutionnel*, Bruxelles, Bruylant, 2001, livre, p.361, n°342

démission des deux ministres VU.

Martens VIII devenu ainsi Martens IX conclut un programme en vue de terminer la législature 1988-1992. Dans celui-ci, sont inclus le transfert aux Régions de la compétence de l'octroi des licences d'exportation d'armes et la création de comités ministériels. Le soir même, le comité ministériel wallon se réunit pour approuver la prolongation des licences d'armes wallonnes.

Cependant, le gouvernement Martens IX ne peut qu'acter le divorce nord-sud et le premier ministre présente sa démission au Roi. Celui-ci la refuse afin que le gouvernement finalise certains dossiers urgents, notamment la déclaration de la révision de la Constitution. De celle-ci, en effet, dépend la poursuite des réformes institutionnelles...et, en corollaire, la disparition de telle crise au niveau du gouvernement national/fédéral¹⁴.

En 1991, aucune modification *légale* ne sera apportée. En vue de contourner l'absence de la majorité des deux tiers au sein du Parlement, il est prévu que les modifications seront fixées par arrêté royal. L'arrêté royal portant création de Comités ministériels pour les licences d'exportation¹⁵ est publié et entre en vigueur le 29 septembre 1991. Il est prévu un terme extinctif à sa validité, fixé le 7 mars 1992.

4) *La réforme introduite par la loi spéciale du 16 juillet 1993 et la période 1992-2003*

La révision de l'article 167¹⁶ de la Constitution permet aux entités fédérées de conclure des traités internationaux dans leur sphère de compétences et l'article 169 organise un système de substitution temporaire par l'Etat fédéral en cas de carence de la Région ou de la Communauté¹⁷. Cette révision est complétée par la modification de la loi spéciale du 8 août 1980 en ses articles 16, 81 et 92bis. S'intègrent ainsi dans notre droit interne la notion de « loyauté fédérale », les conférences interministérielles de politique étrangère et la procédure de substitution. Malgré cette compétence internationale octroyée aux entités fédérées du pays, seul l'Etat belge demeure responsable envers la communauté internationale¹⁸.

Entre 1992 et 2003, l'octroi des licences est de la compétence du ministre fédéral d'appartenance linguistique semblable à la demande de licences. Les comités ministériels régionaux n'existent donc plus¹⁹.

5) *Un précédent politique : La crise du Népal*

A la fin du mois d'août 2002, la Belgique est à nouveau agitée par une crise au sein du gouvernement arc-en-ciel. Au niveau législatif, on peut supposer qu'elle a pour conséquence la loi du 25 mars 2003 et la loi spéciale du 27 juillet 2003.

¹⁴ Etienne Arcq, Pierre Blaise, Evelyne Lentzen, *art. cit.* p. 71 et s.

¹⁵ *M.B.*, 29/09/1991, p.21461

¹⁶ article 68 ancien de la Constitution

¹⁷ Gaëtan Van Hoorebeke, « les relations internationales des Communautés et des Régions : les nécessités de la cohérence », *Rev. Rég. Dr.*, 1993, p. 346 et 347

¹⁸ *ibid.*, p. 349

¹⁹ Marc Uyttendaele, *op.cit.*, p. 363, n°342

Les licences sont, depuis 1992, octroyées par le ministre fédéral d'appartenance linguistique semblable à la demande de la licence en question. L'arrêté royal fixant certaines attributions ministérielles du 20 juillet 1999²⁰ distribue la compétence en matière d'octroi et de prolongation des licences d'exportation selon le modèle suivant: le Ministre des Affaires étrangères pour la Région wallonne, la Ministre adjointe au Ministre des Affaires étrangères pour la Région flamande, le Ministre des Affaires étrangères, ou la Ministre adjointe au Ministre des Affaires étrangères, pour la Région de Bruxelles-Capitale, selon la langue dans laquelle le dossier est introduit. Depuis 1999, il s'agit donc de Louis Michel du côté francophone. Au cours du mois de juillet 2002, celui-ci accorde une licence à la FN en vue d'une exportation d'armes à destination de l'armée officielle du Népal. Cette décision donne lieu à de vives critiques dans le « camp flamand ». Dans le camp wallon, les écologistes ne sont pas à l'aise mais ont cautionné cette décision en considérant le désastre économique qu'entraînerait le refus de la licence²¹. De plus, les Wallons crient à l'hypocrisie du camp flamand qui passe sous silence les fabricants flamands de composants utilisés notamment dans l'armement des avions.

Le climat politique du Népal est qualifié de guerre civile du côté flamand, de simple guérilla du côté francophone. Or un des critères de la loi de 1991 spécifie que l'on ne peut exporter d'armes si le pays destinataire est engagé dans une guerre civile. En effet, la livraison d'armes pourrait servir à une répression contre des civils. Le terme « guerre civile » fait donc l'objet de diverses interprétations.

La crise aboutit à la démission de la ministre Magda Alvoet (Agalev). Aucun retour sur la décision concernant la licence n'intervient, le début de la livraison s'accomplit dès le mois de décembre 2002. « Justifiable et souhaitable », telle était qualifiée la livraison pour les observateurs belges envoyés le mois précédent au Népal. La guérilla s'intensifiant, les forces armées devaient être en mesure de réagir²² selon les sources du gouvernement belge.

6) *La loi du 26 mars 2003²³ modifiant la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, l'exportation, au transit et à la lutte contre le trafic d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente.*

Le Code de conduite européen comporte des engagements de type politique²⁴. Il en résulte qu'aucun effet contraignant pour les Etats n'en découle. Afin d'y remédier, le législateur belge a intégré dans notre droit interne les critères du Code de Conduite

²⁰ M.B., 27/07/1999, p. 28062

²¹ La presse a aussi attribué cet accord à un consensus octroyant la licence contre l'intégration d'une législation plus contraignante pour l'exportation d'armes, cfr. La loi du mois de mars 2003

²² Voy. La libre Belgique : http://www.lalibre.be/article.phtml?id=10&subid=90&art_id=94615

²³ M.B., 07/07/2003

²⁴ Nicolas Crutzen, « Questions juridiques sur la régionalisation des licences d'armes », *Rapport du Grip*, 2003/4, <http://www.grip.org/>, p.16 ; *Doc.Parl.Sénat*, 3-89/3, SE 2003, p.19

européen en matière d'armement et les a rendus juridiquement contraignants²⁵. La Belgique est le premier pays à faire le pas d'intégrer en droit interne le Code européen. Celui-ci instaure également un système de rapport annuel et d'échanges d'informations entre les Etats membres. Ce mécanisme est également décrit dans la loi du 26 mars 2003 et est contraignant jusqu'à l'éventuelle modification d'une Région²⁶.

III. Le silence du Lambermont

Les lois prises à la suite des accords du Lambermont²⁷ n'ont pas régionalisé le commerce extérieur : en théorie cette compétence appartenait aux Régions depuis 1993. Cette nouvelle législation a cependant clarifié une situation qui engendrait de nombreuses confusions de compétences entre l'autorité fédérale et les entités fédérées²⁸ ainsi qu'un mécontentement du côté flamand. A part une toute petite allusion à l'octroi de licences contrariant la politique de coopération au développement²⁹ par un sénateur dont ni le nom ni le parti ne sont précisés mais qui pourrait être un membre de la Volksunie, pourquoi avoir passé sous silence la matière visant les licences d'exportations d'armes ? Tout d'abord, le système opté depuis 1992³⁰ jusqu'à cette date n'avait pas créé de conflits majeurs. Or il est de coutume en Belgique de ne pas poser les problèmes avant qu'ils ne se posent eux-mêmes. De plus, les accords qui avaient déjà des enjeux majeurs, tel que le refinancement de la Communauté française pour le côté francophone étaient perçus comme défavorables à la Flandre par nombre de partis flamands³¹. Fallait-il y ajouter du piment en présentant la régionalisation des licences d'exportation d'armes, matière favorable aux Wallons dans l'esprit des partis flamands ? Aurait-elle abouti dans ce contexte de compromis?

²⁵ Il a également introduit trois critères non européens dont la présence d'enfants soldats dans le pays concerné. Ces critères propres à la Belgique ne sont à présent contraignants pour les Régions que moyennant l'absence de modification.

²⁶ voir infra, Nicolas Crutzen, *art. cit.* p. 13

²⁷ <http://www.senat.be/www/?MIval=/publications/viewPub.html&COLL=S&LEG=2&NR=709&VOLGNR=1&LANG=fr>

²⁸ Nicolas Lagasse, « La régionalisation accrue du commerce extérieur », *Les lois spéciale et ordinaire du 13 juillet 2001, la réforme Saint Polycarpe sous la direction de Francis Delpérée*, Bruxelles, Bruylant, 2002, p.120 et s.

²⁹ *Doc.Parl. Sénat*, n° 2-709/7, 23 mai 2001 :« En ce qui concerne l'unité de la politique étrangère, l'orateur se demande enfin comment on peut justifier, la délivrance de licences pour des armes tout en envoyant en même temps des médecins dans certains pays dans le cadre de la coopération au développement. », <http://www.senat.be/www/?MIval=/publications/viewPub.html&COLL=S&LEG=2&NR=709&VOLGNR=7&LANG=fr>

³⁰ c'est à dire la similitude linguistique entre la demande de licence et le ministre qui s'en occupe.

³¹ *Voy. Doc. Parl. Sénat*, n° 2-709/7, 23 mai 2001, <http://www.senat.be/www/?MIval=/publications/viewPub.html&COLL=S&LEG=2&NR=709&VOLGNR=7&LANG=fr>

IV. Le système actuel (depuis la loi du 12 août 2003)

A. Le régime actuel tel qu'il est établi par la loi spéciale du 12 août 2003 modifiant la loi du 8 août 1980

1) *Le transfert de compétence : modifications de la loi du 8 août 1980*

Jusqu'au 1^{er} septembre 2003, la compétence de l'importation, l'exportation et le transit d'armes et de biens à double usage appartenait donc à l'autorité fédérale via une exception pour les contingents et les licences incluse dans la loi du 8 août 1980³². Il s'agissait d'une matière dite « réservée ».

La loi spéciale d'août 2003 soustrait les armes de cette compétence et l'ajoute aux compétences économiques régionales en modifiant l'article 6, VI, premier alinéa, 4^o et dernier alinéa, 8^o de la loi relative aux réformes institutionnelles .

2) *L'étendue du transfert de compétence.*

L'article 2 de la loi spéciale du 12 août 2003³³ transfère la compétence générale en matière d'exportation, d'importation et de transit d'armes, de munitions, et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente ainsi que des produits et des technologies à double usage. Cette compétence englobe la politique à mener en la matière, l'appréciation politique et sa réglementation. Y est soustrait l'importation et l'exportation concernant l'armée et la police, matière qui reste fédérale.

L'article 3 transfère expressément la compétence d'octroi de licences en cette matière.

Il y a donc plus qu'une régionalisation des licences d'exportation d'armes : la Région est désormais compétente pour *réglementer* la matière et l'exercer en toute autonomie via une *appréciation politique* qui lui appartient. Que devient la législation existante ? Elle reste en vigueur jusqu'à ce qu'une Région décide, en vertu de son pouvoir décrétoire, de la modifier³⁴.

B. La procédure d'élaboration et d'adoption de la loi spéciale régionalisant la compétence des licences d'exportation d'armes

1) *L'avis du Conseil d'Etat.*

a) Quant aux règles matérielles de répartition de compétences entre l'Etat et les Régions :

1. Adaptation du texte français

La régionalisation concerne les armes, munitions et le matériel mais seul le matériel doit

³² Article 6, VI, dernier alinéa, 8^o

³³ qui ajoute un 4^o à l'article 6, VI, premier alinéa

³⁴ Marc Uyttendaele, *op .cit.*, p.782, n°768, 3.

être à un usage militaire ou de maintien de l'ordre. Telle est la volonté de l'auteur de l'avant-projet. Or, dans l'avant projet examiné par le Conseil d'Etat, le texte néerlandais³⁵ uniquement signifiait que seul le matériel devait être à usage militaire ou de maintien de l'ordre. Or cette version aurait pour conséquence que le texte néerlandais régionalise le matériel à usage militaire ou de maintien de l'ordre alors que le texte français octroie cette compétence pour les armes, munitions et matériel, tous à usage militaire ou de maintien de l'ordre.

2. Organisation d'une procédure de substitution par l'autorité fédérale en vue d'assurer la cohérence de la politique étrangère du pays.

La politique relative à la compétence en voie de régionalisation ne peut être dissociée de la politique étrangère. Si celle-ci est partagée en ce qui concerne la conclusion des traités entre les différentes entités en fonction de leurs compétences respectives, la loi du 8 août 1980³⁶ en son article 81 organise les procédures de suspension des traités et de substitution par l'autorité fédérale en vue d'assurer la cohérence de la politique étrangère et le respect des obligations internationales du pays³⁷.

Au vu de cette législation, le Conseil d'Etat invite le législateur spécial à considérer la nécessité d'inclure une procédure similaire, destinée à assurer la cohérence de la politique étrangère, dans le projet de loi spéciale.

3. Les matières réservées à l'autorité fédérale

i. la politique de défense et l'armée

En vertu des articles 182 et 186 de la Constitution³⁸, le législateur fédéral est compétent en ce qui concerne la politique de défense et l'armée. Le législateur spécial du mois de juillet 2003 doit traduire de manière expresse sa volonté de la lui laisser.

ii. les exceptions de la réforme de 2001³⁹

Bien que l'objectif du transfert de cette compétence s'analyse, aux dires de l'auteur de l'avant projet, en une volonté d'assurer une plus grande cohérence entre les politiques de ces matières et celle des débouchés et d'exportation visée à l'article 6, §1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 3^o de la loi du 8 août 1980, cette dernière réserve pourtant deux matières à l'autorité fédérale :

-celle d'octroyer des garanties contre les risques à l'exportation, à l'importation et à l'investissement

-celle en matière de politique commerciale multilatérale.

³⁵ Doc. 3-89/1 : « 4^o de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie evenals van producten en technologieën voor tweeërlei gebruik ».

³⁶ loi du 8 août 1980 relative aux réformes des institutions modifiée par la loi de 1993

³⁷ Marc Uyttendaele, *op.cit.*, p. 898, n° 890

³⁸ Article 182 : « Le mode de recrutement de l'armée est déterminé par la loi. Elle règle également l'avancement, les droits et les obligations des militaires. », article 186 : « Les militaires ne peuvent être privés de leurs grades, honneurs et pensions que de la manière déterminée par la loi. »

³⁹ Loi du 13 juillet 2001, *M.B.*, 3 août 2001 p.26636

Le Conseil d'Etat s'interroge sur l'intention de l'auteur d'appliquer ces exceptions aux matières transférées et l'invite à prendre attitude et à refléter ses intentions dans le texte de l'avant-projet.

4. Précision quant à la définition des « produits et des technologies à double usage »

Le Conseil d'Etat invite l'auteur à compléter « utilement » l'avant-projet d'une définition des « produits et des technologies à double usage ». Il suggère de se référer à celle donnée par le Conseil européen⁴⁰.

b) Quant aux règles territoriales de répartition des compétences entre l'Etat et les Régions.

1. L'effectivité des décisions d'une Région à l'égard des autres Régions.

Il est déduit des articles 5 et 3 de la Constitution la répartition exclusive des compétences territoriales des Régions, répartition confirmée par l'article 2 de la loi du 8 août 1980 et l'article 2, §1^{er} de la loi spéciale du 12 janvier 1989⁴¹. Cependant, selon la jurisprudence de la Cour d'arbitrage⁴², cela n'implique pas que les effets des actes des autorités régionales soient eux-mêmes limités au territoire de la Région de laquelle ils ressortent. Selon le Conseil d'Etat, cette conception ne peut être étendue à la matière qui nous concerne, sauf texte dérogatoire dans le texte soumis à l'examen. Notre haute juridiction administrative prône donc soit que l'effet d'une licence soit limitée à la Région qui l'a accordée, soit qu'un texte dérogatoire soit inclus dans le projet de loi pour étendre cette effectivité à l'ensemble du territoire.

2. Le respect de l'union économique et monétaire et du principe de proportionnalité

Les Régions sont tenues de respecter l'union économique et monétaire.

Outre le respect du principe général de loyauté fédérale, elles doivent appliquer le principe de proportionnalité tel qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage et de la section de législation du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat conclut par une invitation à revoir fondamentalement l'avant-projet de loi. Il s'agit d'une invitation pressante mais l'avis du Conseil n'est pas contraignant. Son rôle est donc purement consultatif et, de plus, juridique. En effet, il ne lui appartient pas de prendre position quant à *l'opportunité politique* d'une législation.

2) *La réponse du gouvernement et du législateur spécial*

a. Les modifications apportées suite à l'avis du Conseil d'Etat.

Le gouvernement a pris en compte deux observations du Conseil d'Etat. La première concerne l'adaptation du texte de l'avant-projet de loi⁴³. Est ainsi précisée la volonté de

⁴⁰ Article 2 a) du règlement du Conseil Européen n°1334/2000 du 22 juin 2000, *J.O.C.E.*, n° L 159, 30/06/2000, p. 2 : « les produits, y compris les logiciels et les technologies susceptibles d'avoir une utilisation tant civile que militaire; ils incluent tous les biens qui peuvent à la fois être utilisés à des fins non explosives et entrer de manière quelconque dans la fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs »

⁴¹ Loi relative aux institutions bruxelloises

⁴² CA, arrêt n°56/96 du 15 octobre 1996

⁴³ l'article 2 a été modifié dans son texte français comme suivant : « l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions, et de matériel à un usage militaire ou de maintien de l'ordre »

l'auteur selon laquelle les mots « à un usage militaire ou de maintien de l'ordre » ne visent que le matériel⁴⁴. Le gouvernement a également été sensible à l'observation du Conseil d'Etat en vertu de laquelle il fallait traduire de manière expresse la volonté de laisser à l'autorité fédérale la compétence de l'armée et de la police⁴⁵.

Il faut observer que ces deux modifications ne concernent que les règles *matérielles* de répartition de compétences et qu'elles n'impliquent pas une refonte de l'avant-projet.

b. L'absence de prise en considération des autres observations du Conseil d'Etat.

Les autres observations sont restées lettre morte.

En ce qui concerne l'invitation du Conseil d'Etat à mettre en place un mécanisme assurant la cohérence de la politique étrangère de la Belgique, le gouvernement n'a pas jugé nécessaire d'instaurer une procédure supplémentaire⁴⁶. Un tel mécanisme est jugé par le gouvernement comme superfétatoire car il s'ajouterait à la concertation pouvant avoir lieu au sein de la Conférence interministérielle⁴⁷ de politique étrangère. Le vice-premier ministre se base sur le principe d'autonomie des Régions pour réfuter tout contrôle de la politique d'une Région par une institution fédérale. A l'invitation du Conseil d'Etat de s'inspirer de la procédure visée à l'article 81 de la loi spéciale du 8 août 1980⁴⁸, le vice-premier ministre répond que la procédure d'octroi de licences d'exportation n'est pas comparable à celle de conclusion des traités. Un tel mécanisme de sauvegarde de la politique étrangère ne s'impose donc pas. La condamnation de la Belgique aura pour conséquence que l'autorité fédérale se retourne vers la Région concernée. Les Régions seront responsables de l'exécution de leur politique⁴⁹.

En ce qui concerne l'invitation à clarifier l'effectivité territoriale d'une décision régionale au sujet de cette matière, le gouvernement affirme, en vertu de l'article 6 de la loi du 8 août 1980⁵⁰, que la volonté de l'auteur de l'avant-projet est d'accorder une même valeur aux licences « régionales » qu'à celles fournies par l'autorité fédérale. Il en ressort que l'octroi d'une licence par une Région lie les autres Régions. Il aurait fallu que l'auteur traduise explicitement sa volonté à ce sujet, ce qu'il n'a pas daigné entreprendre. Le gouvernement renvoie à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage. En conséquence, « la seule licence accordée par une Région doit permettre l'importation, l'exportation ou le transit d'armes sur l'ensemble du territoire⁵¹ ». De plus, le gouvernement fait valoir la libre circulation des marchandises réglée par l'union économique et monétaire et le fait qu'il

⁴⁴ réponse de Louis Michel, *Doc.parl. Sénat*, 3-89/3, p. 13 ou sur le site du Sénat : http://www.senat.be/www/webdriver?Mival=index_senate&M=1&LANG=fr

⁴⁵ Il a donc été ajouté dans l'avant-projet de loi les termes suivants : « sans préjudice de la compétence fédérale pour l'importation et l'exportation concernant l'armée et la police »

⁴⁶ réponse de Louis Michel, *ibid.*, p.13

⁴⁷ art.27 de la loi du 16 juin 1989 inséré dans la loi ordinaire du 9 août 1980 à l'article 31 bis.

⁴⁸ procédure de suspension et de substitution à l'entité fédérée par l'autorité fédérale dans la conclusion des traités.

⁴⁹ *Doc.parl. Sénat*, 3-89/3, p. 12

⁵⁰ article 6, al. 3 : « En matière économique, les Régions exercent leurs compétences dans le respect des principes de la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux et de la liberté de commerce et d'industrie, ainsi que dans le respect du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire, tel qu'il est établi par ou en vertu de la loi, et par ou en vertu des traités internationaux. »

⁵¹ *Doc.parl. Sénat*, 3-89/3, p. 12

n'y a pas de « douanes intérieures » en Belgique.

Si le gouvernement répond pendant les débats parlementaires aux observations du Conseil d'Etat, seules trois d'entre elles ont abouti à des modifications du projet de loi déposé devant le Sénat.

Le législateur a suivi les modifications apportées par le gouvernement. En ce qui concerne les autres observations du Conseil d'Etat, aucune n'a abouti in fine à une modification par le législateur spécial, cela malgré les débats parlementaires⁵² et le dépôt de plusieurs amendements allant dans ce sens.

b. Analyse : la loi, le ministre et le Conseil d'Etat, une fable sans morale ?

Si le gouvernement a « entendu » certaines suggestions du Conseil d'Etat, force est de constater que ce ne fut que pour un nombre restreint de ses observations. Les autres ont parfois bénéficié d'une précision dans l'exposé des motifs ou pendant la discussion générale mais sans aboutir à une adaptation du texte. Certaines précisions mêmes sont malheureusement contestables.

Nous nous attacherons spécialement à la réponse du gouvernement concernant la cohérence de la politique étrangère et l'effectivité territoriale des décisions régionales.

i. La cohérence de la politique étrangère.

-L'inclusion d'un mécanisme de sauvegarde n'est pas jugé nécessaire par le gouvernement. La motivation d'une telle position réside en l'existence de Conférences interministérielles. Ces conférences portent sur un thème précis et différent en cela des autres lieux de conciliation tels que le comité de concertation, le Sénat, le Conseil des ministres, Il est possible que cette caractéristique ait motivé le vice-premier ministre à mentionner les Conférences plutôt que les autres lieux de concertation. Mais si nous analysons sa motivation, elle apparaît assez faible : « Une concertation sur les matières internationales *peut* toujours avoir lieu au sein de la Conférence interministérielle de politique étrangère, chargée de l'information entre les autorités en ce qui concerne la politique étrangère ».

En effet, la conférence n'a aucun caractère obligatoire ni au niveau de sa création ni dans ses résultats⁵³. Elle dépend entièrement de la volonté politique des entités concernées. En conclusion, ce mécanisme est politique, non juridique et reste au niveau du possible et non du contraignant. S'il s'agit d'un lieu optimal de conciliation⁵⁴ en vue d'un but qui doit (devrait) être nécessairement commun⁵⁵, le doute est légitime quant à son efficacité en cas de conflit entre les entités et la politique étrangère concernant cette matière sensible. Le gouvernement ne répond donc pas à l'inquiétude légitime du Conseil d'Etat.

-Le gouvernement juge la procédure visée à l'article 81 de la loi spéciale du 8 août 1980 et qui concerne la conclusion des traités, incomparable avec celle de l'octroi d'une licence. Si l'instauration d'un mécanisme de sauvegarde s'impose pour la première, elle n'est pas nécessaire pour la deuxième, parce qu'incomparable. Ne s'agit-il pas d'un raisonnement à l'envers? Si ces procédures diffèrent entre elles, l'application du

⁵² Voy. infra

⁵³ Nicolas Crutzen, *art.cit.*, p.18

⁵⁴ telle a été l'intention du législateur qui les a créés : voy. Marc Uyttendaele, *op.cit.*, p. 860, n°847

⁵⁵ au regard de la communauté internationale, voir infra

mécanisme ne vaut que pour la conclusion des traités. Ainsi, il y aurait au contraire nécessité d'instaurer un nouveau mécanisme pour l'octroi des licences. Le vice-premier ministre ajoute que le mécanisme de sauvegarde dans la conclusion des traités n'a d'ailleurs jamais été utilisé, remettant implicitement son utilité en question. Or l'utilité d'une législation ne réside-t-elle pas essentiellement dans son existence plutôt que dans son application en cas de violation ? En d'autres termes, n'est-ce pas l'existence de ce mécanisme, entraînant une autolimitation des entités et une prise en considération des obligations internationales de la Belgique, qui engendre sa non-application ? Imaginerions-nous la Cour Européenne des Droits de l'Homme déclarer inutile un article de la Convention parce qu'il n'est jamais invoqué ?

ii. L'effectivité territoriale

Aucune modification textuelle en ce qui concerne l'effectivité territoriale n'a été apportée. Il faudra donc s'appuyer sur l'examen des travaux parlementaires pour connaître la volonté du législateur. Celle-ci est contraire à l'avis du Conseil d'Etat tant dans le fond que dans la forme⁵⁶. La jurisprudence de la Cour d'arbitrage et du Conseil d'Etat risque d'entrer en contradiction, notamment en l'absence de texte dérogatoire. En conséquence, une certaine insécurité juridique peut apparaître. A ce niveau, le gouvernement opère par pétition de principe. Le vice-premier ministre affirme qu'en la matière la jurisprudence de la Cour d'arbitrage s'applique, notamment en vertu de la libre circulation des marchandises. Or la question du Conseil d'Etat était justement de remettre en question, en ce qui concerne les armes, cette jurisprudence et cette règle. Sauf texte dérogatoire expressé dans la loi. La réponse du gouvernement affirme donc sans expliquer, si ce n'est qu' « il n'y a pas de douanes intérieures en Belgique ». Cette expression est remarquable, car elle émane d'un membre du parti libéral et fait appel à l'inconscient collectif. En effet, antérieurement à la création de la Belgique, la circulation des biens étaient soumises à de nombreuses douanes. Celles-ci handicapaient fortement l'économie, telle qu'elle est prônée par l'idéologie libérale. En réponse à une objection d'un membre du CD&V (chrétiens flamands), la réplique est plutôt cocasse.

c. synthèse des débats parlementaires

Les débats parlementaires en Belgique sont à l'image de notre pays. Farfelus, alambiqués, parfois presque indécents⁵⁷. Si, en France par exemple, les débats se jouent entre deux équipes clairement opposées: la gauche et la droite ; au sein de la Belgique fédérale, les jeux sont plus éclatés et un regard dichotomique ne suffit pas à comprendre l'enjeu de la partie. En effet, à la ligne horizontale Gauche-Droite, il faut ajouter la verticale Nord-Sud. Celles-ci sont de plus pimentées par la résurgence de-ci de-là de l'opposition laïcs-catholiques. Bref, les débats parlementaires en Belgique sont un sport kaléidoscopique.

⁵⁶ le Conseil d'Etat considère que l'effectivité territoriale doit être interprétée de manière restrictive dans la matière qui nous occupe (fond), sauf texte dérogatoire, que le gouvernement n'a pas ajouté (forme), avis du conseil d'état, *Doc. Parl. Sénat 3-89/1*

⁵⁷ Nous faisons référence à certaines propositions d'amendements émanant du parti CD&V dans le projet de loi qui nous occupe. Voy. *Doc. Parl. Sénat.3-89/2*

a) Le débat parlementaire au sein du Sénat

i. Les amendements déposés

Les amendements ont été déposés par le CDH et par le CD&V, tous les deux dans l'opposition.

Le sénateur de communauté, membre du CDH, propose cinq amendements dont nous exposons les principales idées. La première consiste en l'insertion d'une référence au code de conduite européen et en son respect dans l'exercice de la compétence en matière d'exportation d'armement. Il s'agit d'une position éthique justifiée par le caractère non contraignant du code de conduite européen en la matière. La deuxième organise un mécanisme de contrôle par l'autorité fédérale quant à l'octroi des licences par les Régions. Le sénateur le justifie en ce que le fait d'octroyer des licences d'exportations d'armes est un geste politique lié à la politique étrangère, celle-ci exige la cohérence⁵⁸. Il ne faudrait plus un consensus au sein du gouvernement fédéral pour octroyer la licence mais bien pour s'y opposer. La troisième proposition d'amendement est subsidiaire à la deuxième et concerne l'obligation des Régions de consulter le rapport sur la situation du pays concerné dont dispose l'autorité fédérale. Ces deux dernières propositions d'amendement relèvent d'une préoccupation politique au niveau international.

Deux sénateurs membres du CD&V ont déposé des amendements. Une sénatrice élue directement propose également un mécanisme de contrôle mais plus contraignant. En effet, il appartiendrait au ministre des affaires étrangères de *confirmer*⁵⁹ la décision de la Région. Un comité d'éthique en matière d'exportation d'armes et de prévention de conflits serait instauré. Le ministre devrait prendre sa décision après avoir consulté ledit comité. S'il ne suit pas l'avis *négalif* du comité, il doit motiver de manière circonstanciée sa décision. Sa position est éthique et communautaire. En effet, l'autorité fédérale serait elle-même « contrôlée ». Si nous appliquons ce mécanisme à la situation actuelle, l'objectif serait de ne pas permettre au ministre francophone de confirmer une licence « francophone » qui aurait suscité un avis négatif du comité. Pourquoi ne pas instaurer la même obligation en cas d'avis positif et de refus par le ministre ? En vue de permettre à un ministre « flamand » de refuser une licence « francophone » ayant reçu un avis favorable du Comité ? Ou une telle pensée reflète une paranoïa francophone, nouvelle maladie communautaire ? Le comité serait composé de membres désignés par le Roi (le gouvernement fédéral) et d'un représentant de chaque Région⁶⁰. Le sénateur de communauté dépose des amendements visant entre autres le transfert aux entités fédérées de compétences concernant les soins de santé, les allocations familiales, la mobilité, l'emploi, la politique scientifique, l'autonomie fiscale et visant également la scission de l'arrondissement Hal-Vilvorde. Certaines de ses propositions ont été déclarées irrecevables. En effet, les amendements déposés doivent s'appliquer à l'objet du texte en

⁵⁸ Le sénateur donne un exemple fictif de l'octroi d'une licence d'exportation d'armes à destination de l'Irak.

⁵⁹ Le fait qu'il appartienne à un seul ministre de confirmer et non au gouvernement de s'opposer marque toute la différence entre ces deux amendements.

⁶⁰ Ce qui est intéressant à mettre en parallèle avec les revendications flamandes d'être représentés proportionnellement au sein de l'OBCE, revendications qui datent du Lambermont.

discussion⁶¹.

ii. La discussion

-L'accord du gouvernement et le forum

L'accord du gouvernement du 14 juillet 2003 prévoyait que cette matière serait discutée au sein d'un forum⁶². Pourtant le gouvernement Verhofstadt II dépose en urgence le projet de régionalisation peu après l'accord du gouvernement. Plusieurs sénateurs de l'opposition regrettent que cet accord ne soit pas respecté. Certains considèrent que l'opportunité ne profite qu'aux Wallons.

-L'opportunité de la régionalisation

La cohérence de la régionalisation est critiquée. Celle-ci crée une exception en plus, or l'objectif est la clarification. Certains sénateurs flamands souhaitent régionaliser des blocs de compétence.

-Le Code de conduite européen et le destin de la législation existante

Le débat fait apparaître que le vice-premier ministre MR considère la législation existante comme contraignante pour les Régions, ... jusqu'à modification. Plusieurs sénateurs considèrent qu'il est nécessaire de poser plus de limitations à leur autonomie en cette matière et justifié que le Code de conduite soit respecté par les entités fédérées. Un amendement est déposé dans ce sens. Pour le vice-premier MR, cela n'est pas nécessaire mais il ne s'y oppose pas.

-L'effectivité territoriale

Le projet de loi ne clarifie pas l'étendue territoriale de l'effectivité d'une licence. Or plusieurs sénateurs soulignent les dangers de tensions régionales que cela peut entraîner.

-La cohérence de la politique étrangère

Plusieurs amendements de mécanisme de sauvegarde de la cohérence de la politique étrangère sont déposés mais, in fine, aucun ne sera adopté.

iii. Le projet de loi spéciale adopté par le Sénat

Le projet de loi adopté comporte deux modifications par rapport au texte présenté devant le Sénat : la première concernant la référence au Code de conduite européen, la deuxième une précision textuelle. La référence au code de conduite européen a pour effet de rendre contraignants les critères du code européen visés dans la loi du 26 mars 2003 modifiant la loi du 5 août 1991. A contrario, les autres ne le sont pas. Les Régions peuvent par une appréciation politique et leur pouvoir décrétable les modifier ou les maintenir⁶³. De même le mécanisme évoqué plus haut de rapport annuel n'est pas visé par la loi spéciale du 12 août 2003 et ne s'imposera donc plus aux Régions si elles modifient cette législation.

⁶¹ Article 59 du Règlement du Sénat al.2: « Par amendement, l'on entend toute proposition visant à modifier, remplacer ou supprimer une ou plusieurs dispositions d'une proposition ou d'un projet, ou à insérer des dispositions à un endroit à indiquer. Un amendement doit s'appliquer effectivement à l'objet de la proposition ou du projet ou à la disposition qu'il vise à modifier ou à remplacer. », http://www.senat.be/www/webdriver?MIval=index_senate&M=1&LANG=fr

⁶² *Doc. Parl.* 51 0020/001, p. 64

⁶³ Nicolas Crutzen, *art.cit.* p. 12

b) Le débat parlementaire au sein de la Chambre des Représentants

-La position du VB (opposition) : Le membre VB souligne la contradiction avec la politique de paix active de la déclaration gouvernementale. Selon lui, le seul bénéficiaire de cette régionalisation est la Wallonie. Le projet de loi est considéré comme des « nouvelles concessions unilatérales flamandes ». Dès lors, demande un intervenant VB, comment obtenir par la suite la scission de l'arrondissement de Bruxelles ? Il soutient les amendements déposés par ces collègues afin de satisfaire également à des demandes flamandes. La position du VB est donc tout à fait communautaire puisqu'il semble que la condition d'un vote positif en son chef réside dans l'adoption des amendements déposés visant à répondre aux demandes flamandes et non en des garanties éthiques pour une politique de paix active...

-La position du VLD est favorable au projet. Les craintes exprimées quant à la cohérence dans la politique de la Belgique ne se sont jamais concrétisées. De plus, un membre VLD évoque les mécanismes que le vice-premier a déjà soulignés. Le VLD, parti de la majorité, a pour but d'éviter la crise et est donc en faveur d'une telle régionalisation.

-La position du CD&V (opposition) stigmatise l'absence de prise en compte de l'avis du Conseil d'Etat. Selon l'intervenant, il s'agit à nouveau d'une réponse à une demande wallonne, et ce, en urgence malgré le forum prévu par l'accord gouvernemental. Cependant l'intervenant CD&V concède l'existence d'exportations d'armes flamandes. La position du CD&V est tout à fait communautaire.

-La position du SP.A-Spirit est favorable au projet : ce parti estime que la Flandre bénéficie d'une part importante et croissante dans ce secteur. Il dénonce la communautarisation abusive de ce débat. Il considère que le projet à l'examen est bien délimité.

-La position du MR, outre l'intervention de Louis Michel, déjà exposée en partie, souligne que le système actuel a montré ses limites, notamment suite à la crise du Népal. Il estime que le gouvernement a répondu clairement aux observations du Conseil d'Etat.

-Le CDH (opposition) exprime une triple préoccupation : d'ordre éthique, d'ordre communautaire et d'ordre international. L'adoption par le Sénat d'une référence au Code de conduite européen a répondu à la préoccupation d'ordre éthique. La présente législation à l'examen ne peut qu'apaiser les divergences récurrentes entre les Régions. Deux amendements organisant un droit d'évocation par l'autorité fédérale et une obligation de rapport au pouvoir fédéral⁶⁴ visent à répondre à la préoccupation d'ordre international.

-Un membre PS souligne la politique rigoureuse de la Belgique en cette matière. D'autre part, il mentionne également le fait que le secteur de l'armement s'accroît en Flandre. Une telle législation n'a donc pas pour seul but les intérêts wallons.

⁶⁴ amendement similaire à celui déposé par le membre CDH devant le Sénat.

V. Critique de la législation adoptée

A. Critique juridique

L'objectif de clarification n'est clairement pas atteint. Les licences et les contingents restent de compétence fédérale sauf en ce qui concerne l'importation, l'exportation, le transit d'armes. Il est ajoutée une exception à l'exception. Au niveau juridique et pratique, la simplicité a déjà porté de meilleurs habits.

Quant à l'effectivité territoriale, il est à craindre des tensions entre les Régions : tensions auxquelles la loi avait vertu de mettre fin. L'objectif n'est pas non plus atteint.

De plus, n'est-ce pas contraire à la démarche internationale qui tend à unifier cette réglementation ? La loi spéciale permet aux différentes voix internes du pays d'être divisées sur cette matière or l'Etat fédéral n'a qu'une voix au niveau international. Le droit international oblige donc la Belgique à prendre une position unique⁶⁵. Cela peut mener à des situations schizophréniques. Si ce n'est pas le cas, c'est-à-dire si les Régions s'accordent dans leur politique d'octroi de licences, cette régionalisation ne perdra-t-elle pas son principal fondement ? Ou était-ce déplacer le débat hors du gouvernement fédéral afin que les différends disparaissent ?

Pourquoi avoir écarté toute procédure de substitution par l'autorité fédérale ? Pour garantir l'autonomie des entités fédérées ? Pour éviter d'établir une hiérarchie éthique entre l'état fédéral et les entités fédérées ? Pourquoi l'accepter pour la conclusion des traités ? Est-ce une pure opportunité politique qui se cache derrière ce vide juridique ?

La Belgique s'est singularisée paradoxalement de deux manières différentes au niveau international : sa législation intégrant les critères du Code européen est un cas unique parmi les Etats membres, il s'agit d'une singularisation « positive », par contre, la Belgique est à présent le seul Etat à avoir transféré la compétence d'exportation d'armes à ses entités fédérées. Nous pouvons parler d'une singularisation « négative » et potentiellement dangereuse.

La marche arrière que constitue cette législation n'est pas sans nous faire penser au destin de la loi de « compétence universelle »...

B. Critique personnelle

Le législateur fédéral est-il Docteur Jekyll quand il intègre le Code de conduite européen, Mister Hyde quand il régionalise la matière de licences d'exportations d'armes ? Le gouvernement est-il Mister Hyde quand il soutient qu'une procédure de substitution n'est pas nécessaire et Docteur Jekyll quand il envoie un ambassadeur à une conférence sur la prolifération d'armes légères ? Les législateurs flamands sont-ils Docteur Jekyll en défendant une position éthique contre la régionalisation de cette matière et Mister Hyde en s'y opposant par pure opportunité de contreparties ? Ou tout cela relève-t-il d'une activité politique normale ?

⁶⁵ Marc Uyttendaele, *op.cit.* p. 894, n°884 et s.

L'exemple de la Région wallonne peut nous éclairer quant aux éventuels impacts de la législation : le contre-poids des associations remplace-t-il la procédure de substitution par une procédure de pression ? La Région wallonne avait été pointée du doigt comme juge et partie dans l'octroi des licences d'armes⁶⁶. En effet, elle est principale actionnaire de la FN. Le refus d'octroyer une licence d'exportation d'armes à destination de la Tanzanie⁶⁷ en février est-il un signe clair de maturité éthique ou ne voulait-elle pas attirer les foudres des autres personnes morales de droit public belge ?

L'opportunité éthique a fait place à une opportunité politique⁶⁸. En effet, le gouvernement en déposant l'avant-projet de loi en urgence veut éviter une crise en son sein, telle qu'il l'a vécue un an auparavant. Or les licences viennent à échéance au mois d'août. Pour autant, ce n'est pas tant le *résultat* qui est contestable : un système, même moyennement efficace et cohérent, peut se révéler satisfaisant en pratique : ce sont les hommes⁶⁹ qui font le système non le système qui fait les hommes. Si la Région pense en terme éthique, rien ne l'empêche d'agir en ce sens. Mais est contestable le *principe* d'appréciation politique, libre de tout contrôle.

Dans un éditorial de la libre, l'auteur prône la disparition des armes et de leur fabrication. Mais pas à l'aveuglette : en organisant des procédures visant à aménager une redirection pour le personnel, à limiter les dégâts économiques, ... est-ce idéaliste ? Si oui, pourquoi ne pas l'être ?

En conclusion, pour reprendre les idées d'un être cher : il est regrettable qu'à l'heure où l'injustice, l'inégalité entre hommes est un fait réel, avéré, après avoir prôné sur papier leur égalité et la justice, qu'à l'heure où la vie sème des injustices contre lesquelles nous luttons en vain comme la maladie, qu'à cette heure donc, des enfants se retrouvent avec des armes en main, car n'est-ce pas là une injustice contre laquelle notre lutte peut aboutir ? Pourquoi ne pas lutter ?

Ah ! Si les armuriers faisaient grève...

⁶⁶ Madame De Bethune, sénatrice élue directement membre du CD&V, *Doc.Parl. Sénat*, 3-89/3-SE 2003, p.10

⁶⁷ Voy. Bernard Adam, « Exportation de matériel militaire vers la Tanzanie », *Grip*, <http://www.grip.org/> pour une analyse complète des raisons de refus.

⁶⁸ Bernard Adam, « Le projet de régionalisation des licences d'exportation d'armes », *Grip*, 23 juillet 2003, <http://www.grip.org/>

⁶⁹ faut-il préciser que les hommes sont des hommes et des femmes, bien que leur représentation proportionnelle ne soit, elle, pas vraiment assurée...

Bibliographie

Législation

Législation internationale

Le règlement du Conseil Européen n°1334/2000 du 22 juin 2000, *J.O.C.E.*, n° L 159, 30/06/2000

Le code de conduite européen au sein de l'Union Européenne sur les exportations d'armes adopté par le Conseil le 8 juin 1998, *Bull.*, 5-1998

La Convention d'Ottawa de 1997 concernant les mines antipersonnelles

Le règlement (CE) n°1334/2000 du Conseil européen du 22 juin 2000 instituant un régime communautaire de contrôle des exportations de biens et technologies à double usage

Législation interne

La Constitution

La loi du 11 septembre 1962, *M.B.* 27 octobre 1962, p. 9491

La loi spéciale du 8 août 1980 relative aux réformes des institutions

La loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente.

La loi spéciale du 13 juillet 2001, *M.B.*, 3 août 2001, p. 26636

La loi du 26 mars 2003 modifiant la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, l'exportation, au transit et à la lutte contre le trafic d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente, *M.B.*, 7 juillet 2003

La loi spéciale du 12 août 2003 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 20 août 2003, entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2003

L'arrêté royal portant création de comités ministériels pour les licences d'exportation, *M.B.*, 29 septembre 1991, p. 21468

L'arrêté royal fixant certaines attributions ministérielles du 20 juillet 1999, *M.B.*, 27 juillet 1999, p. 28062

Les documents législatifs :

http://www.senat.be/www/webdriver?MIval=index_senate&M=1&LANG=fr

3-89/1 : Projet de loi spéciale du 22/7/2003

3-89/2 : Amendements du 25/7/2003

3-89/3 : Rapport fait au nom de la commission du 25/7/2003

3-89/4 : Texte amendé par la commission du 25/7/2003

51-129/ 1 : Projet transmis par le Sénat du 29/7/2003

51-129/2 : Amendements du 29/7/2003

51-129/3 : Rapport fait au nom de la commission du 29/7/2003

3-89/5 :Amendements redéposés après l'approbation du rapport du 29/7/2003
51-129/4 : Amendements présentés après dépôt du rapport du 30/7/2003
51-129/5 :Texte adopté en séance plénière et soumis à la sanction royale du 30/7/2003

Jurisprudence

Arrêt de la Cour d'arbitrage n°56/96 du 15 octobre 1996

Doctrine

Ouvrages

Kant Emmanuel, *Projet de paix perpétuelle*, , 1795, Königsberg, réédition mille et une nuits n°327

Uyttendaele Marc, *Précis de droit constitutionnel*, Bruxelles, Bruylant, 2001

Articles

Adam Bernard, « Exportation de matériel militaire vers la Tanzanie », *Grip*,
<http://www.grip.org/>

Adam Bernard, « Le projet de régionalisation des licences d'exportation d'armes », *Grip*,
23 juillet 2003, <http://www.grip.org/>

Arcq Etienne, Blaise Pierre et Lentzen Evelyne, « Enjeux et compromis de la législature
1988-1991 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1991, p. 65

Coenraets Philippe et Maron Eric, « les transferts de compétences de l'autorité fédérale
vers les Communautés et le Régions », *Réformes institutionnelles de 1993, vers un
fédéralisme achevé ?*, acte du colloque du 26-27 mars 1993, Bruxelles, Bruylant, 1994,
p. 135

Crutzen Nicolas, « Questions juridiques sur la régionalisation des licences d'armes »,
Rapport du Grip, 2003/4, <http://www.grip.org/>

Lagasse Nicolas, « La régionalisation accrue du commerce extérieur », *Les lois spéciale
et ordinaire du 13 juillet 2001, la réforme Saint Polycarpe sous la direction de Francis
Delpérée*, Bruxelles, Bruylant, 2002,p.109

La libre Belgique : http://www.lalibre.be/article.phtml?id=10&subid=90&art_id=94615

Lejeune Yves, « le droit fédéral belge et les relations internationales », *R.G.D.I.P.*, 1994,
p. 579

Van Hoorebeke Gaëtan, « les relations internationales des Communautés et des Régions :
les nécessités de la cohérence », *Rev. Rég. Dr.*, 1993, p.345

Table des matières

I. Introduction : Quand les armes font parler d'elles

II. Le système antérieur

A. La réglementation avant le début des réformes institutionnelles

B. La réglementation après la mise en œuvre des réformes institutionnelles

1. La loi spéciale du 8 août 1980 relative aux réformes institutionnelles
2. La loi du 5 août 1991 relative à l'importation, l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente.
3. Un précédent politique : revendications flamandes et enjeu économique wallon
4. La réforme introduite par la loi spéciale du 16 juillet 1993 et la période 1992-2003
5. Un précédent politique : la crise du Népal
6. La loi du 26 mars 2003 modifiant la loi du 5 août 1991

III. Le silence du Lambermont

IV. Le système actuel

A. Le régime actuel tel qu'il est établi par la loi spéciale du 12 août 2003 modifiant la loi du 8 août 1980

B. La procédure d'élaboration et d'adoption de la loi spéciale

1. l'avis du Conseil d'Etat
 - a. Quant aux règles matérielles de répartition de compétences entre l'Etat et les Régions
 - b. Quant aux règles territoriales de répartition des compétences entre l'Etat et les Régions.
2. la réponse du gouvernement et du législateur spécial
 - a. les modifications apportées suite à l'avis du Conseil d'Etat
 - b. L'absence de prise en considération des autres observations du Conseil d'Etat.
3. Analyse : la loi, le ministre et le Conseil d'Etat, une fable sans morale ?

4. Synthèse des débats parlementaires

a. Le débat parlementaire au sein du Sénat

-les amendements déposés

-la discussion

-le projet de loi spéciale adopté par le Sénat

b. Le débat parlementaire au sein de la Chambre des Représentants.

-La position du VB

-La position du CD&V

-La position du SP.A-spirit

-La position du MR

-La position du CDH

-La position du PS

V. Critique de la législation

A. Critique juridique

B. Critique personnelle

Bibliographie

Table des matières