

II. PARTIE GENERALE

Cette chronique est élaborée principalement sur la base du dépouillement du *Moniteur belge* (M.B.), des *Annales parlementaires* (A.P.), des *Documents parlementaires* (D.P.) des deux Chambres législatives ainsi que du *Bulletin des Questions et Réponses* (Bull. Q.R.) de la Chambre des Représentants et du Sénat. Elle porte essentiellement sur la session 1964-1965.

N.D.L.R. — Les chroniques relatives au même objet portant sur les sessions 1962-1963 et 1963-1964 ont été publiées dans cette *Revue*, 1965/1, pp. 197-234; 1965/2, pp. 465-495; 1966/1, pp. 248-277 et 1966/2, pp. 482-534. La première partie de la chronique portant sur la session 1964-1965 a été publiée dans cette *Revue*, 1967/1, pp. 295-318.

185 CONVENTIONS ET ACCORDS DU CONSEIL DE L'EUROPE SIGNES PAR LA BELGIQUE. — Etat des dépôts des ratifications de ces conventions et accords.

Au cours de la session parlementaire 1964-1965, il a été fait plusieurs fois allusion au défaut de ratification par la Belgique d'un grand nombre de conventions du Conseil de l'Europe.

C'est ainsi qu'au cours de la discussion, en Commission sénatoriale, du Budget des Affaires étrangères et du Commerce extérieur pour l'exercice 1965 (Crédits : Affaires étrangères), il a été affirmé que : « dans la liste des Conventions du Conseil de l'Europe, la Belgique semble détenir le record des conventions non approuvées ». En conséquence, il a été demandé (dans une question n° 19) ce que le Gouvernement comptait faire pour remédier à cette situation.

Il a été répondu que :

« Il y a deux pays, dont la Belgique, qui ont signé 48 Conventions du Conseil de l'Europe. Vingt-huit de ces actes ont déjà été ratifiés par nous, ce qui place notre pays au cinquième rang dans la liste des pays membres du Conseil.

De toute façon, le Département des Affaires étrangères s'est mis en rapport avec les départements intéressés par ces conventions en vue d'accélérer, dans toute la mesure du possible, leur ratification par la Belgique.

Très prochainement, plusieurs d'entre elles seront déposées sur le bureau de la Chambre, ce qui augmentera encore le pourcentage, extrêmement favorable par comparaison avec d'autres pays, des actes approuvés par la Belgique ».

(D.P., Sénat, 1964-1965, n° 143, Rapport fait au nom de la Commission des Affaires étrangères par M. H. Moreau de Melen, pp. 43-44.)

Il paraît utile de dresser ici un tableau des conventions du Conseil de l'Europe (mis à jour au 1^{er} mars 1966) ratifiées ou non ratifiées par la Belgique. Dans ce dernier cas, il sera fait mention en commentaire — lorsqu'elles existent — des explications qui ont été fournies à ce sujet par le Ministre des Affaires étrangères.

	Date de la signature	Date de la ratification par la Belgique
Accord général sur les privilèges et immunités	2.9.1949	5.4.1951
Protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités	6.11.1952	24.7.1953
Deuxième protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités	15.12.1956	7.9.1961
Troisième protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités	6.3.1959	26.10.1962
Quatrième protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités	16.12.1961	4.6.1964
Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales	4.11.1950	14.6.1955
Protocole additionnel à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales	20.3.1952	14.6.1955
Protocole n° 2 à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales	6.5.1963	non ratifié par la Belgique (1) * (signé le 5.6.1963)
Protocole n° 3 à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales	6.5.1963	non ratifié par la Belgique (1) (signé le 5.6.1963)
Protocole n° 4 à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales	16.9.1963	non ratifié par la Belgique (1)
Protocole n° 5 à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales	20.1.1966	non ratifié par la Belgique
Accord intérimaire européen concernant la Sécurité sociale à l'exclusion des régimes relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants	11.12.1953	3.4.1957
Protocole additionnel à l'Accord intérimaire européen concernant la Sécurité sociale à l'exclusion des régimes relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants.	11.12.1953	3.4.1957
Accord intérimaire européen concernant les régimes de Sécurité sociale relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants.	11.12.1953	3.4.1957
Protocole additionnel à l'Accord intérimaire européen concernant les régimes de Sécurité sociale relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants.	11.12.1953	3.4.1957

* Les commentaires relatifs à ce tableau sont reproduits à la fin de celui-ci.

	Date de la signature	Date de la ratification par la Belgique
Convention européenne d'Assistance sociale et médicale	11.12.1953	24.7.1956
Protocole additionnel à la Convention européenne d'Assistance sociale et médicale	11.12.1953	24.7.1956
Charte sociale européenne	18.10.1961	non ratifiée par la Belgique (2)
Code européen de sécurité sociale	16.4.1964	non ratifié par la Belgique (3) (signé le 13.5.1964)
Protocole au Code européen de sécurité sociale	16.4.1964	non ratifié par la Belgique (3) (signé le 13.5.1964)
Convention relative à l'élaboration d'une pharmacopée européenne	22.7.1964	non ratifiée par la Belgique
Convention relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires	11.12.1953	14.6.1955
Protocole additionnel à la Convention relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires	3.6.1964	non ratifié par la Belgique (4)
Convention culturelle européenne	19.12.1954	11.5.1955
Convention européenne sur l'équivalence des périodes d'études universitaires	15.12.1956	non ratifiée par la Belgique (4)
Convention européenne sur la reconnaissance académique des qualifications universitaires	14.12.1959	non ratifiée par la Belgique (4)
Convention européenne relative aux formalités prescrites pour les demandes de brevets	11.12.1953	12.3.1965
Convention européenne sur la classification internationale des brevets d'invention	19.12.1954	16.5.1955
Convention sur l'unification de certains éléments du droit des brevets d'invention	27.11.1963	non ratifiée par la Belgique (signée le 20.12.1963)
Arrangement européen sur l'échange des programmes au moyen de films de télévision	15.12.1958	9.3.1962
Arrangement européen pour la protection des émissions de télévision	22.6.1960	non ratifié par la Belgique (5) (signé le 13.9.1960)
Protocole à l'Arrangement européen pour la protection des émissions de télévision	22.1.1965	non ratifié par la Belgique (5) (signé le 2.2.1965)

	Date de la signature	Date de la ratification par la Belgique
Accord européen pour la répression des émissions de radiodiffusion effectuées par des stations hors des territoires nationaux	22.1.1965	non ratifié par la Belgique
Convention européenne d'établissement	13.12.1955	12.1.1962
Convention européenne d'établissement des sociétés	20.1.1966	non ratifiée par la Belgique
Convention européenne pour le Règlement pacifique des différends	29.4.1957	non ratifiée par la Belgique
Convention européenne d'extradition	13.12.1957	non ratifiée par la Belgique (6)
Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale	20.4.1959	non ratifiée par la Belgique (7)
Convention européenne relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs	20.4.1959	non ratifiée par la Belgique (8)
Convention européenne sur la responsabilité des hôteliers quant aux objets apportés par les voyageurs	17.12.1962	non ratifiée par la Belgique (signée le 11.2.1963) (9)
Arrangement relatif à l'application de la Convention européenne sur l'arbitrage commercial international	17.12.1962	non ratifié par la Belgique (signée le 11.2.1963) (10)
Convention européenne portant loi uniforme en matière d'arbitrage	20.1.1966	non ratifiée par la Belgique
Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités	6.5.1963	non ratifiée par la Belgique (11) (signée le 5.6.1963)
Convention européenne pour la répression des infractions routières	30.11.1964	non ratifiée par la Belgique (signée le 22.12.1964)
Convention européenne pour la surveillance des personnes condamnées ou libérées sous condition	30.11.1964	non ratifiée par la Belgique (signée le 22.12.1964)
Accord sur l'échange des mutilés de guerre entre les pays membres du Conseil de l'Europe aux fins de traitement médical	13.12.1955	29.4.1959
Accord entre les Etats membres du Conseil de l'Europe sur l'attribution aux mutilés de guerre militaires et civils d'un carnet international de bons de réparation d'appareils de prothèse et d'orthopédie	17.12.1962	26.11.1963

	Date de la signature	Date de la ratification par la Belgique
Accord européen relatif à l'échange de substances thérapeutiques d'origine humaine	15.12.1958	15.12.1958
Accord pour l'importation temporaire en franchise de douane, à titre de prêt gratuit et à des fins diagnostiques ou thérapeutiques de matériel médico-chirurgical et de laboratoire destiné aux établissements sanitaires.	28.4.1960	8.6.1960
Accord européen concernant l'entraide médicale dans le domaine des traitements spéciaux et des ressources thermo-climatiques	14.5.1962	20.1.1964
Accord européen relatif à l'échange des réactifs pour la détermination des groupes sanguins	14.5.1962	non ratifié par la Belgique (12)
Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe	13.12.1957	13.12.1957
Accord européen relatif à la suppression des visas pour les réfugiés	20.4.1959	20.4.1959
Accord européen sur la circulation des jeunes sous couvert du passeport collectif entre les pays membres du Conseil de l'Europe	16.12.1961	16.12.1961

Commentaires

(1) Le Ministre des Affaires étrangères a précisé que les protocoles 2, 3 et 4 à la Convention de Sauvegarde étaient « prêts à être soumis incessamment à l'approbation parlementaire » (*Bull. Q.R.*, 1964-1965, n° 11, 9 février 1965, réponse à la question n° 10 de M. Le Hodey du 17 décembre 1964).

(2) Au cours de la discussion, en Commission sénatoriale, du Budget des Affaires étrangères et du Commerce extérieur pour l'exercice 1965, le Ministre des Affaires étrangères a, en réponse à une question n° 20, relative à la Charte sociale européenne, fourni la réponse suivante :

« Le document sera transmis incessamment au Conseil d'Etat.

La procédure sur le plan interne a subi un certain retard en raison :

a) de difficultés en matière de traduction. Cette traduction a été faite par le Gouvernement des Pays-Bas;

b) de certains problèmes survenus entre départements belges lors de l'examen du projet de convention. Ces problèmes ont actuellement pu être réglés. Il s'agissait principalement d'un différend entre le Ministère de l'Intérieur et celui du Travail au sujet du droit de grève dans le secteur public ».

(D.P., Sénat, 1964-1965, n° 143, Rapport fait au nom de la Commission des Affaires étrangères par M. H. Moreau de Melen, p. 44.)

La Charte sociale est actuellement à l'étude au Conseil d'Etat (voy. *Bull. Q.R.*, 1964-1965, n° 11, *loc. cit.*).

(3) Le Ministre des Affaires étrangères a précisé qu'« en vue de l'approbation parlementaire, le Ministre techniquement compétent a été chargé de la rédaction de l'exposé des motifs devant accompagner le projet de loi » (*Bull. Q.R.*, 1964-1965, n° 11, *ibidem*).

(4) Ces deux conventions et ce protocole n'ont pas encore été ratifiés « parce que les textes doivent être réexaminés par les Ministères techniquement compétents à la suite de la publication de la nouvelle loi du 8 juin 1964 modifiant, en ce qui concerne les conditions d'admission aux examens des grades académiques, les lois coordonnées sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires » (*ibidem*).

(5) Le Ministre a précisé que cette convention serait soumise à l'approbation parlementaire aussitôt que le Protocole additionnel à cet arrangement, en cours d'élaboration, aurait été signé. (Ce protocole a été, depuis lors, signé le 22 janvier 1965.)

(6) En réponse à une question de M. le sénateur de la Vallée Poussin relative à la procédure de ratification de cette convention, le Ministre a répondu que son collègue de la Justice et lui-même avaient

« décidé de surseoir à la ratification de la Convention européenne d'extradition en attendant que le Traité d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale entre la Belgique, le grand-duché de Luxembourg et les Pays-Bas, signé à Bruxelles, le 27 juin 1962, soit ratifié, ceci afin d'éviter que, dans un temps très limité, trois conventions différentes ne s'appliquent dans nos relations avec les partenaires du Benelux.

La Belgique ayant déposé son instrument de ratification dudit traité le 30 juillet 1964, la procédure tendant à l'approbation parlementaire de la Convention européenne d'extradition sera entamée incessamment ».

(*Bull. Q.R.*, 1964-1965, n° 3, 24 novembre 1964.)

Par la suite, le Ministre des Affaires étrangères a précisé que la Convention européenne d'extradition serait ratifiée dès l'entrée en vigueur du traité Benelux sur l'extradition et l'entraide judiciaire en matière pénale du 27 juin 1962, celui-ci n'ayant pas encore été ratifié par les Pays-Bas et le Luxembourg. (*Bull. Q.R.*, 1964-1965, n° 11, 9 février 1965, *loc. cit.*).

(7) Le Gouvernement envisage de ratifier cette convention simultanément avec la Convention européenne d'extradition, leur objet étant connexe (*ibidem*).

(8) « Cette Convention ne pourra être ratifiée qu'après adoption par le Parlement du projet de loi modifiant la loi du 1^{er} juillet 1956 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs. Ce

projet a été déposé sur le bureau de la Chambre le 17 juillet 1964 » (*ibidem*). Il n'a pas encore été adopté.

(9) « Cette Convention ne pourra être ratifiée avant l'adoption par les Parlements des trois partenaires de Benelux d'une loi uniforme sur la responsabilité des hôteliers » (*Bull. Q.R.*, 1964-1965, n° 11, 9 février 1965, *loc. cit.*). Celle-ci n'a pas encore été ratifiée.

(10) Le Ministre a fait savoir que l'approbation parlementaire de cet Arrangement serait retardée jusqu'à ce que soient terminés les travaux entrepris par le Conseil de l'Europe qui tendent à l'élaboration d'une loi uniforme en matière d'arbitrage (*Bull. Q.R.*, 1964-1965, n° 11, *loc. cit.*).

Soulignons que, depuis lors, une Convention européenne portant loi uniforme en matière d'arbitrage a été signée (le 20 janvier 1966) et qu'elle n'a pas encore été ratifiée par la Belgique.

(11) « La loi interne sur la nationalité devra être modifiée pour permettre la ratification de cette Convention, le Ministère compétent est chargé de présenter un projet de loi » (*ibidem*).

(12) Fin 1964, le Ministre signalait que le projet de loi portant approbation de cet Accord avait été déposé sur le bureau de la Chambre des Représentants (*ibidem*). Cet accord n'a pas encore été approuvé.

186 CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME. —

Affaire Boeckmans. — Procès équitable (article 6, par. 1). — Présomption d'innocence (article 6, par. 2). — Droits de la défense (article 6, par. 3). — Epuisement des voies de recours internes (article 26). — Requête non « manifestement mal fondée » (article 27, par. 2). — Requête non « abusive » (article 27, par. 2). — Règlement amiable intervenu entre parties (article 28, b); 29, par. 1 et 30). — Impossibilité du retrait d'une décision définitive en droit interne. — Atteinte à la sérénité de la procédure dans un procès pénal. — Préjudice moral. — Compensation adéquate en argent dudit préjudice. — Solution s'inspirant « du respect des Droits de l'Homme, tels que les reconnaît la Convention » (article 28 b *in fine*).

Le 27 décembre 1961, le tribunal de 1^{re} instance de Bruxelles condamna Auguste Boeckmans¹ à deux ans d'emprisonnement et quatre mille francs d'amende pour soustraction frauduleuse d'objets mobiliers de valeur. Le prévenu prétendait que ceux-ci lui avaient été offerts en rétribution de services rendus à la partie civile et des « relations particulières » qu'ils entretenait avec cette octogénaire. L'inculpé interjeta appel. Le 24 février 1962, il s'entendit dire par le Président de la 14^e Chambre de la Cour d'Appel de Bruxelles que son

système de défense était « invraisemblable », « scandaleux », « mensonger », « ignoble » et « répugnant » et que la Cour envisagerait, eu égard à celui-ci, d'augmenter sa peine.

Il fut demandé acte de ces propos par l'avocat du prévenu. L'arrêt de la Cour, du 24 mars 1962², porta à trente mois la peine principale de celui-ci.

Boeckmans se pourvut en cassation en invoquant, sans succès, une violation des droits de la défense et du principe de la présomption d'innocence.

Dans un arrêt du 6 juin 1962³, la Cour de Cassation a rejeté le pourvoi. Une requête (1727/62) fut alors adressée par Boeckmans à la Commission européenne des droits de l'homme, sur base d'une violation de l'article 6, al. 1, 2 et 3, litt. c, de la Convention de Sauvegarde. La Commission a déclaré recevable cette requête le 29 octobre 1963⁴ après avoir constaté que l'épuisement des voies de recours internes se trouvait réalisé en l'espèce, que la requête n'était pas manifestement mal fondée et qu'elle ne constituait pas un abus du droit de recours.

Conformément aux articles 28 b) et 29,1 de la Convention de Sauvegarde, la Sous-Commission s'est mise ensuite à la disposition des intéressés en vue de parvenir à un règlement amiable de l'affaire.

« ... Après avoir procédé à un échange de vues par l'intermédiaire du Président, le Gouvernement défendeur et les avocats du requérant sont tombés d'accord sur les points suivants :

— d'après le droit interne belge, la validité de la condamnation du requérant ne saurait être remise en question, cette condamnation étant définitive depuis le rejet par la Cour de Cassation, le 6 juin 1962, du pourvoi de Boeckmans contre l'arrêt d'appel du 24 mars 1962;

— toutefois, les propos tenus à l'égard du requérant, à l'audience du 24 février 1962, par le Président de la 14^e Chambre de la Cour d'Appel de Bruxelles, ont été de nature à troubler la sérénité de l'atmosphère de la procédure d'une manière non conforme à la Convention et ont pu causer un préjudice moral au requérant;

— la somme de 65.000 francs belges constituerait une compensation adéquate de ce préjudice compte tenu des procédures que Boeckmans a introduites devant la Cour de Cassation de Belgique et devant la Commission européenne des Droits de l'Homme.

Par une lettre du 2 décembre 1964, le Ministre de la Justice de Belgique a informé le Secrétaire de la Commission que les autorités nationales compétentes avaient pris les mesures nécessaires à l'exécution de cet accord.

La Sous-Commission a examiné les termes dudit accord et les a approuvés, estimant qu'ils « s'inspirent du respect des Droits de l'Homme, tels que les reconnaît la Convention » (cf. l'article 28 b) *in fine* de la Convention). En conséquence, elle a constaté l'heureux aboutissement de sa tentative de règlement amiable et adopté le présent rapport »⁵.

Soulignons que c'est la première fois que la tentative de règlement amiable prévue par la Convention aboutit à un résultat positif⁶.

¹ On trouvera une analyse approfondie de cette affaire par Pierre MERTENS, *Cahiers de droit européen*, 1966, n° 2, pp. 59-76.

² J.T., 12 mai 1963, pp. 313-314.

³ J.T., n° 4.404, 12 mai 1963, pp. 313-314.

⁴ *Recueil de décisions* n° 12, pp. 29-60.

⁵ *Recueil de décisions* n° 15, p. 66.

⁶ Sur le caractère peut-être discutable et « politique » de ce résultat, voy. cependant ce que dit MERTENS, P., *loc. cit.*, pp. 70-76.

187 CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME. —

Affaires linguistiques. — Violation par la loi belge des articles 8 et 14 de la Convention ainsi que de l'article 2 du premier Protocole additionnel. Requêtes jugées recevables. — Violation des articles 6, 9 et 10 de la Convention. — Requêtes jugées non recevables pour défaut manifeste de fondement (article 27, § 2 de la Convention). — Requêtes jugées irrecevables pour non-épuisement des voies de recours internes (article 27, § 3 de la Convention).

Le 23 juin 1962, fut introduite la première des requêtes « linguistiques » dirigées contre l'Etat belge et dont aura à connaître la Cour européenne des droits de l'homme. Cette requête (n° 1474/62) émanait de 23 habitants d'Alsemberg et de Beersel qui, agissant « tant en leur nom personnel que pour le compte de leurs enfants mineurs », se plaignent essentiellement de ce qu'une loi du 24 juillet 1961 et son arrêté royal d'exécution du 3 novembre 1961 aient supprimé le volet linguistique du recensement général prévu par une loi du 28 juin 1932. Pareil recensement eût, selon les requérants, mis en évidence que, dans certaines communes périphériques de Bruxelles, à l'origine flamandes, beaucoup de francophones ont émigré depuis lors. Le recensement n'ayant pas eu lieu, les requérants restent soumis au régime linguistique mis en œuvre par les lois sur l'emploi des langues en matière administrative (loi du 28 juin 1932), dans l'enseignement primaire et moyen (loi du 14 juillet 1932), en matière judiciaire (loi du 15 juin 1935) et ils sont par conséquent contraints d'envoyer leurs enfants soit dans des écoles locales néerlandophones, soit dans des écoles francophones situées à une grande distance de leur localité. Cette situation leur paraît en contradiction avec les articles 8, 9, 10 et 14 de la Convention et 2 du premier Protocole additionnel. Par une décision du 26 juillet 1963¹, la Commission européenne des droits de l'homme a jugé cette requête recevable en ce qu'elle allègue une violation des articles 8 et 14 de la Convention ainsi que de l'article 2 du Protocole additionnel (droit au respect de la vie privée et familiale et absence de discriminations; droit à l'instruction) mais irrecevable en ce qu'elle allègue aussi la violation des articles 9 et 10 de la Convention (libertés de pensée et d'expression) et ce pour défaut manifeste de fondement (article 27, § 2 de la Convention). Les requérants ont demandé en outre à la Commission de déclarer illégale une décision du Ministre de l'Education nationale annulant une décision antérieure d'ouvrir des « classes de transmutation » au sein des deux communes. Par une décision complémentaire du 24 septembre 1963², la

Commission a déclaré cette partie de la requête irrecevable pour défaut d'épuisement des voies de recours internes (en l'espèce un recours devant le Conseil d'Etat), en vertu de l'article 27, § 3 de la Convention.

Une requête 1677/62, présentée par cinq habitants de Kraainem a été jugée, le 26 juillet 1963 également, recevable pour les mêmes motifs et sur les mêmes points que la requête 1474/62.

Une requête 1769/63 a été présentée par Charlent et consorts, alléguant l'incompatibilité des lois du 14 juillet 1932 (organisant l'emploi des langues dans l'enseignement primaire), du 15 juillet 1932 (sur la collation des grades académiques), du 27 juillet 1955 et 29 mai 1959 (sur les conditions d'octroi des subventions à l'enseignement primaire et technique) avec les articles 8, 9, 10 et 14 de la Convention ainsi que 2 du Protocole additionnel. La Commission l'a, pareillement, jugée recevable en ce qu'elle allègue la violation des articles 8 et 14 de la Convention et 2 du Protocole additionnel³. De même en ce qui concerne une requête 1691/62 présentée par 64 habitants d'Anvers⁴.

Après que les requêtes 1474/62, 1677/62, 1691/62 et 1769/63 eurent été déclarées recevables par la Commission, certaines dispositions de la législation mise en cause par les requérants ont été modifiées par une loi du 30 juillet 1963 « concernant le régime linguistique dans l'enseignement » et par une loi du 2 août 1963 « sur l'emploi des langues en matière administrative ».

Les requérants ont fait savoir qu'ils s'attaquaient désormais aussi bien à la législation nouvelle qu'à l'ancienne. Le gouvernement belge a, pour sa part, soulevé un certain nombre de fins de non-recevoir auxquelles se heurtent les moyens invoqués par les requérants à l'encontre des deux lois nouvelles. Ces fins de non-recevoir ont été rejetées par la Commission, dans une décision complémentaire du 5 mars 1964⁵, laquelle donne acte aux requérants que la décision du 24 septembre 1963 reste acquise à leur profit et déclare recevables les griefs formulés par eux à l'encontre des lois des 30 juillet et 2 août 1963.

Des décisions analogues à celle rendue, le 26 juillet 1963, sur les requêtes 1474/62 et 1769/63 ont été prises par la Commission :

- le 5 mars 1964, sur une requête n° 1994/63 présentée par 57 habitants de Louvain et environs⁶;
- le 5 mars 1964, sur une requête n° 2013/64 présentée par des habitants de Mol et environs⁷;
- le 29 juin 1964, sur une requête n° 2126/64 présentée par des habitants de Vilvorde⁷.

Le 15 décembre 1964, la Commission a jugé recevable la requête n° 2209/64 présentée par des habitants de la région des Fourons et qui alléguait seulement la violation des articles 8 et 14 de la Convention ainsi que l'article 2 du premier Protocole additionnel⁸.

Pour mémoire, mentionnons une requête (n° 1661/62) quelque peu différente.

Les requérants, ayant rempli leur formulaire de recensement de manière fantaisiste, se sont vu condamner à une amende par le tribunal de police de C. Ils alléguaient la violation des articles 6, 9, 10 et 14 de la Convention par la loi du 24 juillet 1961 et l'arrêté royal d'exécution du 3 novembre 1961 ainsi que par la décision de justice qui les avait frappés. Par une décision du 17 janvier 1963⁹, la Commission a rejeté la requête comme irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes (article 27, § 3 de la Convention).

¹ *Recueil de décisions*, n° 11, p. 50.

² *Ibidem*, n° 12, p. 18.

³ *Ibidem*, n° 11, p. 59.

⁴ *Ibidem*, note 1.

⁵ *Ibidem*, n° 14, p. 1.

⁶ *Ibidem*, n° 13, p. 104.

⁷ *Ibidem*, note 1.

⁸ *Ibidem*, n° 15, p. 24.

⁹ *Ibidem*, n° 10, p. 20.

188 DOMMAGES CAUSES A DES RESSORTISSANTS BELGES SUR LES TERRITOIRES DU CONGO, DU RWANDA ET DU BURUNDI. — Pension de dédommagement de victimes civiles. — Intervention financière de l'Etat pour dommages causés aux biens privés. — Solidarité nationale. — Renonciation aux recours. — Cumul des réparations. — Conditions de nationalité. — Commission d'information.

A. Loi du 6 juillet 1964 étendant l'application des lois relatives aux pensions de dédommagement de victimes civiles de la guerre 1940-1945 et de leurs ayants droit, aux conséquences de certains faits survenus sur les territoires du Congo (Léopoldville), du Rwanda et du Burundi.

« La loi du 6 août 1962 avait étendu le bénéfice des lois coordonnées sur les pensions de réparations aux Belges, civils ou militaires, qui lors des événements survenus depuis le 1^{er} juillet 1960 au Congo, au Rwanda et au Burundi, ont participé activement à des actions tendant à la protection, au sauvetage ou à l'évacuation de personnes en danger et qui, durant et par le fait de cette participation, ont été atteints dans leur intégrité physique.

Outre les bénéficiaires de la loi précitée, existent d'autres victimes, passives celles-ci, qui au cours des mêmes événements, eurent à subir également des dommages corporels et qu'il paraît équitable d'assimiler aux victimes civiles de la guerre 1940-1945 dont le statut est régi par la loi du 15 mars 1954 modifiée actuellement par la loi du 24 avril 1957. »

Tel est défini par l'exposé des motifs de la loi du 6 juillet 1965 (*D.P.*, Chambre, 1963-1964, n° 774/1, p. 1).

Sont bénéficiaires de la loi aux termes de l'article 3, § 4 les victimes qui avaient la qualité de Belge au 1^{er} juillet 1960 ainsi qu'au moment de la décision d'octroi de la pension ou à la date du décès. Sont assimilées à cette catégorie

les victimes qui avaient introduit avant le 1^{er} juillet 1960 une demande de naturalisation à laquelle il a été fait droit. Dans le chef des ayants droit, la qualité de Belge devait exister à l'époque du décès de leur auteur et au moment de la décision d'octroi de la pension. Pour les victimes sont imposées en outre des conditions d'immatriculation et de résidence habituelle.

L'article 4 énumère les faits dommageables ou mesures susceptibles de rentrer dans le cadre de la loi. Sont prévues notamment « 1^o les mesures prises ou les faits accomplis par les autorités de droit ou de fait des territoires visés (...) ou leurs agents... » et « 2^o les opérations militaires et de police conduites par d'autres autorités que celles visées au 1^o ... ». Selon l'exposé des motifs, la seconde expression englobe l'Organisation des Nations Unies (*ibidem*, p. 3).

L'article 10 prescrit que sont exclues du bénéfice de la loi, « 2^o les personnes qui, sans l'assentiment du gouvernement belge, ont volontairement porté les armes au service d'un pouvoir politique dans les territoires visés à l'article 1^{er} ainsi que ceux qui les y ont incitées ».

Au Sénat, au cours de la discussion en commission de la santé publique et de la famille, à une demande de précisions sur les personnes visées par l'article 10,

« Le Ministre répond qu'il s'agit en ordre principal de ceux qu'on a désignés comme « les mercenaires du Katanga ».

Le membre estime que c'est une erreur de les exclure du bénéfice de la loi. L'histoire pourrait bien faire apparaître un jour que ces personnes ont eu raison d'agir comme elles l'ont fait.

Le Ministre répond que ce problème fait partie de l'ensemble des rapports entre la République du Congo et la Belgique et, qu'en cette matière, il n'a fait que suivre les indications données par notre département des Affaires étrangères » (*D.P.*, Sénat, 1963-1964, n° 305, p. 2).

La dégradation progressive de la situation intérieure du Congo amènera la Belgique à élargir le champ d'application de la loi du 6 juillet 1964. A cet effet, le Parlement adoptera un projet de loi qui supprimera les conditions d'immatriculation et de résidence imposées par la législation en vigueur. Le texte sera discuté à la Chambre le 24 février 1965 (*A.P.*, Chambre, 1964-1965, séance du 24 février 1965, pp. 34-36) et voté le 25 (*ibidem*, séance du 25 février 1965, p. 10); il sera étudié par le Sénat le 24 mars (*A.P.*, Sénat, 1964-1965, séance du 24 mars 1965, pp. 1255-1257) et approuvé le 26 (*ibidem*, séance du 26 mars 1965, pp. 1310-1311).

B. *Loi du 14 avril 1965 organisant une intervention financière de l'Etat du chef de dommages causés aux biens privés en relation avec l'accession de la République démocratique du Congo à l'indépendance* (Moniteur du 26 mai 1965; errata, Moniteur du 1^{er} juin 1965).

Alors que la loi précédente s'attachait à dédommager les personnes touchées dans leur intégrité physique, celle-ci s'intéresse à celles qui ont été lésées dans leurs intérêts patrimoniaux. Ainsi qu'il ressort du rapport rédigé au nom de la

Commission des Affaires étrangères du Sénat, « le seul lien qui existe entre le projet de loi et la loi précitée du 6 juillet 1964 (...) est que la définition des faits dommageables a été, autant que possible, reprise de ladite loi (*D.P.*, Sénat, 1964-1965, n° 318, p. 3).

L'article 1, § 1 limite l'intervention financière du gouvernement belge aux victimes de « dommages directs, matériels et certains qui ont été causés, sur le territoire de la République démocratique du Congo, aux biens privés corporels, meubles et immeubles ».

L'article 2 dresse la liste des faits dommageables dont il sera tenu compte dans l'application de la loi et précise qu'ils doivent avoir été liés aux « événements consécutifs à l'accession de la République démocratique du Congo à l'indépendance » et être survenus entre le 30 juin 1960 et le 1^{er} septembre 1963.

Echappent à l'application de la loi les dommages incorporels (créances, manque à gagner, pertes professionnelles...) et ceux qui résultent de l'abandon des biens.

Dans l'exposé des motifs, le Gouvernement indique que « le seul fondement à l'intervention financière de l'Etat est, en l'occurrence, comme en matière de réparation des dommages de guerre aux biens privés, la notion de solidarité nationale (*D.P.*, Chambre, 1964-1965, 998/1, p. 1). Il précise aussi que « la Belgique n'ayant pas encouru de responsabilité dans les événements qui ont suivi l'accession du Congo belge à l'indépendance, et n'ayant, dès lors, contracté aucune obligation envers les préjudiciés, il convient d'écarter tout recours émanant de ces derniers, basé sur la notion de faute imputable à l'Etat belge ou à d'autres administrations publiques belges » (*ibidem*, pp. 5-6). Cette conviction sous-tend le § 2 de l'article 1 ainsi rédigé :

« Sans préjudicier aux droits acquis en vertu de jugements coulés en force de chose jugée et aux conventions venues entre parties, les articles 258 à 262 du Livre III du Code civil congolais, en tant qu'ils pourraient mettre en cause la responsabilité de l'Etat belge ou d'autres administrations publiques belges, ne sont pas applicables aux faits dommageables prévus par la présente loi. »

Dans la première mouture de son projet, le Gouvernement fondait sur les articles 1382 à 1386bis du code civil belge les actions en responsabilité qu'il entendait exclure. Il a modifié cet énoncé en fonction des remarques formulées par le Conseil d'Etat en son avis du 24 février 1965 où l'on peut lire :

« Selon les règles du droit international privé belge consacrées par la jurisprudence, c'est la législation de l'Etat dans lequel s'est produit le fait dommageable qui régit la responsabilité extra-contractuelle pouvant en résulter.

Comme la loi vise en l'espèce des faits dommageables survenus en République démocratique du Congo, les actions en responsabilité que le projet entend exclure seraient donc fondées sur les articles 258 à 262 du Livre III du code civil congolais, et non sur les articles 1382 à 1386 bis du code civil belge. Tel qu'il est libellé, le § 2 resterait donc pratiquement sans portée » (*Ibidem*, pp. 22-24).

L'article 1, § 2, alinéa 2 contient une clause de renonciation aux recours

contre la République démocratique du Congo et contre l'Organisation des Nations Unies; elle est ainsi formulée :

« ...les personnes qui obtiennent l'indemnisation sur base de la présente loi en réparation à des dommages causés à des biens relevant de l'une des catégories définies à l'article 9, § 1^{er}, renoncent à tout recours contre la République démocratique du Congo, contre d'autres administrations publiques congolaises ou contre l'Organisation des Nations Unies quant à une indemnisation du chef des dommages causés par les mêmes faits dommageables aux biens de cette même catégorie ».

Dans l'exposé des motifs, le Gouvernement indique que la renonciation aux recours contre la République démocratique du Congo et contre les administrations publiques congolaises « résulte des accords conclus entre les deux Etats pour le règlement du contentieux belgo-congolais » (*ibidem*, p. 6). Et il poursuit : « De plus, une convention étant intervenue entre la Belgique et l'Organisation des Nations Unies, aux termes de laquelle cette dernière organisation prendra en charge l'indemnisation des préjudices dus à certains actes commis par ses agents, actes qui entrent dans les prévisions de l'article 2, 2^o, la clause de renonciation est également applicable à ces préjudices » (*ibidem*).

Au cours de la discussion générale du projet de loi au sein de la Commission des Affaires étrangères de la Chambre, le Ministre des Finances déclare :

« Le Congo a demandé de ne pas faire expressément mention de la renonciation à tout recours dans la Convention intervenue de façon à ce que des ressortissants de pays autres que la Belgique ne puissent s'en prévaloir.

Il restait convenu qu'une telle renonciation serait inscrite dans la loi d'indemnisation.

En ce qui concerne les recours contre l'O.N.U., la situation se présente de façon à peu près analogue dans le cadre de la Convention conclue avec cette organisation » (*D.P.*, Chambre, 1964-1965, 998/3, p. 3).

Au cours de la même discussion, un commissaire s'inquiète des possibilités de conflits entre deux législations et il demande : « Un sinistré du fait des événements du Katanga, par exemple, sera-t-il indemnisé en vertu du présent projet ou du projet O.N.U.C. ? ».

Le Ministre répond qu'il n'y aura pas de difficultés pour l'application du projet d'indemnisation des victimes de l'O.N.U. En effet, dit-il, « une liste nominative a été dressée et les affectations de la somme globale qui sera versée, sont prévues. Les personnes reprises à cette liste restent bénéficiaires du présent projet sous déduction des sommes qui leur seront versées en application de la convention O.N.U. » (*Ibidem*, pp. 3-4).

A cet égard, le rapport dressé au nom de la commission des Affaires étrangères du Sénat est plus explicite; on peut y lire :

« En ce qui concerne les indemnités allouées sur la base de cet accord (il s'agit de l'accord signé avec l'O.N.U.) en raison de dommages causés aux biens privés, elles seront déduites, par catégorie de biens auxquels elles se rapportent, des indemnités correspondantes qui seront accordées au titre de la présente loi, dont l'article 10, § 4, sera d'application en l'occurrence.

Cette imputation implique que tous les cas de dommages aux biens privés, y compris ceux dont la responsabilité incombe aux Nations Unies, devront être déclarés en application de la loi et que l'indemnisation de l'ensemble des dommages sera déterminée sur la base de celle-ci, compte tenu des droits acquis par le sinistré quant à l'indemnité qui lui est allouée par les Nations Unies, laquelle restera en tout cas intégralement acquise. La combinaison ainsi réglée des deux indemnités relatives à chaque catégorie de biens en cause exclura toujours les doubles emplois et assurera en même temps au sinistré le bénéfice du régime d'indemnisation qui lui est le plus favorable » (*D.P.*, Sénat, 1964-1965, n° 318, p. 4).

Le débat général de la commission des Affaires étrangères de la Chambre permet aussi d'étudier la situation de celui qui a introduit un recours contre le Gouvernement congolais ou contre l'Organisation des Nations Unies et dont l'action est déclarée recevable mais non fondée; le Ministre des Finances déclare à ce sujet : « Il n'y a pas d'incompatibilité entre les deux catégories de procédure. Il y a un choix à faire. L'option doit intervenir nécessairement au moment où le sinistré est en droit d'obtenir l'indemnisation sur base du présent projet » (*D.P.*, Chambre, 1964-1965, 998/3, p. 4).

Au cours de la discussion des articles, le député Saintraint dépose devant la commission un amendement tendant à supprimer le 2^e alinéa du § 2 de l'article 1. Cette initiative est justifiée comme suit par son auteur :

« La renonciation au recours contre la République du Congo n'est pas prévue par les accords belgo-congolais.

En ce qui concerne l'O.N.U., le texte trouverait mieux sa place dans le projet de loi de ratification de la Convention conclue avec cet organisme (*D.P.*, Chambre, 1964-1965, 998/2, p. 1).

Le Ministre des Finances répond « que le Gouvernement ne peut accepter cet amendement. A l'appui de sa thèse il fait l'historique du projet » (*D.P.*, Chambre, 1964-1965, 998/3, p. 4). L'amendement est alors retiré.

M. Saintraint interviendra comme rapporteur de la commission au cours du débat en séance plénière et il précisera : « la renonciation ne vaut du reste que pour la catégorie de biens pour lesquels il y a indemnisation » (*A.P.*, Chambre, 1964-1965, 30 mars 1965, pp. 6-24 et spéc. p. 7).

M. Mundeleer revient sur la question. Il estime que l'alinéa 2 du § 2 de l'article 1 doit être supprimé; il conteste en effet l'équité de cette disposition :

« Il m'apparaît absolument surprenant que l'on interdise à un citoyen belge qui n'a reçu de la Belgique qu'une indemnisation partielle de procéder pour le surplus contre l'O.N.U. et contre la République du Congo, alors que la Belgique elle-même, par l'article 60 du projet qui nous est soumis, s'arroge le droit de procéder pour la part qu'elle a effectivement versée. La mesure (...) m'apparaît comme une protection à la fois de l'O.N.U. et de la République démocratique du Congo qui peuvent ainsi indemniser les citoyens belges au rabas » (*Ibidem*, p. 10).

M. Mundeleer conteste ensuite le bien-fondé de l'argumentation avancée par le Gouvernement et relève que le texte de l'accord belgo-congolais ne prévoit, en aucune de ses dispositions, une telle renonciation. S'il s'agit d'une clause

secrète, dit-il, il conviendrait que le Parlement en soit informé car, liant individuellement les Belges, elle doit recevoir l'assentiment des Chambres (*ibidem*).

Quant à l'accord conclu avec l'O.N.U., M. Mundeeler le trouve extrêmement discutable et il en donne une analyse selon laquelle la Belgique va payer 170 millions pour n'en recevoir que 75 alors que les dommages subis par les Belges s'élèvent à environ 780 millions. Il remarque ensuite que l'approbation de cet accord n'a pas encore été discutée au Parlement, en séance publique, et il accuse le Gouvernement de tenter d'obtenir une approbation indirecte de cette convention défavorable à la Belgique en faisant adopter l'article 1, § 2, al. 2. M. Mundeeler poursuit :

« ... je dis que c'est faire peu de cas de notre droit de contrôle, et surtout que c'est peut-être aussi vouloir nous tromper en nous plaçant devant un fait accompli, car, lorsque plus tard nous discuterons de l'éventuelle ratification de cet accord, M. le Ministre des Affaires étrangères ne manquera pas de soutenir que nous l'avons déjà implicitement approuvé.

De plus quelle serait la situation des victimes si le présent article 1^{er} § 2 alinéa 2 était voté et si le parlement rejetait, à la Chambre ou au Sénat, comme je le souhaite, l'accord avec l'O.N.U. ? La renonciation ici sollicitée ne trouve donc pas normalement sa place dans le projet n° 998. Tout au plus pourra-t-elle faire l'objet d'un article second à insérer dans le texte par lequel le Gouvernement sollicitera la ratification de ces accords avec l'O.N.U. ».

(*Ibidem*, p. 11.)

L'amendement de M. Mundeeler sera rejeté au cours d'un vote réservé sur l'article 1 (*A.P.*, Chambre, 1964-1965, 30 mars 1965, pp. 42-48). Toutefois son contenu sera repris et défendu en termes analogues au Sénat par M. Lahaye au cours de la discussion en séance publique (*D.P.*, Sénat, 1964-1965, n° 332, p. 2). Là aussi il sera rejeté (*A.P.*, Sénat, 1964-1965, séance du 7 avril 1965, pp. 1526-1529 et spécialement pp. 1527-1528; séances du 8 avril 1965, pp. 1596-1611 et 1656-1657, spécialement p. 1598).

L'article 6, § 1 dispose : « Aucune condition de nationalité n'est exigée dans le chef des ayants droit des préjudiciés ». L'exposé des motifs explique :

« La Belgique n'indemnise que ses seuls nationaux. A noter cependant qu'en vertu du principe général de la rétroactivité du droit à l'indemnisation au jour du dommage, les ayants droit étrangers d'un préjudicié belge sont admis sans réserve au bénéfice de la loi : ils trouvent le droit à indemnisation dans le patrimoine de leur auteur ».

(*D.P.*, Chambre, 1964-1965, n° 998/1, pp. 8-9.)

Le paragraphe 2 du même article stipule :

« Pour l'application de la présente loi, sont réputés de nationalité belge, à la date du dommage, les étrangers et les apatrides qui, postérieurement à cette date, sont devenus Belges par option ou par naturalisation; dans ce dernier cas, toutefois, la demande de naturalisation doit avoir été régulièrement introduite avant la survenance du dommage ».

L'exposé des motifs présente cette solution comme inspirée par l'équité. Les

conditions auxquelles est soumise la victime naturalisée témoignent du souci de voir l'acquisition de la nationalité « résulter d'un acte de volonté posé à un moment où le demandeur n'était pas suspect de rechercher un intérêt matériel, tel que l'indemnisation de ses dommages » (*ibidem*).

Lors de la discussion en commission des Affaires étrangères de la Chambre, M. Saintraint dépose un amendement visant à remplacer les mots « avant la survenance du dommage » par l'expression « avant la date du 8 mars 1965 » (*D.P.*, Chambre, 1964-1965, n° 998/2).

Une telle modification permettrait « de régler quelques cas sociaux d'étrangers complètement intégrés à la société belge au Congo qui n'ont jamais jugé utile d'introduire une demande de naturalisation et qui après les événements du Congo sont venus en Belgique où ils se sont installés. Les étrangers ont introduit lors de leur installation en Belgique une demande de naturalisation et dans certains cas l'ont déjà obtenue ».

Le Ministre des Travaux publics estime cet amendement inacceptable et signale, par comparaison, que la législation relative à la réparation des dommages de guerre impose aux apatrides ayant servi la Belgique la condition d'avoir introduit une demande de naturalisation avant la survenance des dommages. Sur la base de cette déclaration, M. Saintraint retire son amendement (*D.P.*, Chambre, 1964-1965, n° 998/3, p. 9).

Le § 3 de l'article 6 prévoit : « Les personnes qui ne satisfont pas aux conditions de nationalité visées à la présente section, sont admises au bénéfice de l'intervention financière dans la mesure déterminée par les accords internationaux conclus à cet effet ». L'exposé des motifs signale que cette disposition s'applique notamment aux Luxembourgeois (*D.P.*, Chambre, 1964-1965, n° 998/1, p. 9). En Commission des Affaires étrangères de la Chambre, un député rappelle que, dans la colonie, Belges et Luxembourgeois étaient placés sur pied d'égalité et il demande si des contacts ont été noués avec le Gouvernement du Grand-Duché. « Il est répondu qu'il faudra qu'une convention soit conclue mais qu'il est indispensable que le Grand-Duché prenne lui aussi des dispositions de solidarité nationale » (*D.P.*, Chambre, 1964-1965, n° 998/3, p. 10).

Relevons enfin l'article 60 aux termes duquel :

« L'Etat belge est subrogé, à concurrence du montant des indemnités allouées, aux droits et actions des bénéficiaires de la présente loi, à l'égard de toute personne physique ou morale ainsi que de toute autorité étrangère ou supranationale, tenue de couvrir ou de réparer en tout ou en partie les dommages indemnisés ».

C. Commission chargée de procéder à une information sur les atteintes à la personne commises dans la République du Congo.

Dans une question du 17 juillet 1964, M. Saintraint rappelle que, le 16 juillet 1960, fut instaurée, par arrêté royal, une commission d'information qui a réuni un grand nombre de dossiers, lesquels

« seront encore dans l'avenir d'une importance primordiale pour l'application de la loi du 6 août 1962, étendant l'application des lois sur les pensions de réparation aux conséquences de certains faits dommageables survenus sur les territoires de la République du Congo (Léopoldville), du Rwanda et du Burundi ».

de même que pour

« l'application des lois relatives aux pensions de dédommagement des victimes civiles de la guerre 1940-1945 et de leurs ayants droit aux conséquences de certains faits survenus sur les territoires du Congo (Léopoldville), du Rwanda et du Burundi ».

M. Saintraint demande notamment au Ministre des Affaires étrangères s'il n'estime « pas indispensable que des enquêtes judiciaires soient faites de façon à permettre que les commissions instituées par les deux lois préalables puissent statuer en connaissance de cause ».

Le Ministre répond :

...

« Des enquêtes (...) ne pourraient être ouvertes en Belgique que dans les limites des pouvoirs juridictionnels des autorités judiciaires belges. Les articles 6 à 14 du titre préliminaire du Code de procédure pénale déterminent dans quels cas l'action publique peut être exercée en Belgique à raison de crimes ou de délits commis hors du territoire du Royaume. Encore ne peut-elle l'être après l'expiration du délai de prescription qui est de trois ans pour les délits. C'est à l'autorité judiciaire qu'il appartient de vérifier si ces conditions sont remplies, à l'occasion des plaintes dont elle est saisie. Il n'est pas possible à la justice pénale belge de procéder systématiquement à des enquêtes pénales en vue uniquement d'aider les commissions visées par l'honorable Membre ».

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1963-1964, 15 septembre 1964, n° 40.)

En réponse à une question posée le 8 décembre 1964 par M. Saintraint, le Ministre de la Justice signale qu'il prend les mesures nécessaires afin de remettre en activité la commission chargée de procéder à une information sur les atteintes à la personne commises dans la République du Congo (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1964-1965, 12 janvier 1965, n° 7).

Le 9 février 1965, M. Saintraint s'adresse de nouveau au Ministre afin de savoir :

- « 1° si cette commission a effectivement repris son activité;
- 2° quelle est l'actuelle composition de cette commission;
- 3° si la police judiciaire et la gendarmerie ont commencé les enquêtes voulues;
- 4° quelles sont éventuellement les raisons pour lesquelles, malgré l'urgence et l'importance des enquêtes à mener, celles-ci n'ont point encore été entamées ? »

Et le Député de souligner en outre combien il est urgent d'établir des dossiers précis et complets pour chacune des victimes.

Le Ministre répond :

« Lors de mes consultations préalables à la nomination des présidents et membres de la commission en vue de la remettre en activité, il m'a été représenté que son fonctionnement serait facilité par la désignation d'un vice-président et d'un secrétaire. Ceci postule la modification de l'arrêté royal du 16 juillet 1960 constitutif de la commission. Elle est en cours. Les nominations suivront immédiatement.

Des enquêtes ont néanmoins déjà été entreprises en vue de l'identification des personnes qui ont été victimes de sévices dans la région de Stanleyville ».

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1964-1965, 23 février 1965, n° 13.)

Un arrêté royal du 2 mars 1965 modifie la composition de la commission qui comprendra désormais un président, conseiller ou conseiller honoraire à la Cour de cassation et un vice-président, conseiller ou conseiller honoraire de Cour d'appel désignés par le Roi. En outre le Ministre de la Justice nommera des membres, conseillers ou conseillers honoraires de Cour d'appel, dont il déterminera le nombre sur proposition du Président de la commission; il désignera aussi un secrétaire, magistrat d'un parquet près un tribunal de première instance (*Moniteur*, 6 mars 1965, p. 2335).

189 DROIT DE LA MER (Conventions de Genève du 29 avril 1958).

Au cours de la discussion, en Commission sénatoriale, du Budget des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, pour l'année 1965 (crédits : Affaires étrangères), la question suivante est posée au Ministre des Affaires étrangères :

« Question n° 23 :

Où en est notre ratification des quatre Conventions de Genève sur le Droit de la Mer : mer territoriale, plateau continental, protection des pêcheries, haute mer ?

Réponse :

Les Conventions de Genève sur le Droit de la Mer du 29 avril 1958, qui étaient ouvertes à la signature jusqu'au 31 octobre 1958, n'ont pas été signées par la Belgique.

La réponse à la question parlementaire n° 29 de MM. les sénateurs Dehousse, Lilar et Rolin, du 6 mars 1963, donne les raisons qui ont jusqu'ici retenu le gouvernement belge d'adhérer à ces conventions; il s'agissait essentiellement de la défense des intérêts de nos pêcheurs. Le département se déclarait cependant disposé à prescrire à ses services d'étudier l'opportunité d'une adhésion de la Belgique à certaines de ces conventions.

Peu après, en avril 1963, M. Heath annonçait au Parlement britannique l'intention d'étendre les limites de pêche autour de la Grande-Bretagne, mais de négocier préalablement avec les pays intéressés.

Aussi a-t-il paru préférable, pour des raisons tactiques, de maintenir les choses en état jusqu'à l'issue des négociations. Celles-ci se sont terminées par la signature de la Convention de Londres du 9 mars 1964, actuellement soumise à l'approbation du Parlement. Cette convention crée un régime de pêche nouveau pour la région allant du Danemark au Portugal, sur une base permanente.

Dès qu'elle entrera en vigueur, ce qui ne saurait tarder, nos craintes au sujet de l'application des conventions de Genève se seront considérablement atténuées et il n'y aura plus d'objection vraiment déterminante à adhérer aux conventions de Genève sur la mer territoriale, sur la haute mer, et sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer. »

(*D.P.*, Sénat, 1964-1965, n° 143, Rapport fait au nom de la Commission des Affaires étrangères par M. H. Moreau de Melen, pp. 49-50.)

N.D.L.R. — Voy. déjà une chronique antérieure, cette *Revue*, 1965/1, n° 29, p. 217.

De plus, la Convention de Londres du 9 mars 1964 a été approuvée par la loi du 11 janvier 1966 publiée au *Moniteur* du 5 mars 1966 (*erratum, ibidem*, 17 mars). L'objection avancée par le Ministre des Affaires étrangères est donc levée. Voy. l'exposé des motifs du projet de loi portant approbation de la Convention de Londres, cette *Revue*, 1967/2, cette chronique, n° 205.

190 DROIT INTERNATIONAL. — Primauté sur le droit interne.

Voy. *Constitution belge*, n° 182.

N.D.L.R. — Sur ce sujet, voy. SALMON, J.J.-A. et SUY, E., « La primauté du droit international sur le droit interne », *Actes du Colloque des 6 et 7 mai 1965*, Bruxelles (Institut de Sociologie), 1966, pp. 67-93.

191 DROIT INTERNE. — Dispositions légales ou réglementaires contraires au droit international ou au droit communautaire. — Non-application. — Art. 107 de la Constitution belge. — Revision.

Voy. *Constitution belge*, n° 182.

192 EUROCHEMIC. — Statut du personnel. — Application de la législation belge.

Le 17 décembre 1964, à la Chambre, l'ordre du jour appelle une question de M. Berghmans à M. Bertrand, Ministre de l'Energie et du Travail, au sujet du statut de la société Eurochemic et de l'application de la législation belge à son personnel (*A.P.*, Chambre, 1964-1965, séance du 17 décembre 1964, pp. 4-5).

M. Berghmans prétend que tout membre du personnel de la société Eurochemic adhérant à un groupement syndical est automatiquement licencié. En outre, la direction de l'entreprise se refuse à entretenir le moindre contact avec les organisations professionnelles belges. Pour justifier cette attitude, elle s'appuie sur sa qualité d'« entreprise européenne » et en tire argument pour n'accepter le dialogue — le jour où cela sera nécessaire — qu'avec des représentants des syndicats internationaux. Selon M. Berghmans, cette ligne de conduite ne peut déboucher sur aucune solution concrète et il demande au Ministre ce qu'il compte faire pour mettre un terme à cette situation.

En outre, l'intervenant note que la direction se refuse à tenir une comptabilité dans la langue néerlandaise. Les notes et formulaires sont rédigés en français ou en anglais, les entretiens avec le personnel se déroulent dans ces deux langues et le recours à un interprète serait formellement refusé. Deux plaintes ont d'ailleurs été déposées à cet égard devant la Commission de contrôle linguistique.

Si Eurochemic est une entreprise privée, note M. Berghmans, la législation belge doit y être appliquée; si c'est une entreprise européenne, elle doit vivre

sous l'empire du « statut européen ». Toutefois l'orateur incline à penser que cette société est dotée d'un régime hybride qui ouvre la voie à l'arbitraire. Néanmoins il demande au Ministre de répondre clairement à la question de savoir quel statut régit Eurochemic.

M. Bertrand rappelle que la société Eurochemic est une entreprise commune créée en vertu d'une résolution de l'O.E.C.D. Le Ministre attire l'attention sur l'article 2 de la Convention relative à la constitution d'Eurochemic selon lequel « la Société sera régie par la présente Convention, par les Statuts et, à titre subsidiaire, par le droit de l'Etat du siège dans la mesure où il n'y est pas dérogé par la présente Convention ou par les Statuts ». Il cite aussi l'article 6 qui dispose : « Les installations et les archives de la société seront inviolables ». Cette convention est entrée en vigueur le 27 juillet 1959, les instruments de ratification ayant été déposés par la Belgique le 29 juin 1959 (loi du 20 juin 1959). Il s'ensuit, estime le Ministre, que cette société mise sur pied par les Gouvernements de plusieurs pays possède un caractère international et est régie par un statut de droit public.

Cette opinion est exprimée d'une manière moins abrupte par le professeur H.-T. Adam :

« L'Eurochemic (...) ne comporte pas une allégeance vis-à-vis du Gouvernement de l'Etat du siège, en l'espèce la Belgique, malgré l'application à titre subsidiaire de la loi belge, en raison de l'absence aussi bien du droit de veto du Gouvernement belge pour les amendements statutaires que d'une procédure de constitution suivant la loi locale. Aussi, cette société a-t-elle été classée parmi les établissements publics internationaux purs et simples et cela avec d'autant plus d'assurance qu'on ne relève, dans ses statuts, aucune « réception » du droit belge (...) et aucune disposition sur la question de la modification éventuelle de la loi belge »¹.

M. Bertrand conclut que le problème soulevé ressortit plus particulièrement à la compétence de ses collègues de l'Intérieur et des Affaires étrangères. Néanmoins le Ministre note que si un licenciement trouve, de façon avérée, son origine dans une adhésion à un groupement syndical, il y aurait peut-être lieu, au point de vue pénal, d'appliquer la loi du 24 mai 1921 sur la liberté de réunion, pour autant que le personnel soit régi par une convention collective.

¹ ADAM, H.-T., *Les organismes internationaux spécialisés*, Paris (L.G.D.J.), 1965, t. 1, § 54, pp. 61-62. Pour le texte de la convention et des statuts : *ibidem*, t. 2, annexe XIII, pp. 154-171.

193 EUROCHEMIC. — Souscription d'actions nouvelles. — Loi du 14 avril 1965 autorisant le Roi à souscrire des actions nouvelles (*Moniteur*, 11 mai 1965).

Le 7 avril au Sénat (*A.P.*, Sénat, séance du 7 avril 1965, pp. 1534 et 1552-1553) et le 8 à la Chambre (*A.P.*, Chambre, séance du 8 avril 1965, pp. 3-4 et 103) était adopté le projet de loi autorisant le Roi à souscrire des actions nouvelles de la société Eurochemic. L'article 1^{er} limite cette autorisation

à un maximum de douze actions pour un montant de 600.000 unités de compte A.M.E.¹.

L'exposé des motifs analyse le détail de l'opération :

« La « Société européenne pour le Traitement Chimique des Combustibles Irradiés (EUROCHEMIC) » créée à l'initiative de l'Agence européenne pour l'Energie nucléaire a été constituée au capital de 20.000.000 d'unités de compte porté à 21.500.000 d'unités lors de l'adhésion de l'Espagne.

430 titres de 50.000 unités de compte chacun ont été répartis entre les pays membres de l'Organisation européenne de Coopération économique, devenue depuis Organisation de coopération et de développement économique. (...)

Par décision de l'Assemblée Générale de la Société en date du 18 juin 1963, le capital social a été porté de 21,5 à 28,95 millions d'unités de compte, divisé en 579 actions d'une valeur nominale de 50.000 unités de compte chacune. (...)

La part belge dans l'augmentation de capital s'élève à 36 actions.

Par décision de l'Assemblée Générale de la Société en date du 1^{er} juillet 1964, une deuxième augmentation du capital social a porté ce dernier à 38,75 millions d'unités de compte, soit 715 actions. (...)

La quote-part belge dans la deuxième augmentation de capital correspond à 22 actions.

La loi du 29 juin 1964 a autorisé le Roi à souscrire au maximum 46 actions nouvelles de la Société. De ces 46 actions, 36 sont engagées dans la première augmentation de capital et 10 titres restent disponibles pour affectation à la deuxième augmentation de capital.

Dans ces conditions, il reste à prévoir pour répondre à la deuxième augmentation de capital de la Société, 12 actions nouvelles. C'est l'objet de l'article 1^{er} du présent projet de loi. »

(D.P., Chambre, 1964-1965, n° 205, pp. 1-2.)

L'article 2 précise :

« Le Ministre des Affaires économiques et de l'énergie fait annuellement rapport aux Chambres sur la situation de la Société EUROCHEMIC et plus particulièrement sur la participation belge. Le rapport sera annexé au projet de budget de ce Ministère ».

Cette disposition répond à un souhait formulé au sein de la Commission des Affaires économiques et de l'Energie lors de la discussion du projet autorisant la Belgique à participer à la précédente augmentation de capital (D.P., Sénat, 1963-1964, n° 159; voir aussi D.P., Sénat, 1964-1965, n° 276). Le projet primitif disposait : « le Ministre des Affaires économiques et de l'Energie fera annuellement rapport, dans le cadre de son budget général, sur la participation belge à la société Eurochemic ». Sur la suggestion du Conseil d'Etat, cette formule a été abandonnée en faveur de celle que nous avons reproduite plus haut. En effet on peut lire dans l'avis rendu par cette instance le 22 janvier 1965 :

« Il convient d'observer que la société Eurochemic est constituée sous la forme d'une société par actions et que les statuts annexés à la Convention ne prévoient pas que les Etats soient appelés à intervenir dans les frais de fonctionnement. Aussi les crédits destinés à prendre en charge une part des frais de fonctionnement ne figureront pas nécessairement dans l'avenir du budget du Ministère des

Affaires économiques et de l'énergie. Il ne paraît donc pas indiqué de prescrire que le Ministre fera rapport « dans le cadre de son budget général ».

Il suffirait de prévoir que le rapport sera déposé en même temps que le projet de budget de ce Ministère et en annexe à celui-ci, ce qui en permettra la discussion au cours de l'examen du budget. »

(D.P., Chambre, 1964-1965, n° 205, pp. 7-8.)

¹ L'unité de compte est celle qui est définie par l'Union européenne de Paiement — devenue depuis Accord monétaire européen — comme correspondant au poids d'or du dollar des Etats-Unis d'Amérique (D.P., Chambre, 1964-1965, n° 205, p. 1, note).

194 G.A.T.T. — Adjonction d'un chapitre spécial. — Position de la Belgique.

1. Au cours de la discussion en commission du budget du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, le ministre Brasseur avait déclaré :

...

« Déjà lors de la session ministérielle de mai 1963, les Ministres présents au G.A.T.T. avaient estimé qu'il y avait lieu d'examiner « tous les aspects des problèmes concernant l'établissement d'un cadre juridique et institutionnel qui permettrait aux Parties Contractantes de s'acquitter de leurs responsabilités dans le domaine des échanges des pays peu développés ».

Cette décision conduisit à la création d'un Comité du Cadre Juridique et Institutionnel dont le rôle était d'apporter à l'Accord Général des aménagements permettant de tenir compte de la situation particulière des parties contractantes peu développées et de la nécessité d'accroître leurs exportations.

Ce Comité arriva à la conclusion que les désirs des Ministres seraient rencontrés au mieux par l'insertion, dans l'Accord Général, d'un chapitre relatif au commerce et au développement.

...

Il serait fastidieux de vouloir ici entrer dans les détails de ce nouveau chapitre, qui s'inspire d'ailleurs largement du programme d'action en 8 points, lequel avait aussi été discuté lors de la session ministérielle de mai 1963. Ce programme d'action, je vous l'ai également fait connaître par la documentation que je vous ai envoyée.

Actuellement, ce nouveau chapitre fait encore l'objet de discussions au sein d'un groupe de conciliation et ce, malgré le fait que de nombreux désaccords ont déjà pu être réduits et des concessions importantes obtenues des pays développés.

Précisons aussi que certains problèmes difficiles ont momentanément été écartés, tels celui de la définition des pays sous-développés (qui devra être tôt ou tard précisée pour que le chapitre soit applicable) ou celui des « préférences » (qui doit faire l'objet d'un examen par un comité spécial du G.A.T.T. et être aussi inscrit à l'ordre du jour d'un des comités créés par la Conférence de Genève).

D'autre part, sur le plan juridique, il reste quelques problèmes rédactionnels (incorporation dans l'Accord Général, élaboration d'un protocole d'amendement) qui devront être examinés par un groupe *ad hoc*.

Il est donc trop tôt pour pouvoir vous faire connaître ce document, mais je puis vous assurer que je m'efforcerai de vous le faire parvenir aussitôt que possible. »

(D.P., Sénat, 1964-1965, n° 119, Rapport fait au nom de la Commission du Commerce extérieur et de l'Assistance technique par M. Scolaert, pp. 26-27.)

2. Lors de la discussion en séance publique, le Ministre souligne « ... l'adoption d'un chapitre spécial qui est destiné à régler les relations entre pays industrialisés et pays en voie de développement ». M. Brasseur ajoute : « La Belgique, consciente de l'importance du problème que joue le développement du tiers monde, a joué un rôle actif dans l'élaboration de ces nouvelles dispositions et a signé en février de cette année ce chapitre » (*A.P.*, Sénat, 4 mars 1965, p. 874).

3. Toutefois, ainsi que l'avait révélé le débat en commission, cette adjonction d'un chapitre nouveau met en lumière un problème déjà ancien; en effet un commissaire avait fait remarquer que, depuis 17 ans, le G.A.T.T. vivait et fonctionnait sur la base d'un « Accord général » dont la valeur n'était toujours que provisoire. A la question de savoir quelle était la position de la Belgique devant ce problème, le ministre répond :

« ... La Belgique a signé, le 30 octobre 1947, l'acte final et le protocole d'application provisoire de l'accord général.

Ce protocole — comme son appellation l'indique — a pour but de permettre provisoirement la mise en vigueur des dispositions reprises dans l'accord, avec certaines réserves toutefois. Ces réserves concernent la partie 2 de l'accord, qui ne sera appliquée que dans la mesure où les dispositions y contenues sont compatibles avec les législations nationales.

L'acte final d'autre part est destiné à authentifier les textes de l'accord général proprement dit.

Pour le Gouvernement belge, il s'agissait évidemment d'une solution d'attente, et c'est pour cette raison que le Gouvernement estima, à l'époque, préférable de ne saisir le Parlement de cette question qu'à partir du moment où une solution définitive serait intervenue.

En mars 1955, les parties contractantes adoptèrent une résolution qui avait pour but de mettre fin à la situation provisoire dans laquelle on se trouvait. La solution adoptée consistait en une résolution qui permettait d'accepter définitivement l'accord selon l'article 26, tout en maintenant la possibilité d'appliquer la partie II, dans la mesure compatible avec la législation en vigueur.

Si le Gouvernement belge était certes en faveur de la solution préconisée par les parties contractantes, il estimait néanmoins qu'une réponse au G.A.T.T. était inopportune; il souhaitait en effet au préalable connaître la réaction du G.A.T.T. vis-à-vis du Traité de Rome.

Aussi la Belgique fit-elle savoir aux autres parties contractantes que la question était à l'examen et qu'une communication serait présentée ultérieurement sur ce point.

Les autres parties contractantes d'ailleurs ne firent pas de réponse plus encourageante et l'on constata au cours de la 13^e session « qu'il n'y avait guère de perspective d'entrée en vigueur de l'accord général dans un proche avenir ».

La question de l'accord définitif a connu un regain d'intérêt depuis qu'il a été décidé d'adjoindre un quatrième chapitre à l'accord général, quatrième chapitre intitulé « Commerce et Développement » et qui a pour but de promouvoir, de la part des parties contractantes prises individuellement et en tant qu'institution, des mesures propres à assurer l'expansion du commerce des pays en voie de développement.

J'ai évoqué quelle était ma position à l'égard de ce nouveau chapitre lors de mon exposé général devant cette Commission. Je suis — en principe — en faveur de la ratification et donc de l'acceptation définitive de l'accord général, mais il faut au préalable y inclure le chapitre 4, relatif aux pays en voie de développement et il faut également attendre la réunion de l'Assemblée Générale des Nations Unies dont les travaux, commencés le 1^{er} de ce mois, sont toujours en cours.

Il faut veiller aussi à ne pas opposer le G.A.T.T. à l'U.N.C.T.A.D.¹. Il ne faut en effet pas donner l'impression que les pays industrialisés désirent prendre celui-ci de vitesse, alors que le G.A.T.T. a été maintenu durant 17 ans en vigueur sous une étiquette provisoire.

Quoi qu'il en soit, je rappelle ici pour mémoire que le chapitre 4 intitulé « Commerce et développement », qui doit être incorporé à l'accord général, et le projet de protocole d'amendement à l'accord général, quoique adoptés par les parties contractantes, doivent être soumis au Gouvernement pour approbation.

Il est prévu que l'approbation de ces documents, dans l'hypothèse où les parties contractantes sont disposées à accepter les dispositions du chapitre II, aura lieu au début de l'année 1965, au cours d'une réunion au niveau ministériel, à Genève. »

(D.P., Sénat, 1964-1965, n° 119, pp. 81-83.)

Ce rapport ajoute en note de bas de page : « la signature de ces documents ne modifie en rien la situation juridique des parties contractantes à l'égard de l'Accord général qui continue par conséquent à être appliqué sur une base provisoire ».

¹ United Nations Conference on Trade and Development.

195 GOUVERNEMENT LEGAL. — Aide promise à un chef de gouvernement légal. — Continuation de l'aide au successeur légal.

La Commission des Affaires étrangères du Sénat a approuvé la position suivante de M. Spaak, Ministre des Affaires étrangères, défendue devant le Conseil de sécurité (11 décembre 1964) dans le débat relatif à l'opération de Stanleyville :

« Le Ministre a fait remarquer aux adversaires de M. Tshombé que, quant à lui, il ne faisait pas de discrimination entre les chefs de gouvernements légaux. L'aide promise à un gouvernement légal, il la continuait à son successeur légal. Agir autrement constituerait précisément un cas d'ingérence dans les affaires intérieures d'un pays étranger. Et cela il se l'interdisait formellement ».

(D.P., Sénat, 1964-1965, n° 143, p. 18).

Voy. aussi l'étude de M. Alain Gérard, « L'affaire de Stanleyville devant le Parlement belge et les Nations Unies », cette *Revue*, 1967/1, pp. 242-269.

196 LETTRES DE CREANCE. — Remise.

En raison de l'état de santé du Roi, les ambassadeurs nouvellement accrédités ont pu remettre leurs lettres de créance au Ministre des Affaires étrangères. Ces lettres furent alors transmises au Roi, auquel, dès Son rétablissement, les ambassadeurs ont été présentés en audience officielle.

Voy. deux exemples rapportés par le *Moniteur belge* du 7 avril 1965.

197 MERCENAIRES. — Recrutement. — Services dans une armée se trouvant sur le territoire de la République du Congo.

Au cours de la session 1964-1965 un projet de loi a été déposé « concernant les services dans une armée ou une troupe se trouvant sur le territoire de la République démocratique du Congo » (*D.P.*, Chambre, 1964-1965, n° 1005/1, 15 mars 1965)¹. Celui-ci avait essentiellement pour objet d'interdire le recrutement, le transit et le départ de mercenaires belges et étrangers en Belgique à destination du Congo.

On peut évoquer ici deux précédents importants : une loi prise dans le contexte de la guerre civile d'Espagne, en 1936, et une loi de 1961 punissant le recrutement de mineurs dans le contexte de l'enrôlement pour la Légion étrangère.

La loi du 31 décembre 1936 complétant les lois sur la milice, le recrutement et les obligations de service portait, à son article premier que :

« Sans préjudice de l'application de lois pénales plus sévères, est puni d'un emprisonnement de 8 jours à 6 mois, celui qui par dons, recommandations, promesses, menaces, abus d'autorité ou de pouvoir, recrute des hommes, provoque ou recueille des engagements d'hommes au profit d'une armée ou d'une troupe étrangère. »

(*M.B.*, 1^{er} janvier 1937, pp. 2-3.)

La loi du 23 juin 1961 complétant le Code pénal porte à son article unique que :

« Il est ajouté au Code pénal un article 135 *quater* et un article 135 *quinquies*, ainsi conçus :

135 *quater*. Est puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de mille francs à dix mille francs, ou d'une de ces peines seulement, celui qui obtient un engagement à servir dans une armée ou troupe étrangère, d'un mineur non autorisé à cet effet par ses parents, son tuteur ou son curateur.

135 *quinquies*. La tentative de commettre les délits prévus aux articles 135 *ter* et 135 *quater* sera punie des mêmes peines. »

(*M.B.*, 7 juillet 1961, p. 5577. Voy. aussi le rapport fait au nom de la Commission de la Justice par M^{me} Ciselet, *D.P.*, Sénat, 1959-1960, n° 334.)

Lors de la discussion à la Chambre du Budget des Affaires étrangères et du Commerce extérieur (crédits afférents au Commerce extérieur) pour l'exercice 1965, M. le député Glinne s'est inquiété du sort réservé au projet de loi du 15 mars 1965 en rappelant que le Gouvernement avait pris à ce sujet des engagements devant les instances internationales (voy. *A.P.*, Chambre, 30 mars 1965, p. 55).

Quelques jours plus tard, M. Glinne a encore demandé au Ministre compétent pour quelles raisons le Gouvernement avait « manqué à sa parole » sur ce

¹ Voy. cette chronique, *R.B.D.I.*, 1966/2, n° 139, pp. 483-485.

point, après avoir assuré, aux Nations Unies, qu'un tel projet serait adopté (voy. *A.P.*, Chambre, 7 avril 1965, p. 45).

Pour sa part, M. Saintraint a demandé au Ministre, au cours de la même discussion, quelle définition son département entendait donner du terme « mercenaire », l'O.N.U. n'ayant pu, en 1961 et 1962, le définir valablement (voy. *ibidem*, p. 48).

198 NATIONALISATIONS POLONAISES. — Réforme structurelle de l'économie. — Indemnisation forfaitaire des biens et intérêts belges. — Montant et procédure de remboursement. — Commission spéciale belgo-luxembourgeoise de répartition.

Poursuivant sa politique d'obtention d'indemnisation pour les biens belges nationalisés par des Etats étrangers et en application de laquelle les accords suivants avaient déjà été conclus à ce moment¹

— avec la France : 18 février 1949, 20 mars/12 avril 1950;

— avec la Tchécoslovaquie : 19 mars 1947 et 30 septembre 1952²;

— avec la Hongrie : 1^{er} février 1955;

— avec la Yougoslavie : 15 avril 1960.

le Gouvernement belge, agissant conjointement avec le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, a signé, à Varsovie le 14 décembre 1963, avec le Gouvernement de la République populaire de Pologne, un accord concernant l'indemnisation de certains intérêts belges et luxembourgeois en Pologne (Projet de loi du 12 avril 1965, *D.P.*, Chambre, 1964-1965, 1047/1).

A la suite des mesures de nationalisation prises après la guerre par le Gouvernement polonais en vue d'assurer des réformes structurelles de son économie, un certain nombre de ressortissants belges, personnes physiques ou morales, furent affectés dans leurs biens, droits et intérêts.

Le Gouvernement belge faisant application de sa faculté de protection diplomatique prit fait et cause pour ses ressortissants. Sur demande du Gouvernement luxembourgeois, il assura également la défense des intérêts des ressortissants luxembourgeois qui avaient été frappés par les mêmes mesures.

L'accord du 14 novembre 1963 est le résultat des négociations entreprises et apporte une solution définitive aux questions relatives à l'indemnisation des biens, droits et intérêts belges et luxembourgeois touchés par les mesures polonaises de nationalisation ainsi que par d'autres mesures de caractère général affectant des droits de propriété (Préambule).

Faits donnant lieu à indemnisation.

Seules les mesures polonaises de nationalisation, ainsi que les autres mesures

¹ Mentionnons depuis : un accord avec la Bulgarie du 25 février 1965.

² Un avenant a été passé depuis le 6 juillet 1964.

polonaises de caractère général prises avant la signature de l'accord, affectant des droits de propriété, sont prises en considération par l'accord (article I).

De par l'article III restent en dehors des termes de l'arrangement :

1. — les avoirs et comptes en banque appartenant à des ressortissants belges ou luxembourgeois, les dispositions législatives polonaises à ce sujet étant d'application;
2. — les créances que des ressortissants belges ou luxembourgeois détiennent envers des débiteurs polonais, et plus particulièrement les créances trouvant leur origine dans des opérations commerciales, sauf celles détenues sur des entreprises ou des sociétés de droit polonais affectées par les « dites mesures polonaises »;
3. — les prestations découlant de polices d'assurances sur la vie conclues par des ressortissants belges ou luxembourgeois;
4. — les titres d'emprunts émis par l'Etat polonais, les organismes territoriaux et communaux polonais.

Détermination des biens, droits et intérêts belges et luxembourgeois indemnisés.
Selon l'article II,

« Sont considérés comme biens, droits et intérêts belges et luxembourgeois, aux termes du présent Accord, les biens, droits et intérêts appartenant, à la date des « dites mesures polonaises » ainsi qu'à la date de la signature du présent Accord, directement ou indirectement à des personnes physiques de nationalité belge ou luxembourgeoise ou à des personnes morales ayant leur siège en Belgique ou au Grand-Duché de Luxembourg et comportant un intérêt belge ou luxembourgeois prépondérant.

Un tableau, annexé au présent Accord, énumère à titre indicatif les principaux créanciers d'indemnité belges et luxembourgeois connus au moment de la signature du présent Accord. »

Ce tableau mentionne : Solvay et Cie, Société de traction et d'électricité, Société générale d'exploitations électriques de Lodz et extensions, Trust métallurgique, électrique et industriel, Verreries du midi de la Pologne et Société générale d'Industries en Pologne (Polindus).

On notera que l'exigence de la nationalité belge ou luxembourgeoise est requise uniquement à la date du dommage et à la date de la signature de l'accord. La continuité de la nationalité entre les deux dates n'est pas requise, solution conforme à la pratique actuelle (*cf.* Résolution de Varsovie de l'Institut de droit international sur la nationalité des réclamations, art. 1).

Pour la détermination de la recevabilité des intérêts des personnes morales, un double critère est appliqué : il faut non seulement qu'elles aient leur siège en Belgique ou au Grand-Duché de Luxembourg, mais encore qu'elles comportent un intérêt belge ou luxembourgeois prépondérant.

Indemnisation

L'indemnité à payer par le Gouvernement polonais est fixée à un montant de 600 millions de francs belges (article IV). Elle correspond approximativement à 20 % des avoirs expropriés, ce qui, compte tenu du taux d'indemnisation adopté généralement par les pays à régime socialiste et des moyens de paiement de la Pologne au moment de la signature de l'accord, pouvait être considéré

comme un maximum absolu qui pouvait ou pourrait être obtenu (*D.P.*, Chambre, 1964-1965, n° 1047/1, p. 2, *D.P.*, Sénat, 1965-1966, n° 294).

L'indemnisation est *globale* (articles I, IV, VI, VIII, X et XI) c'est-à-dire destinée à couvrir tous les biens, droits et intérêts définis ci-dessus.

Elle est *forfaitaire et définitive*. (Préambule, articles I, IV, VII, VIII, X et XI.)

En conséquence, ainsi que le précise surabondamment l'article VII,

« Le règlement intégral par le Gouvernement polonais de l'indemnité globale et forfaitaire mentionnée à l'article IV aura effet libératoire, en ce qui concerne la totalité des biens, droits et intérêts belges ou luxembourgeois définis à l'article II, tant pour l'Etat polonais que pour toutes institutions, personnes physiques ou morales polonaises. »

Les gouvernements belges et luxembourgeois renoncent de même à assurer la protection diplomatique des personnes titulaires des dits biens, droits et intérêts.

« Le Gouvernement belge et le Gouvernement luxembourgeois s'engagent à ne pas appuyer ou faire valoir auprès du Gouvernement polonais les réclamations relatives à des biens, droits et intérêts affectés par les « dites mesures polonaises » avant la signature du présent Accord. »

(Article VII, al. 2.)

En contrepartie, le Gouvernement polonais renonce aux prétentions de droit public (fiscales et autres) qu'il pouvait faire valoir relativement aux dites personnes (article VIII, 3^e alinéa) et les libère des obligations de droit privé qui incombaient aux entreprises ou grevaient leurs immeubles (article IX).

Le *versement* de l'indemnité fait l'objet d'une disposition complexe (article V) et d'un protocole d'exécution. L'indemnité sera payée au crédit d'un compte « Indemnités de nationalisation Pologne » à ouvrir au nom du Trésor belge à la Banque nationale de Belgique. Ce compte sera alimenté par des versements annuels dont le montant représentera un pourcentage bien déterminé du total excédant 250 millions de francs belges, des paiements nets, effectués pendant l'année civile précédente en francs belges ou en monnaie étrangère, par des ressortissants de l'Union économique belgo-luxembourgeoise, en règlement des exportations polonaises vers ladite Union.

En conséquence, le paiement total de l'indemnité sera d'autant plus rapide que la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg augmenteront leurs importations en provenance de la Pologne.

Répartition de l'indemnité

La répartition de l'indemnité sera faite par les gouvernements belges et luxembourgeois. A cette fin, le Gouvernement polonais leur transmettra aux fins d'examen et de règlement éventuel toute demande qui lui serait adressée (article VI, deuxième alinéa) ainsi que toutes informations nécessaires (article XI, aliéna premier).

Cette répartition entre les intéressés n'engage pas l'Etat polonais ni les institutions ou personnes physiques ou morales polonaises lesquels, nous l'avons vu, sont libérés de toute obligation à l'égard des intéressés.

En vue d'assurer cette répartition en exécution de l'accord d'indemnisation, la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg ont signé, le 14 janvier 1965, à Luxembourg, un accord réglant l'exécution de l'accord du 14 novembre 1963.

Aux termes de cet accord, il est institué une Commission spéciale belgo-luxembourgeoise aux fins de répartir entre les ayants droit belges et luxembourgeois l'indemnité de 600 millions de francs (Des commissions similaires furent prévues à l'occasion de l'exécution des accords avec la Hongrie et la Tchécoslovaquie). Il est entendu que cette répartition se fera au marc le franc (article premier).

La Commission arrête la liste définitive des ayants droit; statue sur le bien-fondé et la valeur des créances; détermine la part de l'ayant-droit dans la répartition de l'indemnité et peut décider de procéder à la répartition d'acomptes. Elle statue souverainement (article 4).

Les autres éléments de procédure non prévus par l'accord sont déterminés par la Commission.

Les deux accords précités ont été adoptés sans rapport à la Chambre le 30 juin et au Sénat le 6 juillet 1966; ils ont été approuvés par la loi du 2 août 1966 (*Moniteur belge*, 28 septembre 1966, pp. 9655 et 9660 respectivement).

199 NAVIRES DE MER. — Jaugeage. — Loi belge du 29 mars 1965 établissant un nouveau mode de jaugeage.

Le jaugeage des navires de mer est une obligation légale en Belgique depuis la promulgation de la loi du 20 juin 1883.

Dans le système Moorsom, introduit en Angleterre en 1854 et consacré en Belgique par cette loi, deux résultats sont inscrits sur les certificats de jaugeage : le tonnage *brut* et le tonnage *net*.

En vertu de la loi belge du 20 juin 1883, le caractère légal est réservé au seul tonnage *net*; les taxes ne peuvent être calculées que sur cette base.

Cette restriction ne correspond pas à l'évolution internationale en matière de perception des taxes portuaires et maritimes. Et comme le précise son exposé des motifs, la loi belge du 29 mars 1965 a pour objet d'amender la loi de 1883 en consacrant le caractère légal du tonnage *net* aussi bien que du tonnage *brut* :

* Le jaugeage tire son importance du fait qu'en général les tarifs concernant les prestations diverses auxquelles donne lieu l'exploitation du navire : droits de port, remorquage, séjour en cale sèche, droits de passage dans certains canaux sont basés soit sur le tonnage brut, soit sur le tonnage net.

En 1883, les pays européens avaient admis en principe que toutes les taxes dont les navires pouvaient être passibles seraient calculées sur le tonnage net. Or, s'il est incontestable que tous les pays maritimes ont adopté le système Moorsom, il existe cependant une grande divergence de vues en ce qui concerne le calcul du tonnage net, trouvant son origine dans les grandes différences d'interprétation dans la détermination des espaces réputés productifs qui seuls sont compris dans ce tonnage.

Pour la détermination du tonnage brut, les différences d'interprétation sont pratiquement nulles. D'autre part, le lien qui existe entre le tonnage brut et les services rendus aux navires et pour lesquels des taxes sont prélevées par les différentes institutions qui les ont exécutés, est beaucoup plus apparent.

Dans ces conditions il n'est pas étonnant de constater que de nombreux pays maritimes calculent maintenant les droits portuaires et autres d'après le tonnage brut, et que les statistiques mondiales maritimes sont basées sur ce même tonnage.

Depuis de longues années les milieux intéressés du port d'Anvers insistent pour l'introduction de ce système plus réaliste dans notre réglementation nationale. Or, en Belgique, la loi du 20 juin 1883 s'oppose à la réalisation de ce vœu.

En effet, d'après le dernier alinéa de l'article 2, seul le tonnage net constitue le tonnage légal, et il ressort de l'exposé des motifs que ce n'est que sur ce tonnage que les taxes peuvent être calculées.

Il n'y a aucune raison pouvant justifier le maintien de cette restriction surannée : les deux tonnages ont la même légalité, qui est d'ailleurs consacrée par un document officiel : le certificat de jaugeage. Au contraire, des considérations économiques et pratiques doivent nous inciter à donner à la loi du 20 juin 1883 la souplesse nécessaire qui doit permettre à la Belgique de suivre l'évolution internationale dans le domaine de la perception des taxes portuaires et maritimes de toute nature.

(D.P., Sénat, 1964-1965, n° 93, pp. 1-2.)

A la Commission sénatoriale des Communications et des P.T.T., un membre a insisté pour que, « dans la rédaction des textes réglementaires, le pouvoir exécutif respecte dans la mesure la plus large, non seulement la lettre, mais aussi l'esprit des engagements bilatéraux contractés par notre pays. » (D.P., Sénat, 1964-1965, n° 130, p. 1.)

La loi du 29 mars 1965 a été publiée au *Moniteur belge* du 16 avril 1965.

200 NAVIRES DE MER ET BATEAUX D'INTERIEUR. — Nationalité. — Immatriculation. — Lettres de mer. — Retrait comme sanction de trafics prohibés par des conventions internationales.

A. Loi du 2 avril 1965 sur la nationalité des navires de mer et l'immatriculation des navires de mer et des bateaux d'intérieur (*Moniteur belge*, 6 mai 1965, p. 5170).

La loi du 2 avril 1965 instaure un système conférant, dans certaines conditions, la nationalité belge à certains navires de mer et leur imposant l'immatriculation. Ce régime rompt avec le passé. En effet, la question de l'immatriculation des navires et bateaux fut soulevée, lors de la discussion de la loi du 10 février 1908, à l'occasion de l'examen du mode de publicité des droits réels grevant les

navires. La loi du 21 août 1879 s'était bornée à calquer leur régime sur le système instauré par la loi hypothécaire générale de 1851 pour la publicité des droits réels immobiliers. Cette organisation basée sur l'état nominatif des propriétaires de navires et non des navires eux-mêmes occasionnait complications et erreurs dans la détermination de la situation hypothécaire des bâtiments.

Par réaction, le législateur de 1908 instaura le régime de l'*immatriculation* c'est-à-dire de l'inscription des navires au registre hypothécaire maritime. Mais, comme le précise l'exposé des motifs de la loi du 2 avril 1965, cette *immatriculation* n'a « d'autre but que de donner publicité aux actes grevant la propriété du bâtiment. D'autre part, elle est demeurée facultative et la non inscription au registre du conservateur n'a d'autre conséquence que l'inopposabilité aux tiers des droits concédés sur le bâtiment » (*D.P.*, Sénat, 1963-1964, n° 336, p. 3). La législation de 1908 est donc restée lacunaire en ce sens qu'avant de rendre le navire passible de droits, elle a omis de lui conférer une existence nationale et juridique. Sous ce régime, la nationalité belge d'un bâtiment est liée à la lettre de mer délivrée par le Ministre ou son délégué (*cf. infra*).

La loi nouvelle tend à mettre fin à cette incohérence par l'application d'un principe énoncé comme suit dans l'exposé des motifs :

« Une personne physique n'acquiert pas la nationalité belge par l'inscription au registre de l'état civil mais en remplissant certaines conditions, entre autres de filiation. Il en est de même du navire de mer. Celui-ci ne devient pas belge par suite de l'immatriculation, mais obtient la nationalité belge s'il répond à certains critères objectifs.

Ce procédé présente le grand avantage de voir le navire posséder la nationalité belge et par conséquent la législation nationale lui être applicable même si le propriétaire voulait pour une raison quelconque se soustraire à l'obligation de l'immatriculation » (*Idem*, p. 5).

Les conceptions ci-dessus exposées reçoivent application dans l'article 1^{er} de la loi, lequel dispose :

« Possède la nationalité belge, tout navire au sens de l'article 1^{er} du livre II du Code de commerce appartenant pour plus de la moitié en pleine ou nue propriété :

1. à des Belges qui ont en Belgique leur domicile et leur résidence habituelle;
2. à des sociétés commerciales ayant leur principal établissement en Belgique.

La nationalité belge est réputée acquise de plein droit dès que les conditions prévues au présent paragraphe sont remplies. »

Ainsi que le note l'exposé des motifs, « pour fixer ces critères, il n'est pas seulement tenu compte du facteur « propriété » mais aussi de la possibilité matérielle d'exercer sur les navires de mer ainsi que sur leur propriétaire une juridiction effective ». Le même souci a dicté l'énumération des cas où le Ministre pourra *conférer* la nationalité belge à un bâtiment. Il devra s'agir d'un navire appartenant pour plus de la moitié en pleine ou en nue propriété à des Belges non visés à l'article 1, § 1, 1^o ou à des étrangers domiciliés en Belgique en vertu d'une autorisation du Roi ou y résidant habituellement.

Si les propriétaires n'ont pas de domicile en Belgique, ils doivent en élire un lorsqu'ils introduisent leur demande d'attribution de nationalité (art. 1, § 2, 1^o et 2^o).

Comme le souligne le rapport établi au nom des commissions sénatoriales de la justice et des Communications et P.T.T., cette disposition s'inscrit dans le cadre tracé par l'article 5 de la Convention sur la Haute-Mer signée à Genève le 29 avril 1958 lequel prescrit :

« 1. Chaque Etat fixe les conditions auxquelles il accorde sa nationalité aux navires ainsi que les conditions d'immatriculation et du droit de battre son pavillon. Ces navires possèdent la nationalité de l'Etat dont ils sont autorisés à battre pavillon. Il doit exister un lien substantiel entre l'Etat et le navire; l'Etat doit notamment exercer effectivement sa juridiction et son contrôle dans les domaines technique, administratif et social, sur les navires battant son pavillon. »

(D.P., Sénat, 1964-1965, n^o 122, pp. 1-2.)

Cette notion de *lien substantiel* inspire aussi l'article 2 de la loi en vertu duquel le commandant d'un navire belge doit être de nationalité belge. L'alinéa 2 de la même disposition accorde toutefois au Ministre la possibilité de déroger à cette règle dans des cas particuliers justifiés par les besoins du commerce ou de la navigation. A cet égard, les rapporteurs des commissions du Sénat estiment que « l'alinéa 2 de l'article 2, comme d'ailleurs le § 2 de l'article 1^{er} doivent être interprétés en ce sens que le Ministre n'accorde la dérogation visée à l'alinéa 2 que pour autant qu'elle ne soit pas de nature à rompre le « lien substantiel » dont il est question à l'article 5 de la Convention de Genève » (*Idem*, p. 2).

Pour en terminer avec l'article 1, relevons la remarque émise par le Conseil d'Etat, dans son avis du 9 avril 1963 :

« En ce qui concerne le régime de l'acquisition facultative de la nationalité, il y a lieu d'observer que le projet accorde au Ministre un pouvoir d'appréciation extrêmement large non seulement quant à l'octroi de cette nationalité, mais aussi en ce qui concerne son retrait. Ce pouvoir de retrait n'est limité par aucune règle. »

(D.P., Sénat, 1963-1964, n^o 336, p. 19.)

Ce commentaire nous amène au problème de la perte de la nationalité. Celle-ci survient dans trois éventualités : 1^o en cas de démolition du navire ou de perte par naufrage; 2^o lorsque les conditions prévues à l'article 1^{er}, §§ 1^{er} et 2 ne sont plus réunies; 3^o lorsque, dans les cas prévus par l'article 1^{er}, § 2, le Ministre retire son autorisation (art. 3). Le projet de loi rédigé par le Gouvernement prévoyait une quatrième possibilité : la prise par l'ennemi déclarée valable par jugement. Cette précision a été supprimée à la demande des Commissaires qui l'ont jugée superfétatoire : « En effet, dans la mesure où la Belgique reconnaît la validité d'un (tel) jugement (...), le navire capturé perd automatiquement la nationalité belge : "la capture transfère immédiatement à l'Etat capteur la souveraineté et la propriété du navire capturé". »

Smeesters et Winkelmolen, Droit maritime et Droit fluvial, I, 1929, n° 10 » (*D.P.*, Sénat, 1964-1965, n° 122, p. 2).

En ce qui concerne l'immatriculation, l'exposé des motifs nous indique en quels termes elle sera désormais conçue :

« La nationalité du navire une fois fixée, il peut être procédé à la détermination de son statut juridique proprement dit, c'est-à-dire à l'établissement de son état-civil sous la forme d'une immatriculation obligatoire, qui constituera une base certaine pour l'inscription des titres de propriété et des droits réels.

Il ne faut pas seulement que l'immatriculation soit rendue obligatoire, elle doit aussi être « générale », c'est-à-dire embrasser tous les bâtiments de propriété belge, et non pas uniquement, comme sous le régime de 1908, les bâtiments grevés de droits ou dont les propriétaires veulent s'assurer une défense efficace contre toute revendication. »

(*D.P.*, Sénat, 1963-1964, n° 336, p. 6.)

C'est en application de cette philosophie que l'article 4 de la loi remplace l'article 3 du Livre II du Code de commerce par une disposition ainsi conçue :

« Tout navire de nationalité belge construit ou en construction doit être immatriculé, sous un numéro spécial, au bureau de la conservation des hypothèques maritimes et fluviales à Anvers. »

Les articles suivants organisent la procédure d'immatriculation et en tirent les conséquences logiques. Relevons l'article 6 aux termes duquel « L'immatriculation à l'étranger d'un navire immatriculé en Belgique est tenue pour nulle aussi longtemps que l'immatriculation en Belgique n'a pas été radiée », et l'article 7 qui dispose : « La perte de la nationalité belge entraîne la radiation d'office de l'immatriculation ».

Le nouveau régime d'acquisition de la nationalité de plein droit ou par autorisation ministérielle et d'immatriculation subséquente régit les navires de mer à l'exclusion des bateaux d'intérieur. Pour ces derniers, ainsi que le souligne l'exposé des motifs, une législation nouvelle est hautement souhaitable; cependant, dans l'immédiat, il serait inopportun d'innover à leur égard en matière d'immatriculation et prématuré d'établir des prescriptions leur octroyant la nationalité belge. En effet, un groupe de travail pour la navigation intérieure a été institué, en 1959, au sein de la Communauté économique européenne; il a rédigé un projet de convention dont les normes sont destinées à guider le législateur national en matière d'immatriculation des bateaux d'intérieur. Cet organe doit aussi étudier le problème de l'octroi de la nationalité à ces bâtiments. En conséquence, le Gouvernement belge a renoncé à insérer dans la législation nouvelle des dispositions susceptibles de se révéler caduques à brève échéance et il a résolu de s'en tenir provisoirement, dans le domaine de la navigation intérieure, au régime de l'immatriculation facultative (art. 12). Dans le même sens a d'ailleurs joué la tendance actuelle à tenir compte des caractéristiques spécifiques de ce type de navigation pour le doter de règles juridiques s'écartant à maints égards des prescriptions régissant la navigation maritime (*Idem*, pp. 8-9).

B. Loi du 16 avril 1965 sur les lettres de mer (*Moniteur*, 16 juin 1965, p. 7278).

La réforme du régime de la nationalité et de l'immatriculation devait nécessairement entraîner celle de la législation relative aux lettres de mer. Ainsi que le note l'exposé des motifs de la loi du 16 avril 1965 :

« ... suivant l'esprit de la loi du 20 septembre 1903, c'est par la délivrance de la lettre de mer que le navire acquiert sa nationalisation, et par là le droit d'en porter le signe : le pavillon, et de se prévaloir de la protection des lois et des autorités belges. »

(D.P., Sénat, session 1963-1964, n° 337, p. 1.)

Selon le nouveau régime, « la lettre de mer ne doit pas conférer au navire sa nationalité; elle ne doit constituer qu'une sorte de passeport attestant cette nationalité ». Ainsi l'article 1^{er} de la loi dispose-t-il :

« § 1. Les navires qui réunissent les conditions pour être immatriculés ou qui le sont conformément à l'article 3 du livre II du Code de commerce, doivent être munis d'une lettre de mer délivrée conformément aux dispositions de la présente loi et porter le pavillon belge.

(...)

§ 2. Il est interdit à un navire qui n'est pas muni d'une lettre de mer de faire usage du pavillon belge. »

Les dispositions suivantes organisent la délivrance, l'usage et le retrait de la lettre de mer. Parmi celles-ci, relevons l'article 5 § 1 selon lequel : « La lettre de mer est refusée ou retirée lorsqu'il en a été fait ou lorsqu'il en est fait un usage illicite ou abusif, de nature à compromettre les relations entre la Belgique et un autre pays ou à porter atteinte à l'honneur du pavillon, ou s'il existe une présomption fondée qu'un tel usage en a été fait ». L'exposé des motifs explique comme suit cette disposition :

« Des cas se sont présentés de navires belges affectés à des trafics prohibés par des conventions internationales auxquelles la Belgique était partie, sans que l'autorité fut armée pour faire cesser ces trafics. Il convient de laisser au Ministre qui a l'Administration de la Marine et de la Navigation intérieure dans ses attributions le pouvoir de retirer la lettre de mer dès qu'il en est fait un usage illicite ou abusif. L'article 5 du projet utilise intentionnellement des termes très larges, en vue d'armer les autorités pour les multiples cas signalés par l'expérience. »

(*Idem*, p. 3.)

Retenons aussi l'article 15 qui oblige les capitaines ou patrons de tous bâtiments, sans distinction de nationalité, à présenter au Commissaire maritime, à chaque entrée ou sortie d'un port belge, leur lettre de mer ou le document qui en tient lieu.

Enfin relevons dans l'exposé des motifs les précisions suivantes sur l'application de la loi aux bâtiments de pêche :

« L'immatriculation obligatoire étant prescrite pour les bâtiments de pêche de nationalité belge d'au moins 25 tonneaux de jauge dans les mêmes conditions que pour tous autres bâtiments, il n'y a pas de raison de prévoir pour eux un

régime particulier en ce qui concerne les lettres de mer. La forme seule du document qui leur sera délivré pourra être différente de celle des lettres de mer réservées aux navires de commerce (...)

La lettre de mer satisfera mieux que le certificat de propriété aux prescriptions de la convention conclue à La Haye, le 6 mai 1882, approuvée par la loi belge du 6 janvier 1884, pour régler la police de la pêche dans la mer du Nord en dehors des eaux territoriales dont l'article 12 stipule « Le patron de chaque bateau doit être porteur d'une pièce officielle dressée par les autorités compétentes de son pays qui permet de justifier de la « nationalité » du bateau. »

(*Ibidem.*)

201 ORGANISATION DES NATIONS UNIES. — Arriérés de contributions. — Position de la Belgique.

Jusqu'en 1960, la Belgique fut un Etat membre versant toujours avec régularité et ponctualité ses contributions tant au budget ordinaire qu'au compte spécial de la FUNU¹. Lors de l'intervention de l'Organisation des Nations Unies au Congo, cependant, la Belgique s'estima à ce point malmenée au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale sinon par le Secrétariat, qu'un sentiment unanime et profond d'indignation se fit jour dans le pays devant une politique qui semblait avoir pour but de miner de manière discriminatoire, non seulement l'influence mais encore la présence belge au Congo.

Les événements du Katanga et les dommages matériels ou corporels subis par des ressortissants belges en 1961 et 1962 du fait des troupes de l'O.N.U.C., ne devaient pas améliorer la situation. Aussi, par un vote de 95 voix contre 1 et 16 abstentions, le Sénat interdit le 20 décembre 1961 au Gouvernement de verser la contribution de la Belgique à l'O.N.U. sans distinguer entre budget ordinaire et comptes spéciaux².

En juillet 1962, répondant à une question parlementaire relative à l'avis consultatif demandé à la Cour de justice, le Ministre des Affaires étrangères devait répondre ceci :

« Le Gouvernement belge n'a pas pris position quant au caractère juridique (obligatoire ou non) des contributions demandées par l'O.N.U. pour le financement desdites opérations militaires. En fait, il n'a versé aucune contribution à l'intention de l'O.N.U.C., parce qu'il tient au préalable à voir résoudre certains problèmes pendants entre la Belgique et l'Organisation des Nations Unies, à la suite des événements survenus au Congo (discrimination à l'encontre des Belges, en matière de recrutement par l'O.N.U., indemnisation pour les bases et le matériel cédés, réparation des dommages causés aux personnes et aux biens) »³.

¹ Sur ce point, voyez notre ouvrage « Les difficultés financières des Nations Unies et les obligations des Etats membres », *Chronique de politique étrangère*, vol. XVI, nos 1-2, 1963, spécialement, Appendice, pp. 229 et ss.

² *Ibidem*, pp. 232 et ss, 247 et ss.

³ Réponse à la question n° 55 de MM. Lahaye, Descamps et Maisse du 27 juin 1962, (*Bull. Q.R.*, Sénat, session 1961-1962, du 17 juillet 1962).

La tension commença à décroître dès lors que la présence belge au Congo ne fut plus contestée. Bientôt, d'une manière discrète en vue de ne pas réveiller une opinion publique encore fort traumatisée, le Gouvernement obtenait que le Parlement votât les crédits relatifs au budget ordinaire de l'O.N.U. et au compte spécial de la FUNU⁴. Ce n'est cependant qu'en octobre 1963 que le Gouvernement en opéra le versement à l'O.N.U.

Au même moment, à la suite de démarches tant des résidents belges au Congo que du Premier Ministre de la République du Congo, le Gouvernement belge était amené à insister auprès du Secrétaire général de l'O.N.U. pour qu'il maintînt au Congo, les forces de l'O.N.U.C., pendant le premier semestre 1964. Comme devait le relever le Ministre belge des Affaires étrangères, en réponse à une question parlementaire :

« Il n'était toutefois pas possible d'effectuer une démarche officielle auprès du Secrétaire général, tant que la Belgique refusait, comme elle l'avait fait dans le passé, de contribuer au financement de l'opération.

C'est pourquoi le représentant permanent de la Belgique auprès des Nations Unies a reçu pour instruction de faire savoir à M. U Thant :

1) que le Gouvernement belge appuyait de manière pressante la requête de M. Adoula;

2) que la Belgique participerait au financement de l'opération désirée dans des limites déterminées;

3) que l'appui et la participation de la Belgique à cette opération n'entraînaient aucune prise de position de sa part au sujet des opérations antérieures de l'O.N.U. au Congo.

Cette dernière précision a été dictée par le fait que le Gouvernement belge se réserve le droit de réexaminer la question de sa participation financière pour les périodes antérieures lorsque auront été réglés avec les Nations Unies, d'une part les problèmes particuliers touchant l'indemnisation des ressortissants belges et, d'autre part, le contentieux Belgique-O.N.U., portant sur les bases de Kamina et de Kitona »⁵.

L'arriéré belge était donc réduit à la quote-part aux dépenses de l'O.N.U.C. du 14 juillet 1960 au 31 décembre 1963 soit 3.271.651 dollars⁶.

Seul l'argument de la compensation avec les sommes qu'elle réclamait à l'Organisation permettait encore à la Belgique de ne pas s'acquitter de cette somme⁷. Par des déclarations répétées, en effet, le Gouvernement devait indi-

⁴ Ceux-ci s'élevaient à 96 millions de francs belges : 3 millions pour le budget ordinaire de 1961 (crédit supplémentaire); 37 millions pour le budget ordinaire de 1962; 56 millions pour le budget ordinaire de 1963. A ces chiffres relatifs au budget ordinaire de l'O.N.U., s'ajoutaient les arriérés pour le compte spécial de la F.U.N.U.

⁵ *Bull. Q.R.*, Sénat, session 1963-1964, n° 3, du 3 décembre 1963, réponse à la question, n° 79 de MM. Lahaye, Gilson et Van Cauteren du 16 octobre 1963.

⁶ *D.P.*, Sénat, session 1964-1965, rapport fait au nom de la Commission des Affaires étrangères par M. H. Moreau de Melen, n° 143, p. 28.

⁷ Encore qu'il ait été fort justement relevé par M. Dehousse au Sénat qu'en vertu des principes généraux du droit on ne pouvait établir une compensation entre une créance publique et des créances de l'ordre de celles que le Gouvernement faisait valoir contre l'O.N.U. (*A.P.*, Sénat, séance du 8 avril 1965, p. 1633.

quer, après une certaine période de réflexion⁸, qu'il se tenait pour lié par l'avis facultatif rendu le 20 juillet 1962 par la Cour internationale de justice⁹ et insistait sur le fait que sa dette à l'égard de l'O.N.U. ne pouvait en aucun cas être assimilée à celles des pays qui refusaient pour des raisons politiques de payer leurs contributions à l'Organisation¹⁰.

En approuvant les accords passés le 20 février 1965 entre MM. Spaak et U Thant¹¹, le Parlement belge autorise le Gouvernement à liquider ses arriérés, remplaçant, à ce jour, la Belgique à côté des Etats qui peuvent se targuer de n'avoir aucune dette à l'égard de l'Organisation.

202 ORGANISATION DES NATIONS UNIES. — Contribution de la Belgique au budget ordinaire et aux comptes spéciaux pour les exercices 1960 à 1964. — Contribution de la Belgique à l'opération des Nations Unies au Congo.

A. — La Belgique a versé les sommes suivantes à l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'aux organismes dépendants :

a) *O.N.U.*

Budget ordinaire 1960	.	.	.	.	.	.	.	.	32.543.782
Budget ordinaire 1961	.	.	.	.	.	.	.	.	39.348.303
Budget ordinaire 1962	.	.	.	.	.	.	.	.	37.006.637
Budget ordinaire 1963	.	.	.	.	.	.	.	.	46.954.852
Budget ordinaire 1964	.	.	.	.	.	.	.	.	48.311.115
Participation à l'augmentation du fonds de roulement 1960 à 1964	.	.	.	.	.	.	.	.	9.614.041

213.778.730

b) *Force d'urgence des Nations Unies au Moyen-Orient F.U.N.U.* (contributions versées par le Ministère de la Défense Nationale) :

1960	.	.	.	.	.	.	.	.	.	9.827.427
1961	.	.	.	.	.	.	.	.	.	12.235.167
1962	.	.	.	.	.	.	.	.	.	5.757.298
1963	.	.	.	.	.	.	.	.	.	5.671.835
1964	.	.	.	.	.	.	.	.	.	10.614.950

44.106.677

⁸ Lors du vote à l'Assemblée générale, par lequel l'avis de la Cour fut « accepté » (le 19 décembre 1962), la Belgique s'était abstenue.

⁹ Voyez notamment les déclarations de M. Moreau de Melen et P.H. Spaak à la séance du Sénat du 11 mars 1965, *A.P.*, Sénat, séance du 11 mars 1965, pp. 1027 et 1036.

¹⁰ *Le Soir*, 3 novembre 1964, *Le Monde*, 10 et 11 janvier 1965.

¹¹ Voy. le texte de ces accords dans cette *Revue*, 1965/2, pp. 558 et ss.

En 1962 et 1963 la F.U.N.U. a été financée pour moitié grâce aux ressources de l'Emprunt O.N.U.

c) *Forces des Nations Unies à Chypre.*

Contribution volontaire	11.000.000
-----------------------------------	------------

d) *Fonds des Nations Unies pour l'Enfance.*

Versements de 1960 à 1964	34.000.000
-------------------------------------	------------

e) *Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient U.N.R.W.A.*

Contribution volontaire :

1960	1.000.000
1961	1.500.000
1962	1.500.000
1963	1.500.000
1964	1.500.000

7.000.000

f) *Haut-Commissariat pour les réfugiés.*

Contribution volontaire :

1960	10.000.000
1961	7.000.000
1962	8.750.000
1963	10.000.000
1964	7.500.000

43.250.000

g) *Programme élargi d'assistance technique (P.E.A.T.) et Fonds spécial (F.S.).*

Contribution volontaire :

1960	34.375.000
1961	50.000.000
1962	62.500.000
1963	62.500.000
1964	64.500.000

273.875.000

h) *Dépenses relatives aux experts juniors, aux experts associés et autres experts :*

1963	5.143.000
1964	12.835.800

17.978.800

B. — En ce qui concerne l'opération des Nations Unies au Congo, un versement de 8.903.347 F a été effectué en janvier 1965 pour le 1^{er} semestre 1964.

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1964-1965, 20 avril 1965.)

203 ORGANISATION DES NATIONS UNIES. — Délégués belges dans les commissions juridiques.

Au cours de la discussion, en Commission sénatoriale, du Budget des Affaires étrangères et du Commerce extérieur pour l'exercice 1965 (crédits : Affaires étrangères), les éclaircissements suivants ont été donnés par le Ministre des Affaires étrangères sur la participation belge aux commissions juridiques de l'O.N.U. :

1. a) *Commission du Droit international.*

La Commission du Droit international, qui comptait quinze membres à l'origine, a été élargie successivement en 1956 (21 membres) et en 1961 (25 membres) en raison de l'accroissement du nombre des Etats membres de l'Organisation des Nations Unies.

Les membres sont élus par l'Assemblée générale sur une liste de candidats présentés par les gouvernements. En 1953, le Gouvernement belge a présenté la candidature de M. Bourquin, qui se trouvait en compétition avec M. François (Pays-Bas). Ce dernier a été élu. Par la suite, la réélection de M. François étant souhaitée du côté néerlandais, il a été jugé opportun de ne pas entrer en concurrence avec les Pays-Bas.

Les prochaines élections auront lieu lors de l'Assemblée générale de 1966.

b) *Comité spécial des principes du Droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats.*

En janvier 1964, le Président de l'Assemblée générale était disposé à désigner la Belgique comme membre de ce Comité. Toutefois, compte tenu du fait que les Pays-Bas avaient introduit leur candidature avant nous, que nous ne leur avions jamais indiqué nos intentions et, qu'au surplus, ils avaient déposé une résolution sur le sujet, la candidature belge a été retirée.

2. Actuellement, la Belgique est membre :

— du Sous-Comité juridique (28 membres nommés par l'Assemblée générale; représentant belge : M. le professeur Litvine) du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique;

— du Comité spécial d'assistance technique pour favoriser l'enseignement, l'étude, la diffusion et une compréhension plus large du Droit international (six membres nommés par l'Assemblée générale; représentant belge : M. Bal, membre de notre Mission permanente à l'O.N.U. et qui est docteur en droit).

3. Dans l'ensemble, les Commissions ou Comités juridiques de l'O.N.U. sont composés d'un nombre peu élevé de membres qui sont nommés de façon à assurer autant que possible une répartition géographique. Dans ces conditions, la situation faite actuellement à la Belgique dans ce domaine peut être considérée comme normale.

...

(D.P., Sénat, 1964-1965, n° 143, Rapport fait au nom de la Commission des Affaires étrangères par M. H. Moreau de Melen, pp. 39-40.)

204 ORGANISATION DES NATIONS UNIES. — Désignation des parlementaires envoyés aux assemblées générales.

Au cours de la discussion, en commission sénatoriale, du Budget des Affaires étrangères et du Commerce extérieur pour l'exercice 1965 (Crédits : Affaires étrangères), la question suivante fut posée au Ministre des Affaires étrangères :

« Comment se fait la désignation des parlementaires envoyés aux Assemblées générales de l'O.N.U. ? Cette année, il y en a cinq de la Chambre et un du Sénat. Leur voyage n'est pas préparé, alors que du temps de la S.D.N., il était préparé à l'avance par des réunions d'information à Bruxelles. »

« Le règlement intérieur de l'Assemblée générale de l'O.N.U. prévoit que la délégation d'un Etat membre comprend au maximum 5 représentants et 5 suppléants, et autant de conseillers que cet Etat membre le juge nécessaire. »

En Belgique, une tradition s'est instituée selon laquelle les Ministres des Affaires étrangères ont toujours souhaité associer les membres de la Chambre des Représentants et du Sénat aux travaux des Nations Unies.

C'est ainsi que traditionnellement les fonctions de représentant sont confiées au Ministre des Affaires étrangères, à son représentant permanent auprès des Nations Unies et à trois parlementaires représentant chacun l'un des trois partis traditionnels.

Pour procéder à leur désignation, le Ministre prend contact avec ces trois partis.

Dès que les désignations sont faites, le service compétent du Département se met en rapport avec les parlementaires et se tient à leur disposition pour leur fournir toute la documentation qu'ils pourraient juger utile.

A New York même se tiennent alors des réunions de délégation où sont examinées les différentes questions qui figurent à l'ordre du jour de l'Assemblée générale et où sont définies les positions qu'adopteront les représentants de la Belgique aux différentes commissions. »

(D.P., Sénat, 1964-1965, n° 143, Rapport fait au nom de la Commission des Affaires étrangères par M. H. Moreau de Melen, p. 40.)

205 PECHE. — Convention de Londres du 9 mars 1964. — Accord sur les droits transitoires concernant le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. — Accord sur les droits transitoires concernant l'Irlande.

On trouvera ci-dessous l'exposé des motifs du projet de loi portant approbation de ces trois instruments.

« De décembre 1963 à mars 1964 s'est tenue à Londres la Conférence européenne des pêcheries, dont l'objectif était d'arriver à un régime harmonieux et conventionnel de la pêche sur les côtes européennes de l'Atlantique. Les trois accords que le Gouvernement soumet à l'approbation du Parlement sont le fruit de ces assises internationales.

Traditionnellement, les droits exclusifs de pêche d'un Etat coïncident avec l'étendue de sa mer territoriale. Celle-ci était généralement considérée comme ayant une largeur de trois milles marins (5.556 m.). Toutefois, depuis la deuxième guerre mondiale, un nombre croissant d'Etats ont, unilatéralement, porté cette largeur à douze milles marins, voire davantage. Ce fut une des raisons qui conduisirent les Nations Unies à convoquer à Genève, en 1958, une Conférence diplomatique ayant pour objet la codification du droit de la mer. Cette Conférence ne put aboutir à un accord et les conventions issues de ses délibérations ne fixent pas de limites définies à la largeur de la mer territoriale. Une deuxième Conférence, convoquée en 1960 pour tenter de combler cette lacune, n'aboutit pas davantage à un résultat positif.

Cependant, au cours de ces délibérations, un compromis fut mis en avant, tendant à établir une distinction entre la mer territoriale proprement dite, soumise à la souveraineté de l'Etat, et une zone de pêche supplémentaire où l'Etat aurait des droits de pêche exclusifs. Bien que cette notion nouvelle n'ait pas recueilli la majorité des deux-tiers de voix, nécessaire pour son acceptation, un certain nombre d'Etats l'ont retenue et ont unilatéralement proclamé leurs droits exclusifs sur une zone de pêche de douze milles marins. Ainsi ont fait l'Islande en 1958, la Norvège en 1961, le Danemark (pour les îles Féroé et le Groenland) en 1963 et le Canada en 1964.

Les pêcheurs britanniques se voyant de plus en plus évincés de fonds de pêche qu'ils fréquentaient traditionnellement, ont assez naturellement vu d'un mauvais œil les pêcheurs des pays continentaux continuer à exercer leurs activités jusqu'à trois milles des côtes britanniques. Devant ce mouvement d'opinion, le Gouvernement de Londres a été conduit à annoncer en avril 1963 son intention d'étendre à son tour sa juridiction en matière de pêche au-delà de la mer territoriale. Mais, contrairement à la procédure des pays précités, il eut le souci de consulter préalablement les parties intéressées, en vue de recueillir leur consentement sur une base conventionnelle. Telle est l'origine de la Conférence qui s'est réunie à Londres de décembre 1963 à mars 1964.

L'intérêt de la Belgique n'est certes pas de favoriser une extension des limites de pêche. N'ayant que 67 km de côtes, situées à l'endroit où la mer du Nord se transforme en goulot, toute extension des limites de pêche touche directement les intérêts de ses pêcheurs. Mais la politique la plus réaliste commandait de ne pas ignorer le problème, de comprendre la position du Gouvernement britannique, d'accepter la négociation et de s'efforcer au cours de celle-ci de défendre au mieux les intérêts des pêcheurs belges. Ne pas négocier aurait contraint le Gouvernement de Londres à une action unilatérale, qui aurait laissé la Belgique sans moyens de défense.

Le Gouvernement belge est convaincu que la politique suivie a largement porté ses fruits. Les actes internationaux dont il recommande l'approbation au Parlement, constituent la solution la plus acceptable pour les intérêts belges.

Le principal de ces actes internationaux est la convention sur la pêche, signée à Londres le 9 mars 1964 par la Belgique, le Danemark, la France, l'Allemagne fédérale, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni.

L'article 1^{er} crée un nouveau régime pour la pêche, mais laisse à chaque Etat le choix entre ce nouveau régime, ou le maintien du *statu quo*. La politique commune de la pêche des pays membres de la C.E.E. n'ayant pas encore été définie, le Gouvernement ne pense pas qu'il soit utile pour la Belgique de modifier en ce moment le régime traditionnel de la pêche au large des côtes belges, c'est-à-dire droits exclusifs jusqu'à trois milles marins.

Les articles 2 à 5 établissent une zone exclusive jusqu'à six milles, opposable à tous les pêcheurs étrangers, et une zone supplémentaire de six milles dans laquelle sont admis les pêcheurs de l'Etat riverain, et ceux des Etats qui y ont habituellement pêché depuis dix ans. Cette disposition est avantageuse particulièrement pour les pêcheurs belges au large des côtes britanniques et irlandaises. Ces droits traditionnels sont conservés de six à douze milles sans limite de temps. Toutefois l'effort de pêche des pêcheurs étrangers jouissant du bénéfice des droits traditionnels ne doit pas se développer.

L'Etat riverain reçoit le pouvoir de juridiction en matière de pêche jusqu'à douze milles; cette juridiction s'exercera sur les pêcheurs étrangers admis jusqu'à

six milles. C'est la disposition sans doute la plus novatrice de la convention; elle est constructive, car elle s'applique, en matière de conservation notamment, sans discrimination; de plus, comme elle permet à l'Etat riverain de faire appliquer dans la limite de douze milles toutes les mesures tendant à la conservation, elle est de nature à exercer une influence favorable sur la reproduction du poisson. Le Gouvernement belge est convaincu qu'une disposition de ce genre, si elle avait pu être établie autrefois, aurait sans doute rendu inutile l'extension des droits de pêche exclusifs, dont la justification officielle a été souvent la nécessité de conserver les stocks de poisson.

Les articles 6 et 7 donnent des précisions utiles sur la délimitation des zones de pêche, seul l'article 6 offre de l'intérêt pour la Belgique.

L'article 8 établit une clause de la nation la plus favorisée en matière de régime de pêche au profit des Etats contractants.

Le § 1^{er} de l'article 9 prévoit, dans la zone comprise entre trois et six milles, en cas d'adoption du régime nouveau, une période transitoire au profit des pêcheurs étrangers ayant des droits traditionnels, par la voie d'un accord particulier. La Belgique a conclu des accords de ce genre avec le Royaume-Uni et l'Irlande; ils sont soumis au Parlement en même temps que la convention sur la pêche. Tous deux retardent au profit de nos pêcheurs l'application du nouveau régime par ces pays jusqu'au 31 décembre 1965, et, dans certains cas, jusqu'au 31 décembre 1966, mais avec les mêmes restrictions concernant l'effort de pêche que dans la zone comprise entre six et douze milles.

Le § 2 de l'article 9 permet de maintenir au profit de certains pêcheurs étrangers, dans la zone comprise entre la ligne de base et six milles, le bénéfice d'accords de voisinage.

L'article 10 prévoit des exceptions au fonctionnement de la clause de la nation la plus favorisée pour tenir compte de certaines réalités, la C.E.E. ou le Benelux notamment.

L'article 11 permet de prendre en considération, avec l'accord de toutes les parties contractantes, la situation spéciale des populations de certaines régions dont l'économie dépend essentiellement de la pêche côtière; ceci aurait pour effet de ne pas y appliquer le bénéfice des droits traditionnels entre six et douze milles. Cette disposition a été introduite en vue de faciliter la participation à la convention de la Norvège et de l'Islande; ces pays n'ont cependant pas signé la convention.

L'article 12 définit le champ d'application de la convention; dans la pratique, il s'étend, selon les termes des dispositions de l'Annexe I, aux côtes européennes de l'Atlantique depuis le 36^e degré de latitude Nord (détroit de Gibraltar) jusqu'aux abords du Fjord d'Oslo. Il ne comprend ni la Baltique, ni la Méditerranée, mais bien les côtes de l'Île Madère.

L'article 13 prévoit un mécanisme d'arbitrage pour régler les différends qui pourraient s'élever au sujet de l'interprétation ou de l'application de la convention. Ce mécanisme est décrit à l'annexe II.

Les articles 14 et 15 contiennent les dispositions usuelles d'entrée en vigueur, d'adhésion et de durée; la convention est conclue sans limitation de durée mais peut être dénoncée par une partie contractante, avec effet pratique, vingt-deux ans après son entrée en vigueur. »

(D.P., Chambre, 1964-1965, n° 926/1, pp. 1-4.)

N.D.L.R. — Sur ce sujet, on se référera également à l'étude publiée par M. Jean De Breucker dans cette *Revue*, 1966/1, pp. 142-166.

206 POSSESSIONS D'OUTRE-MER. — Abrogation de l'art. 1^{er}, al. 4 de la Constitution belge.

Voy. *Constitution belge*, n° 182.

207 PRIVILEGES ET IMMUNITES. — Principe. — Accord sur les privilèges et immunités de l'Agence internationale de l'énergie atomique, approuvé par le Conseil des Gouverneurs à Vienne, le 1^{er} juillet 1959. — Acceptation par la Belgique. — Réserves à l'acceptation. — Approbation et modalités spéciales de la procédure d'adhésion.

1. Dans l'exposé des motifs du projet de loi portant approbation de l'Accord susvisé, M. H. Fayat, Ministre, Adjoint aux Affaires étrangères, souligne que l'instrument approuvé à Vienne « ne fait que consacrer une règle moderne du droit international qui veut que le principe des immunités et privilèges soit adapté aux circonstances concrètes propres à chaque institution internationale, en sauvegardant d'une part, l'indépendance de l'organisme et, d'autre part, la souveraineté des Etats ». (*D.P.*, Chambre, 1963-1964, n° 740/1, p. 3.)

Le rapport fait au nom de la Commission des Affaires étrangères du Sénat par M. H. Moreau de Melen souligne l'efflorescence des traités accordant des privilèges et immunités aux agents d'organismes internationaux et rappelle « qu'il importe de limiter l'octroi de ces privilèges et immunités aux cas où ils sont absolument indispensables pour permettre aux fonctionnaires internationaux de remplir leur mission en toute indépendance ». (*D.P.*, Sénat, 1964-1965, n° 290.)

2. Sur un point cependant, l'accord du 1^{er} juillet 1959 s'écarte de la Convention générale sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées de l'O.N.U., adoptée par l'Assemblée générale le 21 novembre 1947 et approuvée par la loi belge du 8 avril 1953 (*M.B.*, 21 novembre 1953). Aussi, M. Fayat justifie la présentation d'une réserve belge à l'acceptation dans les termes suivants :

« L'article IV, section 20, de l'Accord sur les privilèges et immunités de l'Agence, stipule que le Directeur général de l'Agence ainsi que tout fonctionnaire agissant en son nom pendant son absence jouira, ainsi que les membres de sa famille, des privilèges accordés aux envoyés diplomatiques. Cette disposition est la reproduction exacte de l'article VI, section 21, de la Convention générale sur les privilèges et immunités des Institutions spécialisées de l'Organisation des Nations Unies. Toutefois, il y est ajouté une dernière phrase prévoyant que les mêmes privilèges et immunités seront accordés aux « Directeurs généraux adjoints et fonctionnaires de l'Agence de rang équivalent ».

Devant la multiplication des organismes internationaux et inter-étatiques et les réactions défavorables de l'opinion publique dans les divers Etats contre l'octroi d'un statut privilégié à une nouvelle catégorie de fonctionnaires internationaux, nous estimons devoir nous réserver le droit de ne pas appliquer la dernière phrase de la section 20 de l'Accord qui étend d'une manière excessive le nombre de fonctionnaires jouissant du statut diplomatique. Une réserve expresse

sera faite par la Belgique lors du dépôt de l'instrument d'acceptation auprès du Directeur général de l'Agence, conformément aux dispositions de l'article XII, section 38, de l'Accord »¹.

(D.P., Chambre, 1963-1964, n° 740/1, pp. 2-3.)

Il est difficile de ne pas considérer comme assez inutile et mesquine une telle réserve s'appliquant à quelques personnes résidant habituellement en territoire autrichien — où un tel statut leur est d'ailleurs reconnu — et dont le passage en Belgique ne peut être que peu fréquent.

La présentation de la question n'est, par ailleurs, pas très objective car s'il est vrai qu'une addition est faite au texte de l'article VI, section 2, de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, le Ministre n'a pas pris soin d'ajouter que ce texte de base est accompagné d'annexes pour chaque institution et que la phrase mise au pilori se retrouve *mutatis mutandis* dans les annexes de l'O.I.T., de la F.A.O., de l'O.A.C.I. et de l'UNESCO.

Il s'agit d'une clause, qui, loin d'être exceptionnelle, est devenue tout à fait courante ainsi que l'attestent notamment les dispositions suivantes :

- Section 19 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies du 13 février 1946;
- Section 16 de l'Accord intérimaire sur les privilèges et immunités des Nations Unies conclu entre le Secrétaire général des Nations Unies et le Conseil fédéral suisse, signé à Berne le 11 juin 1946 et à New York le 1^{er} juillet 1946;
- Section 15 de l'accord Chili — Commission économique pour l'Amérique latine, du 16 février 1953;
- Section 19 de l'accord Thaïlande — O.N.U. concernant la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême Orient du 26 mai 1954;
- Section 13 de l'accord Ethiopie — O.N.U. concernant la Commission économique pour l'Afrique du 18 juin 1958;
- Article VII de l'accord Egypte — UNRWA du 12 septembre 1950;

¹ Ces dispositions stipulent : « Le présent Accord sera communiqué à tous les membres de l'Agence pour acceptation. Celle-ci s'effectue par le dépôt auprès du Directeur général d'un instrument d'acceptation; l'Accord entre en vigueur, à l'égard de chaque membre, à la date du dépôt de son instrument d'acceptation. Il est entendu que lorsqu'un instrument d'acceptation est déposé au nom d'un Etat, celui-ci doit être en mesure d'appliquer, en vertu de sa législation, les dispositions du présent Accord. Le Directeur général adressera une copie certifiée conforme du présent Accord au gouvernement de tout Etat qui est ou deviendra membre de l'Agence, et informera tous les membres du dépôt de chaque instrument d'acceptation et de la remise de tout avis de dénonciation prévu à la section 39.

Tout membre de l'Agence pourra formuler des réserves au présent Accord. Il ne pourra le faire que lorsqu'il déposera son instrument d'acceptation; le Directeur général communiquera immédiatement le texte des réserves à tous les membres de l'Agence. »

- Article I de l'accord Jordanie — UNRWA du 20 août 1951;
- Article 8 du Règlement joint à l'arrangement global entre le Liban et l'UNRWA du 26 novembre 1954

et de multiples autres accords qu'il serait fastidieux de relever ici.

Ce réflexe de mauvaise humeur contre l'octroi de privilèges et immunités à la catégorie des très hauts fonctionnaires d'une organisation internationale particulière est dès lors d'autant plus regrettable.

3. On relèvera enfin le caractère particulier de la loi d'approbation qui tient compte des modalités spéciales de la procédure d'adhésion à un traité que la Belgique n'a pas signé. L'article unique de la loi porte :

« Sous réserve d'acceptation au nom de la Belgique, l'accord sur les privilèges et immunités de l'Agence internationale de l'énergie atomique, approuvé par le Conseil des Gouverneurs, à Vienne, le 1^{er} juillet 1959, sortira son plein et entier effet, à l'exception toutefois de la dernière phrase de la section 20 de l'article VI. »

Sur ce point, le Conseil d'Etat, Section de législation, a donné le 22 octobre 1962, l'avis suivant :

« Le document que la Belgique est invitée à accepter a pour objet de développer les principes énoncés dans l'article XV du statut de l'Agence internationale de l'énergie atomique, signé à New York le 26 octobre 1956 et approuvé par la loi du 22 avril 1958 (*Moniteur belge* du 20 septembre 1958).

Cet article XV stipule notamment :

» C. La capacité juridique et les privilèges et immunités mentionnés dans le présent article sont définis dans un accord ou des accords distincts qui seront conclus entre l'Agence, représentée à cette fin par le directeur général agissant conformément aux instructions du Conseil des gouverneurs, et ses membres. »

S'écartant de la procédure décrite par cette disposition, qui prévoyait la conclusion d'un ou de plusieurs accords entre le directeur de l'Agence, agissant sur instructions du Conseil des gouverneurs, et les divers Etats membres, le Conseil des gouverneurs a approuvé directement un document qu'il a décidé de soumettre aux divers membres de l'Agence. La procédure suivie par le Conseil des gouverneurs ne peut cependant pas soulever de critiques sur le plan juridique puisque, d'une part, cet instrument a été communiqué aux Etats membres par les soins du directeur de l'Agence et que, d'autre part, la Belgique se propose de l'accepter selon la même procédure que celle qui a été utilisée par elle lorsqu'elle a approuvé le statut de l'Agence.

L'acceptation que les Etats intéressés apporteraient au document que le Gouvernement se propose de soumettre à l'assentiment des Chambres couvrirait évidemment la procédure utilisée et aurait les mêmes effets que si le procédé prévu par le statut de l'Agence avait été régulièrement suivi.

Mais au regard du droit interne belge, il serait plus opportun que les Chambres ne soient pas invitées à donner leur assentiment à ce document dans la forme qui est très généralement réservée à l'approbation des traités internationaux établis en forme d'instrument diplomatique et que la Belgique a signés. Lorsqu'une loi dispose qu'un traité « sortira son plein et entier effet », les Chambres donnent par là leur assentiment à un traité que la Belgique a signé.

Lorsqu'il s'agit, au contraire, de demander l'assentiment des Chambres à un traité que la Belgique n'a pas signé mais auquel le Roi a adhéré ou se propose d'adhérer, le Gouvernement, se rangeant à l'avis exprimé à plusieurs reprises par le Conseil d'Etat, leur soumet un projet de loi rédigé dans une forme qui tient compte des modalités spéciales de la procédure d'adhésion.

Par identité de motifs, il y aurait lieu, dans le cas présent, d'adapter le dispositif du projet à la situation réelle. »

(D.P., Chambre, 1963-1964, n° 740/1, pp. 3-4.)

208 PROTECTORATS. — Abrogation de l'art. 1^{er}, al. 4 de la Constitution belge.

Voy. *Constitution belge*, n° 182.

209 RECONNAISSANCE.

— Chine : voy. *Chine populaire*, n° 178;

— République démocratique d'Allemagne : voy. *Communauté économique européenne*, n° 180.

210 RECONNAISSANCE D'ETAT. — Pratique belge.

On trouvera ci-dessous la liste chronologique des Etats nouveaux reconnus par la Belgique du 1^{er} avril 1962 au 31 décembre 1964.

Rwanda : 1^{er} juillet 1962; Burundi : 1^{er} juillet 1962; Algérie : 3 juillet 1962; Jamaïque : 6 août 1962; Trinidad : 31 août 1962; Tobago : 31 août 1962; Uganda : 9 octobre 1962; Malaisie : 16 septembre 1963; Zanzibar : 10 décembre 1963; Kenya : 12 décembre 1963; République Unie de Tanganyika et Zanzibar : 30 avril 1964; Malawi : 7 juillet 1964; Malte : 21 septembre 1964; Zambie : 24 octobre 1964.

(Bull. Q.R., Sénat, 1964-1965, 9 février 1965.)

211 REGLEMENT PACIFIQUE DES LITIGES. — Traités bilatéraux conclus par la Belgique. — Etat actuel.

L'annexe au rapport, fait au nom de la Commission des Affaires étrangères du Sénat par M. Moreau de Melen, sur le projet de loi contenant le budget de ce Département pour l'exercice 1965 comporte les listes des accords bilatéraux en matière de règlement pacifique des différends conclus par la Belgique. Dans chaque cas, l'état actuel de ces conventions et la situation des commissions permanentes de conciliation sont précisés (D.P., Sénat, 1964-1965, n° 143, pp. 45-49).

A. *Liste des traités conclus par la Belgique et entrés en vigueur* (liste chronologique d'après les dates de signature).

1. Traité d'arbitrage obligatoire entre la Belgique et la Suède et la Norvège et protocole de signature, signés à Bruxelles, le 30 novembre 1904.

- Loi belge du 7 juillet 1905.
Entrée en vigueur : 11 septembre 1905.
Moniteur belge : 19 janvier 1906.
(Ce traité a été remplacé, uniquement pour les rapports entre la Belgique et la Suède, par le traité de conciliation et d'arbitrage, signé à Bruxelles, le 30 avril 1926.)
2. Traité d'arbitrage obligatoire entre la Belgique et le Nicaragua, signé à Guatémala, le 6 mars 1906.
Loi belge du 20 janvier 1909.
Entrée en vigueur : 20 août 1909.
Moniteur belge : 2 septembre 1909.
3. Traité d'arbitrage obligatoire entre la Belgique et le Danemark, signé à Bruxelles, le 26 avril 1905.
Loi belge du 7 juillet 1905.
Entrée en vigueur : 2 juin 1906.
Moniteur belge : 19 janvier 1906 et 18 mai 1906.
(Ce traité a été abrogé et remplacé par le traité de conciliation, de règlement judiciaire et d'arbitrage, entre la Belgique et le Danemark, signé à Bruxelles, le 3 mars 1927.)
Ce traité reste cependant en vigueur entre la Belgique et l'Islande.
4. Traité d'arbitrage obligatoire entre la Belgique et l'Italie et déclaration, signés à Bruxelles, le 18 novembre 1910.
Loi belge du 4 juin 1911.
Entrée en vigueur : 14 septembre 1911.
Moniteur belge : 2 septembre 1911.
Remise en vigueur après la guerre de 1940-1945, le 10 mars 1948 en vertu des dispositions de l'article 44 du traité de paix avec l'Italie.
Moniteur belge : 15 mai 1949.
5. Traité de conciliation et d'arbitrage entre la Belgique et la Suède, signé à Bruxelles, le 30 avril 1926.
Loi belge du 16 août 1927.
Entrée en vigueur : 27 septembre 1927.
Moniteur belge : 9 novembre 1927.
Erratum 4 décembre 1927.
Un premier avis concernant la composition de la Commission permanente de conciliation, instituée en vertu de l'article 2 du traité a été publié au *Moniteur belge* des 16-17 juillet 1928.
Un second avis concernant la composition de cette Commission a été publié au *Moniteur belge* du 19 décembre 1951.
Un troisième avis concernant la composition de la Commission a été publié au *Moniteur belge* du 31 juillet 1955.
Un quatrième avis concernant la composition de la Commission a été publié au *Moniteur belge* du 31 juillet 1957.
Un cinquième avis concernant la composition de la Commission a été publié au *Moniteur belge* du 6 janvier 1961.
Un sixième avis concernant la composition de la Commission a été publié au *Moniteur belge* des 12 mars et 1^{er} avril 1964.

6. Traité de conciliation, de règlement judiciaire et d'arbitrage entre la Belgique et la Suisse, signé à Bruxelles, le 5 février 1927.
Loi belge du 16 août 1927.
Entrée en vigueur : 12 novembre 1927.
Moniteur belge : 30 novembre 1927.
La liste des membres de la Commission permanente de conciliation (articles 3 et 4) a été publiée au *Moniteur belge* des 16-17 juillet 1928, 28 et 29 septembre 1931, 14 juillet 1934 et 13 mars 1937. Commission en cours de renouvellement.
7. Traité de conciliation, de règlement judiciaire et d'arbitrage entre la Belgique et le Danemark et protocole de signature, signés à Bruxelles, le 3 mars 1927.
Loi belge du 16 août 1927.
Entrée en vigueur : 30 septembre 1927.
Moniteur belge : 12 et 13 novembre 1927.
La liste des membres de la Commission permanente de conciliation (articles 3 et 4) a été publiée au *Moniteur belge* des 15 juin 1928, 19 octobre 1951 et 26 avril 1963.
8. Traité de conciliation et d'arbitrage entre la Belgique et la Finlande, signé à Stockholm, le 4 mars 1927.
Loi belge du 16 août 1927.
Entrée en vigueur : 19 novembre 1927.
Moniteur belge : 31 décembre 1927.
Commission en cours de renouvellement.
La liste des membres de la Commission permanente de conciliation (articles 3 et 4) a été publiée au *Moniteur belge* du 28 juillet 1928.
9. Traité de conciliation, de règlement judiciaire et d'arbitrage entre la Belgique et le Portugal, signé à Bruxelles, le 9 juillet 1927.
Loi belge du 12 janvier 1928.
Entrée en vigueur : 11 mai 1928.
Moniteur belge : 13 juin 1928.
La liste des membres de la Commission permanente de conciliation (articles 4 et 5) a été publiée au *Moniteur belge* des 15 septembre 1929 et 25 août 1935.
Tentative de renouvellement de la commission le 4 septembre 1957, qui n'a pas eu de suite.
10. Traité de conciliation, de règlement judiciaire et d'arbitrage entre la Belgique et l'Espagne et protocole final, signés à Bruxelles, le 19 juillet 1927.
Loi belge du 14 avril 1928.
Entrée en vigueur : 23 mai 1928.
Moniteur belge : 13 juin 1928.
La liste des membres de la Commission permanente de conciliation (articles 5 et 6) a été publiée au *Moniteur belge* des 3 février et 22 mars 1929.
Plus de renouvellement ultérieur de la commission, mais le traité n'a pas été dénoncé.
11. Traité de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg, signé à Bruxelles, le 17 octobre 1927.
Loi belge du 12 juillet 1931.
Entrée en vigueur : 9 octobre 1931.
Moniteur belge : 8 novembre 1931.

La liste des membres de la Commission permanente de conciliation (article IV) a été publiée au *Moniteur belge* des 24 mars 1932 et 14 février 1937, date du dernier renouvellement de la Commission.

12. Convention de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire entre la Belgique et la République Tchécoslovaque, signée à Prague, le 23 avril 1929.
Loi belge du 14 juillet 1930.
Entrée en vigueur : 4 novembre 1930.
Moniteur belge : 5 décembre 1930.
13. Convention de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire entre la Belgique et la Grèce, signée à Athènes, le 25 juin 1929.
Loi belge du 14 juillet 1930.
Entrée en vigueur : 4 novembre 1930.
Moniteur belge : 7 mars 1931.
Il n'y a jamais eu, d'après le dossier, de constitution d'une commission.
14. Traité de conciliation entre la Belgique et les Etats-Unis d'Amérique, signé à Washington, le 20 mars 1929.
Loi belge du 1^{er} juillet 1930.
Entrée en vigueur : 25 août 1930.
Moniteur belge : 22 novembre 1930.
La composition de la Commission de conciliation prévue à l'article 2 de ce traité a été publiée au *Moniteur belge* des 5 décembre 1931 (un *erratum* a paru au *Moniteur belge* du 16 décembre 1931), 19 octobre 1932 et 30 novembre 1939, date du dernier renouvellement de la Commission.
15. Traité d'arbitrage entre la Belgique et les Etats-Unis d'Amérique, signé à Washington, le 20 mars 1929.
Loi belge du 1^{er} juillet 1930.
Entrée en vigueur : 25 août 1930.
Moniteur belge : 22 novembre 1930.
16. Convention de conciliation, de règlement judiciaire et d'arbitrage entre la Belgique et la Yougoslavie, signée à Belgrade, le 25 mars 1930.
Loi belge du 14 juillet 1930.
Entrée en vigueur : 3 septembre 1930.
Moniteur belge : 30 octobre 1930.
La commission n'a jamais été constituée.
17. Traité de règlement judiciaire, d'arbitrage et de conciliation entre la Belgique et la Roumanie, signé à Bucarest, le 8 juillet 1930.
Loi belge du 22 février 1932.
Entrée en vigueur : 4 avril 1932.
Moniteur belge : 27 avril 1932.
La composition de la Commission permanente de conciliation, prévue à l'article 7 de ce traité, a été publiée au *Moniteur belge* du 2 décembre 1933.
Pas de trace de dénonciation; mandats expirés.
18. Traité de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire entre la Belgique et la Bulgarie, signé à Sofia, le 23 juin 1931.

Loi belge du 1^{er} juillet 1930.

Entrée en vigueur : 25 août 1930.

Moniteur belge : 24 février 1933.

Dénoncé par la Bulgarie le 4 août 1937 (date d'expiration : 4 février 1938).

Il y a lieu de signaler encore la Convention de conciliation entre la Belgique et l'Allemagne, signée à Londres le 1^{er} décembre 1925.

La Commission devait être renouvelée en 1938 et ne l'a pas été en raison de la dénonciation par l'Allemagne du pacte rhénan.

B. Liste des traités conclus par la Belgique et qui ne sont jamais entrés en vigueur.

1. Traité de conciliation, de règlement judiciaire et d'arbitrage entre la Belgique et la Pologne, signé à Bruxelles, le 25 octobre 1928.
2. Convention de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire entre la Belgique et la Turquie et protocole final, signés à Ankara, le 8 avril 1931.
3. Traité d'arbitrage, de règlement judiciaire et de conciliation entre la Belgique et le Vénézuéla, signé à Caracas, le 14 août 1935.

212 REPRISE DES RELATIONS DIPLOMATIQUES. — Cas de la Belgique et de la R.A.U. — Indemnisation pour les dégâts survenus aux locaux de l'ambassade de Belgique au Caire.

« Il a été annoncé officiellement au Caire que le ministre des Affaires étrangères de la R.A.U. a remis à l'ambassade de Belgique au Caire, le 22 novembre, un chèque de 35.000 livres égyptiennes, représentant le dédommagement pour les dégâts survenus aux locaux de l'ambassade de Belgique au Caire, montant que les deux gouvernements intéressés avaient fixé d'un commun accord. »

(Communiqué de l'Ambassade de la R.A.U. à Bruxelles en date du 22 novembre 1965.)

Voy. déjà notre chronique dans cette *Revue*, 1966/2, pp. 505-510.

213 RESPONSABILITE INTERNATIONALE. — Dommages causés à l'ambassade de Belgique en Tchécoslovaquie. — Excuses présentées par le Gouvernement tchécoslovaque au Gouvernement belge.

Le 26 novembre 1964, des étudiants arabes et africains ont manifesté, devant les ambassades américaine, britannique et belge à Prague, contre l'intervention de parachutistes belges au Congo, et les ont endommagés.

A la suite des protestations qu'ont élevées les trois ambassadeurs, le Gouvernement tchécoslovaque leur a présenté ses excuses et la police a arrêté plusieurs manifestants.

D'autre part, M. Spaak, Ministre des Affaires étrangères, a reçu M. Sustal, ambassadeur de Tchécoslovaquie, qu'il avait convoqué pour lui faire part de la réprobation du Gouvernement belge au sujet des dépréciations dont l'ambassade de Belgique à Prague avait fait l'objet. (*Le Soir*, 27 et 28 novembre 1964.)

214 RESPONSABILITE INTERNATIONALE. — Outrage à un chef d'Etat étranger. — Caractère non outrageant des faits. — Absence de connaissance des faits.

M. le sénateur Lahaye a, le 19 janvier 1965, attiré l'attention du Ministre des Affaires étrangères sur les faits suivants :

« M. Tshombe, Premier Ministre du Congo, a fait savoir mercredi matin qu'il ne viendrait pas à Bruxelles, en raison de la présence en notre capitale de M. Adoula.

Il est pour le moins malheureux qu'immédiatement après avoir tenu des propos hostiles au gouvernement actuel de la République du Congo, M. Adoula ait estimé devoir venir chez nous, alors que précisément nous nous apprêtions à recevoir le chef de ce gouvernement et à négocier avec lui le règlement d'un contentieux en suspens depuis quatre ans.

Du temps où M. Tshombe était en exil, nous lui avions refusé un droit de séjour en Belgique, même à titre privé, pour satisfaire M. Adoula, qui dirigeait à cette époque l'équipe gouvernementale congolaise. Alors que les rôles sont aujourd'hui renversés, non seulement nous recevons M. Adoula, mais encore nous l'accueillons au moment même où M. Tshombe se propose, à notre invitation, de venir à Bruxelles.

Le gouvernement belge ne pouvait agir plus maladroitement qu'en laissant se créer une situation telle que le Premier Ministre Tshombe puisse se sentir outragé. Il fallait non pas faire interdire à M. Adoula de paraître en Belgique, pour ne pas verser dans une erreur semblable à celle commise jadis, mais le déconseiller actuellement pour des raisons qu'il aurait très probablement comprises.

...

Nous savons tous que M. Adoula dispose en certains milieux politiques belges d'appuis et de sympathies considérables, tandis que M. Tshombe y est critiqué souvent injustement. Il incombe cependant au Gouvernement de veiller à ce que ce ne soit pas la Belgique qui supporte les frais de cette sympathie ou de ces critiques. Notre intérêt, l'intérêt des Belges qui séjournent au Congo est que nous restions en bons termes avec le gouvernement légal de Léopoldville. La situation qui vient de se créer sans que vous ne fussiez rien pour l'éviter, alors qu'elle était cependant prévisible, a approfondi davantage une mésentente qui ne se manifestait que trop depuis quelque temps déjà. »

...

M. Lahaye a, en considération de ces éléments, demandé au Ministre quelles mesures avaient été décidées par lui pour rétablir entre M. Tshombe et la Belgique un climat de confiance. Le Ministre des Affaires étrangères a, dans sa réponse, fourni notamment les informations ci-dessous :

« Le porte-parole du département a indiqué très clairement l'ignorance dans laquelle j'étais de la visite en Belgique de M. Adoula.

Celui-ci ne s'est livré en Belgique à aucune activité.

J'ai donné personnellement à M. Tshombe toutes les explications voulues pour qu'il ne puisse douter de la bonne foi des autorités en la matière. »

...

(*Bull. Q.R.*, 1964-1965, n° 14, 9 février 1965, Question n° 23 de M. Lahaye du 19 janvier 1965 au Ministre des Affaires étrangères.)

215 RESPONSABILITE INTERNATIONALE. — Propos injurieux à l'égard d'un gouvernement étranger. — Retrait de ces propos.

Au cours de la discussion du budget du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur pour l'exercice 1965 (Crédits : Affaires étrangères), un incident oppose M. Noël à MM. Spaak, Ministre des Affaires étrangères, Struye, président du Sénat et Rolin. M. Noël a en effet déclaré :

« ... il faut bien constater qu'à l'heure actuelle, le vainqueur de Goldwater applique la politique de son rival et abandonne de plus en plus celle de son prédécesseur. On commence à comprendre pourquoi celui-ci a été assassiné et pourquoi n'ont jamais été éclaircies les circonstances dans lesquelles il l'a été. »

Ces deux phrases provoquant des réactions assez vives :

M. le Président. — Vous avez usé, Monsieur Noël du droit qui vous appartient, bien sûr, de critiquer la politique étrangère du Gouvernement et éventuellement celle de certains Etats. Mais vous avez eu une phrase, en ce qui concerne les circonstances et les raisons de l'assassinat du président Kennedy ainsi que les raisons pour lesquelles on n'aurait pas cherché à découvrir le coupable, qui pourrait, me paraît-il, être considérée comme nettement injurieuse pour ce pays ami.

Je vous demande donc de la retirer dans la mesure où elle impliquerait cette intention injurieuse que je ne pourrais tolérer.

M. Noël. — J'ai dit tout à l'heure : à voir la politique extérieure américaine s'orienter dans la voie où elle s'oriente maintenant, on comprend peut-être mieux les raisons pour lesquelles le président Kennedy a été assassiné et on comprend mieux aussi pourquoi les circonstances de son assassinat n'ont pas été mieux éclaircies.

Je ne pense pas qu'il y ait là une injure quelconque à l'égard du gouvernement américain.

M. Spaak, Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères. — C'est une insinuation calomnieuse.

M. le Président. — Je maintiens, Monsieur Noël, l'appréciation que je viens de formuler.

M. Rolin. — La deuxième partie de la phrase est inadmissible.

M. le Président. — C'est ce que je dis.

Vous savez combien je suis partisan de la plus grande liberté d'appréciation et de critique, mais je ne puis accepter que vous mettiez en cause la façon dont les autorités américaines n'auraient pas recherché les responsabilités dans l'assassinat du président Kennedy.

Je vous demanderai donc de retirer ce propos et de lui enlever ce caractère que je considère comme injurieux.

M. Noël. — Monsieur le Président, je répète que dans ce que j'ai dit, il n'y a rien d'injurieux pour le gouvernement américain.

M. Spaak, Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères. — Vous dites simplement que le gouvernement du président Johnson a couvert les meurtriers du président Kennedy.

M. Noël. — Non, je n'ai pas dit cela...

M. le Président. — Vous ne l'avez évidemment pas dit de cette manière, mais cela peut être interprété dans ce sens, et c'est trop. Je vous demande donc

de préciser, pour mettre fin à l'incident, qu'à aucun titre vous n'avez voulu dire ou insinuer qu'il y aurait eu dans le chef des autorités américaines...

M. Noël. — Des autorités gouvernementales américaines.

M. le Président. — ... une action tendant à empêcher la manifestation de la vérité. Nous sommes d'accord ?

M. Noël. — Oui, Monsieur le Président.

(*A.P.*, 11 mars 1965, p. 1019.)

216 RESPONSABILITE OBJECTIVE.

Voy. Aéronefs, n° 173.

217 SOUVERAINETE NATIONALE. — Article 25 de la Constitution belge. — Revision.

Voy. Constitution belge, n° 182.

218 TRAITE DES ETRES HUMAINS ET EXPLOITATION DE LA PROSTITUTION D'AUTRUI. — Répression. — Convention de New York du 21 mars 1950. — Approbation par la Belgique.

La Convention signée à New York, le 21 mars 1950 a pour but d'unifier les actes internationaux antérieurs, relatifs à la matière, compte tenu d'un projet déjà élaboré en 1937 par la Société des Nations :

a) Arrangement international du 18 mai 1904 relatif à la répression de la traite des blanches (*M.B.*, 7 juillet 1905), amendé par le Protocole approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 3 décembre 1948 (*M.B.*, 8 janvier 1953);

b) Convention internationale du 4 mai 1910 (*M.B.*, 20 août 1914) amendée par le Protocole susmentionné;

c) Convention internationale du 30 septembre 1921 (*M.B.*, 2 et 3 novembre 1922) pour la répression de la traite des femmes et des enfants, amendée par le Protocole approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 20 octobre 1947;

d) Convention internationale du 11 octobre 1933 (*M.B.*, 29 et 30 juin 1936) pour la répression de la traite des femmes majeures, amendée par le Protocole susmentionné.

L'adhésion de la Belgique à la Convention de New York, précise l'exposé des motifs, a été retardée parce que le Ministre des Colonies ne pouvait, à l'époque, marquer son accord sur le texte de l'article 23 qui engageait d'office le Congo belge et le Ruanda-Urundi dans l'hypothèse où la Belgique s'obligerait elle-même (*D.P.*, Chambre, 1963-1964, n° 739/1, p. 2).

L'article 23, § 5 dispose en effet :

« Aux fins de la présente Convention, le mot « Etat » désignera également toutes les colonies et territoires sous tutelle dépendant de l'Etat qui signe ou ratifie la Convention, ou y adhère, ainsi que tous les territoires que cet Etat représente sur le plan international. »

L'obstacle de l'art. 23 ayant disparu, la Belgique a décidé d'adhérer à cette convention dont la ratification, par ailleurs, ne doit entraîner aucune modification de notre législation. Les dispositions de la Convention sont entièrement couvertes par la législation belge. Des mesures administratives complémentaires seront éventuellement prises après l'approbation.

La Convention du 21 mars 1950 et la loi d'approbation du 6 mai 1965 ont été publiées au *Moniteur belge* du 13 août 1965.

- 219 TRAITES INTERNATIONAUX.** — Conclusion. — Approbation parlementaire. — Ratification. — Accords en forme simplifiée. — Article 68 de la Constitution belge. — Revision.

Voy. *Constitution belge*, n° 182.

N.D.L.R. — Sur ce sujet, voy. De Visscher, P. et Smets, P.-F., « La révision de l'article 68 de la Constitution belge », *Actes du Colloque des 6 et 7 mai 1965*, Bruxelles (Institut de Sociologie), 1966, pp. 13-37.

- 220 TRAITES INTERNATIONAUX.** — Interprétation.

En son avis du 27 octobre 1964, sur le projet de loi modifiant la loi du 20 juin 1883 établissant un nouveau mode de jaugeage des navires de mer, le Conseil d'Etat, section de législation, a déclaré :

« Il n'appartient pas à la loi belge d'interpréter des conventions internationales. »
(*D.P.*, Sénat, 1964-1965, n° 93, p. 4.)

- 221 TRAITES INTERNATIONAUX.** — Modifications de pure forme apportées à un traité approuvé par les Chambres. — Critique.

Voy. *Union économique belgo-luxembourgeoise*, n° 226.

- 222 TRAITES INTERNATIONAUX.** — Protocole de modification. — Approbation tardive.

Les modifications stipulées dans le Protocole additionnel n° 4, signé à Paris, le 12 décembre 1961, portant amendement à l'Accord monétaire européen et au Protocole d'application provisoire, signés à Paris, le 5 août 1955, n'ont pas une importance essentielle. Le projet de loi portant approbation de ces amendements n'a pas appelé d'observations de la part du Conseil d'Etat. Dans son rapport en date du 14 janvier 1965 au nom de la Commission des Affaires

étrangères du Sénat, M. Dehousse déplore la date tardive à laquelle le Protocole additionnel est transmis pour approbation aux Chambres législatives :

« Ce regret est en l'espèce d'autant plus justifié que l'article 9 du Protocole anticipe sur la ratification de celui-ci par les Parties et fait entrer les amendements en vigueur dès le 1^{er} janvier 1962, le 30 septembre 1961 et le 14 avril 1960. Votre Commission comprend les raisons qui sont à l'origine de cette procédure et n'en fait point grief aux organismes internationaux intéressés. Mais le Gouvernement a pour devoir, quant à lui, de faire diligence pour mettre en concordance avec elle les exigences de la Constitution. »

(D.P., Sénat, 1964-1965, n° 73, p. 2.)

223 TRAITES INTERNATIONAUX. — Ratification. — Modification de la législation interne.

Voy. Traité des êtres humains et exploitation de la prostitution d'autrui, n° 218.

224 TRAITES INTERNATIONAUX. — Réserves à l'acceptation.

Voy. Privilèges et immunités diplomatiques, n° 207.

225 U.E.O. — Inexécution de certaines clauses du Traité U.E.O.

Lors de la discussion au Sénat du Budget des Affaires étrangères et du Commerce extérieur (crédits : Affaires étrangères), M. Housiaux relève deux cas où le Traité de Bruxelles n'est pas appliqué.

a) La Grande-Bretagne qui s'était engagée à maintenir sur le continent un contingent de 77.000 hommes a été autorisée par le Conseil des Ministres de l'U.E.O. à ramener ce chiffre à 55.000. Par la suite, sans avoir obtenu l'autorisation préalable du Conseil, elle a réduit ses effectifs à 51.000 hommes¹. M. Housiaux ne prétend pas en faire une querelle et il admet la thèse de MM. Wilson et Healey selon laquelle les retraits se sont opérés avec l'accord des alliés et conformément aux termes du traité de l'U.E.O. et du traité de

¹ L'article 6 du Protocole n° II signé à Paris le 23 octobre 1954 stipule :

« Sa Majesté la Reine du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord continuera à maintenir sur le Continent européen, y compris l'Allemagne, la puissance effective des forces britanniques actuellement affectées au Commandement Suprême des Forces Alliées en Europe, c'est-à-dire quatre divisions, la deuxième force aérienne tactique, ou toutes forces que le Commandant suprême des Forces Alliées en Europe estimerait représenter une puissance de combat équivalente.

Elle s'engage à ne pas retirer ces forces contre le désir de la majorité des Hautes Parties Contractantes, qui auraient à prendre leur décision en pleine connaissance du point de vue du Commandant suprême des Forces Alliées en Europe. Elle ne sera toutefois pas tenue par cet engagement dans le cas d'une crise grave outre-mer. Si le maintien des forces britanniques sur le Continent européen fait peser, à quelque moment que ce soit, une charge trop lourde sur les finances du Royaume-Uni elle priera le Conseil de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, par l'intermédiaire du Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de reconsidérer les conditions financières de ce maintien. »

l'O.T.A.N. Cependant il s'interroge sur la valeur de l'argumentation développée par M. Healy suivant laquelle : « En cas de crise grave, il nous est possible de faire des retraits temporaires. Dans une mesure limitée, nos unités stationnant en Allemagne peuvent donc être considérées comme faisant partie de notre force de réserve ». M. Housiaux estime : « c'est dépasser les termes du traité que d'élaborer pareille théorie et je ne pense pas qu'il soit acceptable que le Conseil des Ministres puisse admettre que la Grande-Bretagne envisage l'exécution de ses obligations sous cet angle » (*A.P.*, Sénat, 11 mars 1965, p. 1020).

b) M. Housiaux rappelle l'article 3 du Protocole n° III signé à Paris le 23 octobre 1954 disposant que le niveau des stocks d'armes ABC détenues par les Parties contractantes doit être fixé par le Conseil statuant à la majorité simple. Dès lors un problème jaillit du fait de la France qui a entamé la production industrielle d'armes nucléaires :

...

« ... malgré toutes les insistance que la Commission de Défense de l'U.E.O., dont j'ai l'honneur de faire partie, et que l'Assemblée consultative de l'U.E.O. ont mises à interroger le Conseil des Ministres sur le point de savoir si l'autorisation indispensable, prescrite par l'article 3 du troisième protocole, était appliquée ou avait été sollicitée par la France, j'ai le regret de dire que nous nous sommes heurtés chaque fois, sinon à un refus, tout au moins à des réponses dilatoires qui impliquaient que l'autorisation n'avait pas été demandée et que le Conseil, conformément à la finale de l'article 3, n'avait pas déterminé à la majorité des voix le niveau des stocks que la France était autorisée à détenir sur le continent européen.

Bien entendu, une difficulté ici se présente, qui ne nous a pas échappé.

Il était évident que la France, nantie de l'arme nucléaire, se sentait comme diminuée d'avoir à requérir une autorisation que la Grande-Bretagne, selon les termes du traité, ne devait pas demander. Et l'Assemblée consultative de l'U.E.O., l'année dernière, sur ma proposition, avait fait une recommandation au Conseil des Ministres, selon laquelle il serait utile et nécessaire de renégocier sous cette optique certaines dispositions du traité, dont il est déplorable de voir l'esprit et la lettre n'être pas respectés.

Il est même arrivé que, dans certaines circonstances, on a pu entendre des représentants français soutenir qu'en matière d'armes nucléaires, la politique de leur gouvernement était de ne pas accepter de contrôle qu'ils seraient seuls à devoir subir.

Dans le domaine qui nous occupe, Monsieur le Ministre, il est très important que ce traité ne reste pas lettre morte. La seule alternative qui me paraisse exister à un état de guerre et un état de force, c'est évidemment le règne du droit international. Dès le moment où un traité n'est pas appliqué, ce n'est pas un seul traité ni une seule clause de ce seul traité qui sont mis en cause, c'est toute la foi qu'on peut accorder à l'ensemble des instruments juridiques internationaux. La sécurité de chacun s'en trouve dès lors menacée.

Je voudrais souligner qu'en l'espèce, la matière est d'autant plus grave qu'il s'agit d'un contrôle et d'une limitation des armements. Je ne crois pas me tromper

en affirmant que c'est la première fois dans l'histoire que des peuples alliés ont convenu entre eux des règles de limitation et de contrôle des armements...

... N'est-ce pas, Monsieur le Ministre, fournir un argument facile à ceux qui détiennent la toute grande puissance nucléaire dans le monde que de donner cet exemple déplorable, à savoir que le contrôle et la limitation des armements entre alliés ne sont pas appliqués. Comment allez-vous faire admettre qu'un jour ce contrôle et cette limitation des armements puissent vraiment sortir des effets entre des ennemis potentiels alors que ceux qui sont convenus entre eux d'une commune défense ne parviennent pas, sur ce point, à donner effet au traité qui les lie ? »

...

(*Idem*, pp. 1020-1021.)

Relevons que M. Housiaux est intervenu dans le même sens au cours des sessions de juin 1963 et juin 1964 de l'Assemblée de l'U.E.O. (*D.P.*, Sénat, 1964-1965, n° 143, Rapport fait au nom de la Commission des Affaires étrangères par M. H. Moreau de Melen, pp. 82 et ss.).

N.D.L.R. — Voy. l'étude de M. Sylvain Frey, *Le contrôle des armements dans le cadre de l'Union de l'Europe occidentale*, cette *Revue*, 1966/1, pp. 167-186.

226 UNION ECONOMIQUE BELGO-LUXEMBOURGEOISE. — Convention coordonnée. — Texte établi de commun accord entre les gouvernements belge et luxembourgeois conformément à l'article XXIII du Protocole portant revision des Conventions instituant l'U.E.B.L., signé à Bruxelles, le 29 janvier 1963.

L'article XXIII du Protocole portant revision des conventions instituant l'U.E.B.L., signé à Bruxelles, le 29 janvier 1963 porte :

« Les gouvernements des Hautes Parties Contractantes établiront de commun accord un texte coordonné de l'ensemble des dispositions formant l'union économique, sous le titre « Convention coordonnée instituant l'union économique belgo-luxembourgeoise », compte tenu des modifications et compléments introduits par le présent Protocole. Ils pourront apporter aux textes toute modification de forme nécessaire à cet effet.

Aussitôt après l'entrée en vigueur du présent Protocole, les deux gouvernements assureront dans les deux pays la publication officielle du texte coordonné, établi en langue française et en langue néerlandaise, les deux versions faisant également foi. »

Ce protocole a été approuvé par la loi belge du 26 janvier 1965 (*M.B.*, 29 juillet).

Le rapporteur de la Commission des Affaires étrangères du Sénat, M. Orban, avait souligné la possibilité laissée au Gouvernement d'apporter des modifications de pure forme aux instruments approuvés lors de la coordination des textes par les parties contractantes :

« Cette attitude donnée au Gouvernement d'apporter *a posteriori* certaines modifications réputées « de pure forme » au texte des conventions internationales approuvées par les Chambres pourrait susciter des craintes et des hésitations si en fait les Hautes Parties Contractantes n'avaient déjà effectué le travail dont elles communiquent le résultat sous forme d'un projet de Convention coordonnée qui figure en annexe au projet de loi et qui paraît à l'abri des critiques. »

(D.P., Sénat, 1964-1965, n° 26, p. 3.)

La convention coordonnée a été publiée au *Moniteur belge* du 3 août 1965 (pp. 9181-9190).