

**1440 MISSIONS DIPLOMATIQUES BELGES A L'ETRANGER. —**  
**Activités culturelles.**

a) *Effectifs chargés de l'information dans les postes belges à l'étranger :*

« 1. Tous nos postes diplomatiques et consulaires déploient une activité culturelle ; cependant, seules les ambassades les plus importantes sont dotées d'agents de la carrière diplomatique s'occupant exclusivement de questions culturelles, c'est-à-dire nos missions à Londres, Paris, La Haye, Rome, Washington, Bonn et Kinshasa.

Deux cent septante-sept agents de la carrière diplomatique sont en fonction dans les 142 postes belges à l'étranger ; les Pays-Bas comptent 453 diplomates de carrière dans leurs 169 postes.

A cette occasion, j'attire l'attention sur le fait que depuis un certain temps déjà des négociations sont en cours avec la Fonction publique afin d'obtenir un accroissement des effectifs de la carrière extérieure qui, arrêtés en 1965 et adaptés en 1968, ne répondent plus aux exigences du service. »

(Réponse du ministre des Affaires étrangères à la question n° 46 de Monsieur De Croo (P.V.V.) du 9 février 1978, *Bull. Q.R.*, Chambre, session 1977-1978, n° 18, du 28 février 1978.)

b) *Moyens matériels mis à la disposition des postes*

« (...) Il y a une activité permanente et systématique pour laquelle nos postes disposent d'une bibliothèque, d'une discothèque, d'une photothèque et éventuellement d'une diathèque. La filmothèque des grands postes et les prêts de films par le département méritent une mention spéciale étant donné l'efficacité particulière de ce moyen d'information. Suivant les circonstances, d'autres moyens sont encore mis à la disposition des postes : reproductions de tableaux, objets d'artisanats, drapeaux, etc.

A tous ces moyens propres au département s'ajoutent les publications et le matériel donné ou prêté par divers ministères et organismes, entre autres les départements de l'Education nationale et de la Culture, Inbel, le Commissariat général au tourisme, la R.T.B.-B.R.T.

Nos chefs de poste saisissent ou créent des occasions de faire de la diffusion d'information sur le pays : par exemple, mise à profit des croisières de la Force navale, organisation de semaines belges, organisation de journées ou de soirées de films belges ; dons de livres pour distributions scolaires de prix ; visites et dons à d'importantes bibliothèques ; mise en vedette de manifestations culturelles belges, comme le concours Reine Elisabeth. (A noter spécialement pour 1977, l'année Rubens.) » (*Ibidem.*)

c) *Crédits culturels mis à la disposition des postes*

« Une douzaine de grandes ambassades disposent d'un crédit culturel très limité qui leur permet d'organiser quelques petites activités culturelles dans leur juridiction. Il n'existe pas de crédit spécifique destiné à des groupes folkloriques. Ces groupes, étant donné les frais élevés inhérents au déplacement, sont rarement subsidiés par les crédits culturels précités. »

(Réponse du ministre des Affaires étrangères à la question n° 2 de Monsieur Peigneux (P.S.B.) du 17 octobre 1977, *Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 6 du 15 novembre 1977.)

V. aussi réponse chiffrée et détaillée concernant 17 postes en 1977 suite à la question n° 31 de Monsieur Caudron (Volk.) du 22 décembre 1977 (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 11 du 10 janvier 1978.)

J. S.

**1441 MISSIONS DIPLOMATIQUES BELGES A L'ETRANGER. —**  
Réduction de la représentation au rang de chargé d'affaires *ad interim*. — Cas du Chili.

A la mi-janvier 1978, le gouvernement belge décida de réduire sa représentation diplomatique au Chili au rang de chargé d'affaires *ad interim*. Le ministre des Affaires étrangères s'en explique comme suit en réponse à une question n° 22 de Monsieur Jorissen (Volk.) du 6 février 1978.

« Ainsi que l'honorable sénateur le sait, la Belgique ne reconnaît pas les gouvernements mais uniquement les Etats ; c'est pourquoi, l'établissement et le maintien des relations diplomatiques n'impliquent en aucune façon l'approbation de régimes ou d'idéologies de la part de notre pays.

Sur le plan des principes, je crois utile de rappeler aussi que si nos ambassades sont le canal par lequel s'échangent normalement les communications officielles, elles sont aussi et surtout la voie par laquelle s'engage et se poursuit le dialogue, activité sur laquelle se fonde et se développe toute vie diplomatique. Il est dès lors de notre intérêt que nos relations avec les pays étrangers soient nouées et maintenues au plus haut niveau possible, celui qui offre justement les meilleures possibilités de contacts. Mon département a du reste adopté comme règle générale de maintenir sinon même d'améliorer le niveau de notre représentation là où les problèmes se posent ou pourraient se poser à l'avenir, car il est clair que l'utilité d'un dialogue diplomatique augmente à mesure que surgissent les difficultés.

Le gouvernement belge peut toutefois estimer devoir exprimer un certain degré de défiance à l'égard d'un régime étranger dans le cas où celui-ci poursuit systématiquement une politique qui condamne les valeurs que la Belgique souhaite voir prévaloir dans un domaine particulier, notamment dans celui des droits de l'homme dont elle entend promouvoir le respect au plan international.

Parmi les actions qui peuvent être opportunément utilisées pour marquer la défiance voulue, on peut recourir à l'abaissement du niveau de la représentation diplomatique à celui de chargé d'affaires a.i. Un tel geste a valeur d'avertissement pour le régime à l'égard duquel il est posé du fait qu'il symbolise concrètement la désapprobation sans entraîner cependant la rupture des liens : la porte reste ouverte au rétablissement des relations au niveau d'ambassadeur dès qu'il s'avère qu'un degré suffisant de confiance a pu être rétabli ; le chargé d'affaires poursuit du reste le dialogue avec le régime en question. L'abaissement du niveau de la représentation diplomatique belge dans un pays ne peut cependant se concevoir à mes yeux comme une mesure pouvant être appliquée systématiquement ; bien au contraire, j'estime qu'il convient de n'avoir recours à une telle mesure qu'exceptionnellement et à l'égard d'un pays où notre décision a les meilleures chances d'être correctement interprétée par les autorités et le peuple. Voilà pourquoi, à la mi-janvier, le gouvernement belge a estimé opportun de marquer sa défiance à l'égard du régime militaire du général Pinochet en ramenant notre représentation au niveau de chargé d'affaires a.i., convaincu que le peuple chilien aux traditions profondément démocratiques comprendrait et apprécierait ce geste à sa juste valeur et qu'il se sentirait ainsi renforcé dans ses efforts pour la restauration des droits individuels et le retour au libre jeu des institutions. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 21 du 28 février 1978.)

Au cours de la discussion de son budget en Commission des Affaires étrangères de la Chambre, le ministre des Affaires étrangères a donné les indications complémentaires suivantes :

« En ce qui concerne le Chili, l'intention du gouvernement n'est pas de prendre d'autre mesure que celle qui a consisté au retrait de notre ambassadeur, actuellement

remplacé par un chargé d'affaires. A ce moment le Royaume-Uni et l'Italie sont représentés par un chargé d'affaires, les autres membres des Neuf par des ambassadeurs.

En cette matière, il n'existe pas d'unanimité concernant le niveau que devraient avoir les représentations diplomatiques des démocraties auprès des régimes comme celui du Chili. Les uns estiment qu'un niveau élevé permet d'intervenir plus efficacement pour venir en aide aux victimes du régime. Les autres prétendent que la désapprobation doit être exprimée en abaissant le niveau de la représentation diplomatique.

Après un examen attentif de tous les aspects du problème, il sera décidé s'il est préférable de maintenir un chargé d'affaires ou s'il faut envoyer un nouvel ambassadeur à Santiago du Chili. »

(*D.P.*, Chambre, 1977-1978, n° 4-VIII/5, 17 avril 1978, p. 25).

Le ministre se voit reprocher de recourir à deux poids et deux mesures par divers parlementaires notamment Monsieur Emiel Vansteekiste (Volk.) (question n° 50 du 16 février 1978, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 19, 7 mars 1978) ou Monsieur Jorissen (question n° 25 du 16 février 1978) qui s'en prend à la « terreur rouge » exercée en Ethiopie.

A ce dernier, le ministre répond :

« La presse a, en effet, publié des informations sur des actes de terreur, et cela surtout dans la capitale Addis-Abeba. Je n'ai aucune confirmation en ce qui concerne les chiffres. Il apparaît cependant que le régime militaire en Ethiopie ne respecte pas les droits de l'homme.

Quant à la question de savoir si je trouve indiqué de rappeler notre ambassadeur à Addis-Abeba en guise de protestation, je puis répondre ce qui suit à l'honorable membre. La comparaison avec la situation au Chili ne peut se faire. Contrairement au Chili, il y a une guerre en cours en Ethiopie, où l'on se bat sur deux fronts, et où le régime militaire emploie l'état de guerre comme explication ou prétexte pour sa répression. Le rappel de notre ambassadeur à Addis-Abeba n'aurait pas la même répercussion en tant que geste politique, et n'aurait donc pas la même influence.

Mis à part cet aspect, je signale à l'honorable membre que notre ambassade est gérée depuis six mois par un jeune chargé d'affaires a.i., en attendant l'arrivée de l'ambassadeur désigné, qui n'a pas encore été libéré de ses anciennes fonctions. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 22 du 7 mars 1978.)

Monsieur Poma (P.V.V.) cite à son tour la situation dans les pays de l'Est (question n° 51 du 22 février 1978, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 20 du 14 mars 1978).

Le 11 avril 1978, Monsieur Jorissen par sa question n° 39 demande le rappel de nos ambassadeurs en Angola et à Cuba. Ici encore, le ministre explique pourquoi le maintien d'un ambassadeur se justifie en fonction des circonstances locales :

« L'honorable membre se réfère à un article de presse d'après lequel des atrocités auraient été commises dans le Nord et dans le Sud de l'Angola par des troupes officielles angolaises, en collaboration avec des forces militaires cubaines.

La guerre civile en Angola qui, depuis 1975, n'a pas arrêté, paraît s'être intensifiée à nouveau au cours des dernières semaines. La presse internationale communique des atrocités sur les différents fronts et dans plusieurs cas il est difficile, sinon impossible, d'identifier avec certitude lequel des trois mouvements combattants (l'officiel

M.P.L.A., le F.N.L.A. de Holden Roberto et l'Unita de Jonas Savimbi) est responsable de ces actes de terreur.

Un rappel de notre ambassadeur à Loanda et à la Havane n'aurait, à cause de ces circonstances inhérentes à la guerre civile en Angola, que peu ou pas du tout de retentissement politique. La présence d'un ambassadeur à Loanda, au contraire, permet à notre pays de recevoir des informations de première main et faciliterait en tous cas une action humanitaire de la Belgique en faveur des réfugiés de la guerre civile. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 29 du 25 avril 1978.)

Monsieur Jorissen revient à la charge par sa question n° 37 du 4 avril 1978 ; le ministre lui répond :

« Dans ma réponse à la question n° 22 de l'honorable sénateur, j'avais appelé son attention sur le fait que l'abaissement du niveau de notre représentation diplomatique ne pouvait se concevoir comme une mesure applicable systématiquement dans tous les cas où des gouvernements se rendent coupables de graves violations des droits de l'homme ; je conclusais qu'il s'agissait d'un geste diplomatique qui ne pouvait être accompli qu'à titre exceptionnel, lorsque l'opportunité politique s'en faisait sentir.

C'est ainsi que, lorsque, à la mi-janvier, le gouvernement belge décida d'exprimer de cette façon sa défiance à l'égard du régime du général Pinochet, il prit cette décision indépendamment de toute analyse comparative des fautes commises au cours des dernières années par les pays les plus coupables de violations des droits de l'homme : à cet égard, il convient du reste de préciser qu'il n'existe pas de critère simple pour juger de façon satisfaisante de la gravité de l'attitude des gouvernements en question.

Notre décision en ce qui concerne le niveau de notre ambassade au Chili a donc été prise essentiellement en tenant compte de l'opportunité politique d'accomplir un tel geste, immédiatement après que la junte chilienne eut pris de nouvelles mesures de banissement à l'encontre d'hommes politiques et de syndicalistes au début de cette année. Nous avons ainsi pu manifester non seulement notre désapprobation à l'égard de la politique suivie par le gouvernement mais aussi notre soutien au peuple chilien dans ses efforts pour obtenir le retour au libre jeu des institutions démocratiques. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 29 du 25 avril 1978.)

Le ministre rassure encore Monsieur Jorissen en lui répondant qu'il n'a pas l'intention de réduire le rang de notre ambassade à Pretoria à celui d'une légation dans l'état actuel des choses (*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 33 du 23 mai 1978.)

Le 5 juillet 1978, par sa question n° 58, c'est la Tanzanie que Monsieur Jorissen prend pour cible de ses critiques. Le ministre lui répond qu'il estime « qu'une action à caractère politique de la part de notre pays pour les faits cités en Tanzanie n'est pas opportune » (*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 41 du 18 juillet 1978).

À la même date, Monsieur Jorissen par sa question n° 57 expose pourquoi, à son avis, les choses s'améliorent au Chili et demande au ministre « s'il ne convient pas de revenir sur la mesure diplomatique prise contre le Chili compte tenu de l'évolution favorable dans ce pays » (*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 42 du 25 juillet 1978).

Le ministre répond par la négative tout en soulignant son « souci de voir se rétablir dans les relations belgo-chiliennes le degré de confiance qui

(l')autoriserait à proposer la désignation d'un nouvel ambassadeur de Belgique à Santiago » (*Ibidem*).

J. S.

#### 1442 MISSIONS DIPLOMATIQUES ETRANGERES EN BELGIQUE.

— Attentats et occupations.

Pendant l'année sous rubrique les missions diplomatiques étrangères en Belgique n'ont pas été l'abri d'attaques ou d'occupations. C'est ainsi qu'on a pu relever :

— le 3 mars 1978, un attentat à la bombe contre l'ambassade d'Irak à Uccle (*Le Soir* 5/6 mars 1978 et chronique du professeur Rousseau à la *R.G.D.I.P.* 1978, p. 1086) ;

— le 17 mars 1978, une occupation de l'ambassade des Pays-Bas à Bruxelles par des jeunes gens appartenant à la « Fraction armée rouge » allemande (Rousseau, *R.G.D.I.P.*, 1978, p. 1087) ;

— le 19 mai, une attaque de l'ambassade de l'Angola à Bruxelles par des jeunes gens se réclamant de l'organisation d'extrême-droite « Front de la jeunesse (*Le Soir* et *Le Monde* du 20 mai 1978 et Rousseau, *R.G.D.I.P.*, 1979, p. 129) ;

— le 25 juillet 1978, nouvel attentat contre l'ambassade d'Irak (*Le Soir* 26 juillet 1978) ;

— le 17 août 1978, 13 étudiants iraniens appartenant à la confédération des étudiants iraniens et venus des pays limitrophes de la Belgique, ont occupé pendant un quart d'heure leur ambassade de Bruxelles et défenestré les portraits du Shah et de l'impératrice Farah. Ils entendaient protester contre la répression dont font l'objet les opposants en Iran et exiger la levée de l'état de siège. Ils ont été expulsés le lendemain vers l'Etat de leur choix (*Le Soir* 18 août 1978, Rousseau, *R.G.D.I.P.*, 1979, p. 483).

J.S.

#### 1443 MISSIONS DIPLOMATIQUES ETRANGERES EN BELGIQUE.

— Membres du personnel de service. — Assassinat de l'ambassadeur Alioune Sissoko par son chauffeur Kalifa Keita. — Notion d' « actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions ». — Extradition.

Le 18 juin 1975 à 12 h 30, Monsieur Kalifa Keita, chauffeur de l'ambassadeur du Mali à Bruxelles, Monsieur Alioune Sissoko, pénétra dans le bureau de son ambassadeur et l'abattit par trois balles d'une carabine F.N. 12 puis retourna son arme contre lui-même se blessa grièvement dans la région de la rate et des poumons. Avec l'autorisation du premier conseiller le criminel blessé fut évacué vers une clinique de Bruxelles.

Dans les mois qui suivirent les autorités maliennes demandèrent que Monsieur Kalifa Keita leur soit remis afin d'être jugé par la justice de son pays. Elles justifiaient cette demande du fait de l'absence de relation entre ce crime et la Belgique si ce n'est qu'il avait été perpétré en Belgique. La victime et le meurtrier étaient malien, le meurtre avait eu pour motif des questions relatives au service.

En effet, Monsieur Keita, agent de la Fonction publique malienne, avait été détaché et mis à la disposition du ministre des Affaires étrangères de son pays pour servir à l'ambassade du Mali à Bruxelles. Sur place Monsieur Keita se plaignait du caractère modeste de ses gages (environ 9.500 francs par mois) et dérisoire de son logement. Il entreprit alors de multiples démarches pour être rapatrié au Mali.

Finalement, le 17 juin, les billets d'avion pour son retour lui furent remis ainsi qu'un avis lui faisant savoir qu'il était mis à la disposition du ministre de la Fonction publique. Monsieur Keita crut-il qu'il était radié, serait emprisonné ou envoyé au Sahel ? Quoiqu'il en soit il en conçut de l'ire contre son ambassadeur lequel lui paraissait responsable de tous ses maux et l'assassina le lendemain. (*V. Le Soir et La Libre Belgique* des 29 et 30 novembre 1977.)

Après avoir vainement tenté d'obtenir que la justice belge se désaisisse, le gouvernement malien décida de plaider l'incompétence d'attribution des juridictions belges sur base de l'article 37 § 3 de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques (loi du 30 mars 1968, *M.B.* 6 juin 1968) qui se lit comme suit :

« 3. Les membres du personnel de service de la mission qui ne sont pas ressortissants de l'Etat accréditaire ou n'y ont pas leur résidence permanente bénéficient de l'immunité pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, ... »

Le meurtre de l'ambassadeur par son chauffeur dans les circonstances que l'on a décrites constituait-il un acte accompli dans l'exercice de ses fonctions ?

La chambre des mises en accusations dans un arrêt du 14 juin 1977 estima que non par l'argumentation suivante :

« Attendu qu'il appartient à la Cour, chambre des mises en accusation, de déterminer présentement si Keita, membre du personnel de service de la représentation diplomatique de l'Etat du Mali, a agi ou non dans l'exercice de ses fonctions lors de l'acte qu'il a posé le 18 juin 1975.

Attendu que les fonctions de Keita étaient, comme il a été dit, d'être chauffeur de l'ambassade.

Attendu que s'il est constant que Keita, lequel habitait les locaux de l'ambassade où l'acte délictueux a été commis, a agi « pendant ses heures de service, étant dans les locaux mêmes de l'ambassade et à la disposition de la légation », il résulte à l'évidence de l'examen des pièces du dossier que l'acte perpétré par Keita sur la personne de la victime l'a été à l'occasion d'un litige personnel l'opposant au chef de la légation, et qu'il n'existe aucun rapport entre l'acte posé et l'exercice des fonctions de chauffeur qu'il remplissait.

Attendu que l'immunité de juridiction ne se conçoit que pour les actes posés dans l'exercice desdites fonctions, c'est-à-dire pour tout acte qui, de nature, procède de cette fonction, ou encore, pour tout acte commis dans l'exercice effectif de cette fonction ; que si la distinction peut être difficile à faire entre actes privés et actes

officiels, il suffit d'examiner si l'inculpé est à considérer comme ayant agi, en l'occurrence, en tant que personne privée ou dans l'exercice de ses fonctions.

Attendu qu'il est manifeste que l'infraction perpétrée ne peut, en la cause, normalement ressortir des fonctions de chauffeur de son auteur ; qu'au surplus l'immunité doit être ici refusée à raison du caractère personnel de l'acte incriminé, résultant d'un différend personnel et à caractère familial ainsi qu'explicitement déclaré par l'inculpé lui-même (cf. entre autre pièce 26) et illustré par plusieurs témoignages (Helsen, pièces 9 et 29 ; Diallo, pièce 14, etc.) ;

Attendu que le geste homicide de l'inculpé ne se rapporte en rien aux fonctions qu'il exerçait ; qu'il n'a été perpétré ni dans le cadre ni dans l'intérêt de la mission qui lui était impartie en tant que chauffeur de l'ambassade ; qu'il n'est que l'expression ultime d'une inimitié personnelle due à des motifs d'ordre privés. »

(*J.T.*, 1977, p. 678-679.)

On est quelque peu confondu par les affirmations de l'arrêt qui n'ont égard à aucun faits rapportés ci-dessous et qui reposent sur des pièces dont la Cour n'indique même pas le contenu interdisant de ce fait tout contrôle de sa motivation.

La Cour de cassation saisie par la République du Mali, devait par un arrêt n° 9441 du 17 août 1977 rejeter le pourvoi sur base de la motivation suivante :

« Vu l'arrêt attaqué, rendu le 14 juin 1977 par la Cour d'appel de Bruxelles, chambre des mises en accusation, sur la recevabilité du pourvoi.

Attendu que l'arrêt se borne à déclarer irrecevable l'opposition formée par la partie civile, ici la demanderesse, contre l'ordonnance rendue en application des articles 133 et 134 du Code d'instruction criminelle, le 11 mars 1977, par la chambre du conseil du tribunal de première instance de Bruxelles, à confirmer la prise de corps ordonnée par cette décision et à renvoyer l'inculpé, ici le défendeur, à la Cour d'assises de la province de Brabant.

Attendu que l'arrêt ne constitue donc pas une décision définitive au sens de l'article 416 du Code d'instruction criminelle.

Attendu que l'arrêt ne serait dès lors susceptible de pourvoi avant l'arrêt définitif que s'il statuait sur une contestation relative à la compétence.

Attendu que la demanderesse a soutenu que le défendeur est, en ce qui concerne la juridiction pénale, couvert par l'immunité diplomatique et a conclu en conséquence à l'incompétence de la Cour d'appel, chambre des mises en accusation, « et/ou » à l'irrecevabilité des poursuites.

Que, par là, la demanderesse n'a pas prétendu qu'en exerçant sa juridiction en la cause, la Cour d'appel, chambre des mises en accusation, empiéterait sur les attributions d'une autre juridiction belge, mais seulement qu'elle s'arrogerait un pouvoir qui n'appartient à aucun juge belge.

Attendu que l'arrêt rejette les conclusions de la partie civile au motif que le défendeur, chauffeur de l'ambassade du Mali, de nationalité malienne, n'a pas commis l'acte homicide qui lui est imputé dans l'exercice de ses fonctions à l'ambassade et que, partant, l'immunité diplomatique doit lui être refusée.

Qu'ainsi l'arrêt dénoncé n'a pas été rendu sur une contestation de compétence, au sens de l'article 416 du Code d'instruction criminelle, mais sur la recevabilité de l'action publique.

D'où il suit que le pourvoi est irrecevable. »

La Cour d'assises du Brabant à laquelle la partie civile demanda qu'elle se déclare incompétente estima que la question n'avait plus à être tranchée par un arrêt du 28 novembre 1977 dont la motivation est la suivante :

« Attendu que la partie civile, devant la Cour d'appel de Bruxelles, chambre des mises en accusation, a déjà soutenu que les poursuites engagées contre l'accusé Keita Kalifa étaient irrecevables aux motifs que l'acte criminel qui lui est reproché était couvert par l'immunité diplomatique.

Que, ce faisant, la partie civile n'a pas soulevé, comme le fit remarquer la Cour de cassation en son arrêt du 17 août 1977, l'incompétence de la Cour de Bruxelles qui aurait empiété sur les attributions d'une autre juridiction belge mais bien, l'incompétence de toutes les juridictions belges, ce qui est une exception d'irrecevabilité et non une exception d'incompétence.

Attendu que la partie civile a pris à l'audience du lundi 28 novembre devant la Cour d'assises du Brabant des conclusions tendant à entendre cette juridiction se déclarer incompétente.

Qu'en fait et en interprétant le dispositif par les motifs, ces conclusions tendent elles aussi non pas à entendre dire que la Cour serait incompétente *ratione loci* ou *ratione materiae* mais bien *ratione personae* au motif déjà développé devant la juridiction d'instruction, à savoir, l'immunité diplomatique dont aurait à bénéficier l'accusé en sa qualité de chauffeur d'ambassade.

Attendu que l'arrêt de renvoi, lorsqu'il est, comme en l'espèce, revêtu de toutes les formes extérieures de la légalité, saisit la Cour d'assises et l'oblige à juger les faits décrits à l'arrêt et à son complément nécessaire à l'acte d'accusation, sans que la Cour ait le droit — à peine d'abus du pouvoir — de discuter le bien fondé de sa saisine.

Que la seule exception à ce principe est le déclinatoire de compétence territoriale.

Qu'aux termes de la Convention de Vienne du 18 avril 1961, un crime commis dans le bâtiment de l'ambassade est commis sur le territoire de l'Etat-hôte et, à moins que l'auteur lui-même ait droit à l'exterritorialité — doit être jugé par cet Etat.

Que comme dit plus haut la Cour d'assises se trouve donc bien devant une exception d'irrecevabilité dont elle ne peut connaître et non devant un déclinatoire de compétence ; qu'elle est régulièrement saisie et doit instruire et juger les faits qui lui ont été régulièrement déferés. »

Deux jours plus tard la Cour acquittait Kalifa Keita (*La Libre Belgique*, 2 décembre 1977).

Par un arrêt du 15 février 1978 la Cour de cassation déclare irrecevable un pourvoi de la République du Mali (*J.T.*, 1978, p. 382 et 383).

La lecture de cette procédure ne laisse pas de mettre le lecteur mal à l'aise.

On a l'impression qu'en dépit du fait que l'acte apparaissait comme lié à l'exercice des fonctions de l'inculpé, les juges ont voulu à toute force connaître de l'espèce, afin d'éviter l'extradition de Keita vers le Mali (il y fut condamné ultérieurement à mort par contumace) ou sa relaxation sans jugement si l'extradition n'était pas possible.

Interrogé sur la non-extradition de Keita par Monsieur Jorissen (Volk.) (Question n° 21 du 19 décembre 1977), le ministre des Affaires étrangères répondit ce qui suit :

« Contrairement à ce que pense l'honorable membre, l'article 37 de la Convention de Vienne ne fait nullement état de l'extradition éventuelle des membres du personnel de service d'une mission.

Le paragraphe 3 de cet article stipule uniquement que ceux de ses membres qui ne sont pas ressortissants de l'Etat accréditaire ou n'y ont pas leur résidence permanente bénéficient de l'immunité pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions.

L'immunité du personnel de service ne se conçoit donc que pour les actes accomplis dans l'exercice desdites fonctions, c'est-à-dire pour tout acte qui, de nature, procède de ces fonctions, ou encore pour tout acte commis dans l'exercice effectif de ces fonctions.

La chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Bruxelles, dans son arrêt rendu le 14 juin 1977, a déclaré, au vu des éléments du dossier de l'instruction, que l'acte homicide du chauffeur ne se rapporte en rien aux fonctions qu'il exerçait ; qu'il n'a été perpétré ni dans le cadre ni dans l'intérêt de la mission qui lui était impartie en tant que chauffeur de l'ambassade ; qu'il n'est que l'expression ultime d'une inimitié personnelle due à des motifs d'ordre privé.

Il en résulte que le chauffeur ne pouvait se prévaloir, pour ses actes, de l'immunité prévue à l'article 37, § 3, de la convention et que par conséquent la justice belge était compétente pour connaître du crime commis.

J'ajouterai qu'au cas où l'article 37, § 3, de la convention aurait été d'application en la matière et où le chauffeur n'aurait donc pas pu être cité en justice, le gouvernement belge n'aurait pu consentir à l'extradition demandée par le Mali, en l'absence d'un traité d'extradition entre les deux pays. »

(*Bull. Q.R., Sénat, n° 24 du 10 janvier 1978.*)

La position du gouvernement et des autorités judiciaires belges a fait l'objet d'une résolution n° 27/1977/A.C.P. du Conseil des ministres des A.C.P. sur la question et dont voici le texte :

*Le Conseil des ministres A.C.P. :*

*Rappelant* avec une profonde affliction les circonstances tragiques du décès de l'ambassadeur Alioune Sissoko assassiné dans son bureau par un citoyen malien ;

*Ayant pris connaissance* de l'arrêt d'acquiescement du 30 novembre 1977, pure et simple de l'assassin de S.E. feu Alioune Sissoko, ambassadeur de la République du Mali auprès de la C.E.E. et du Royaume de Belgique, arrêt qui a soulevé une grande émotion dans le Tiers monde et particulièrement en Afrique, dans les Caraïbes et dans le Pacifique ;

*Ayant pris note* de la requête malienne formulée auprès des autorités belges ;

*Profondément ému* et inquiet par l'effet de cet arrêt qui semble constituer un véritable déni de justice et une violation certaine des dispositions pertinentes de la Convention de Vienne de 1961 relative aux privilèges et immunités du personnel diplomatique et leur personnel de service ;

*Considérant* que l'arrêt est de nature à porter une grave atteinte à la sécurité des représentants diplomatiques sur le territoire du Royaume de Belgique et constitue par la même occasion un précédent dangereux ;

*Considérant* notamment les dispositions de la Convention de Vienne de 1961 sur les privilèges et immunités diplomatiques ;

*Soutient* fermement la requête légitime de la République du Mali ;

*Invite* le gouvernement du Royaume de Belgique au respect strict de l'esprit et de la lettre de la Convention de Vienne et au renforcement de la sécurité des diplomates des pays A.C.P. résidant à Bruxelles. »

J. S.

#### 1444 *MISSIONS DIPLOMATIQUES ETRANGERES EN BELGIQUE.* — Statut des ressortissants belges engagés sur place.

Par une question n° 13 du 5 décembre 1977, M. Kevers (P.S.C.) interroge le ministre des Affaires étrangères sur le statut du personnel recruté sur place :

« De très nombreuses missions diplomatiques sont accréditées à Bruxelles. Depuis l'installation des Communautés européennes et de l'O.T.A.N. en Belgique, leur nombre n'a cessé de croître. Presque toutes ces ambassades font appel aux services de personnel belge, ou appartenant à d'autres nationalités, pour remplir des fonctions subalternes (secrétaires, chauffeurs, personnel domestique, etc.). Il me revient que certaines de ces missions diplomatiques — s'abritant derrière le principe de l'extra-territorialité — n'ont pas affilié leur personnel engagé localement à la sécurité sociale belge, alors que la plupart des ambassades le font volontairement, se conformant ainsi aux usages établis dans la plupart des pays européens.

Jaimerais savoir si ces ambassades ont pris d'autres mesures — et éventuellement lesquelles — pour mettre ce personnel à l'abri des risques de maladies et d'accidents du travail, si ce personnel bénéficie d'un statut garantissant une pension décente, et si les prescriptions au sujet du licenciement, prévues par la loi belge, sont observées.

Si je pose cette question, c'est parce que je suis en possession de renseignements me permettant de croire qu'il existe à Bruxelles des ambassades où le personnel ne bénéficie d'aucune de ces mesures et ne possède même pas un contrat dûment établi.

Je vous saurais gré, Monsieur le ministre, de bien vouloir vous adresser à toutes les missions diplomatiques établies en Belgique, afin de leur demander quel est le statut de leur personnel engagé sur place et de bien vouloir me donner une réponse par la voie du bulletin des *Questions et Réponses*.

*Réponse* : J'ai l'honneur d'informer l'honorable membre que les articles appropriés des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires obligent les agents diplomatiques et consulaires d'observer — vis-à-vis du personnel engagé sur place et pour autant qu'il soit ressortissant de l'Etat hôte ou y ait sa résidence permanente — les obligations que les dispositions de la sécurité sociale de l'Etat accréditaire — *in casu* la Belgique — imposent à l'employeur.

Toutefois, je partage entièrement la préoccupation de l'honorable membre et je puis lui communiquer que mon département ne manque pas d'intervenir auprès des ambassades et consulats dès que des difficultés en cette matière lui sont signalées.

Un examen approfondi de la situation particulière de ce personnel est actuellement en cours au sein de mon département. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, n° 16 du 24 janvier 1978.)

V. l'article 33 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961 et notre précédente chronique n° 847 sur le même sujet.

J. S.

#### 1445 *MOUVEMENTS DE LIBERATION NATIONALE*. — Représentativité.

##### a) *Afrique du Sud*

Le représentant de la Belgique à l'Assemblée générale des Nations Unies a déclaré le 15 novembre 1977, lors du débat relatif à la politique d'apartheid du gouvernement sud-africain que :

« Les pays de la Communauté sont conscients de l'importance de la contribution que peuvent encore apporter l'African National Congress et la Pan Africanist Congress au débat de la trente-deuxième session de l'Assemblée générale. Toutefois, considérant que l'Assemblée plénière a toujours été et demeure principalement un forum pour la discussion entre Etats membres, ils estiment que c'est en commission que l'A.N.C. et le P.A.C. devraient être entendus, selon la pratique adéquate établie en la matière. »

b) *Namibie et Zimbabwe*

En réponse à une question de Monsieur Valkeniers (Volk.) du 25 avril 1978, le ministre des Affaires étrangères a précisé la position belge à l'égard du rôle des mouvements de libération dans le processus de l'indépendance :

« L'honorable membre se demande si le gouvernement belge ne devrait pas renoncer à appuyer la Swapo et le Front patriotique, et ne devrait pas effectivement s'efforcer d'arriver à un règlement pacifique basé sur un pouvoir majoritaire, avec la participation démocratique de tous les groupements politiques.

En ce qui concerne la Namibie, j'ai clairement expliqué la position belge lors de mon discours du 26 septembre 1977 devant l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies. J'y déclarais notamment que les Namibiens doivent être en mesure d'exercer pleinement leurs droits à l'autodétermination et l'indépendance par la voie d'un processus démocratique sous la supervision des Nations Unies, auquel tous les groupements politiques, y compris notamment la Swapo, devraient pouvoir participer. Le point de vue belge pour un règlement pacifique du problème de la Namibie rejoint ainsi la résolution 385 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies.

(...)

Quant à l'avenir du Zimbabwe, ce qui importe, c'est de permettre l'expression démocratique de la population concernée. Il n'est pas question de soutien inconditionnel à l'un ou l'autre mouvement particulier. La Belgique appuie, tous les efforts qui sont déployés de divers côtés afin de parvenir à un règlement rapide et pacifique du conflit, et de permettre au Zimbabwe, par des élections réellement démocratiques, d'accéder à une indépendance qui serait acceptable par la communauté internationale. Cela comprend une participation démocratique au pouvoir par tous les groupes intéressés. »

(Question n° 74 de Monsieur Valkeniers du 25 avril 1978, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 30, 23 mai 1978.)

Interrogé à propos de l'aide apportée aux réfugiés de la Swapo (voyez cette chronique n° 1363), le ministre de la Coopération au développement, rejetant la qualification « d'organisation illégale » avancée par certains parlementaires, a réaffirmé que « la Swapo, est en fait, un des participants à la recherche d'une solution pour la Namibie et non pas une organisation illégale ». (Réponse à la question n° 53 de Monsieur Valkeniers du 10 juillet 1978, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 39 du 25 juillet 1978.)

Il a précisé que « la Swapo est le seul mouvement de libération qui est reconnu pour cette région, par les Nations Unies et l'O.U.A. La Swapo est également observateur aux Nations Unies et n'est donc pas une organisation illégale ». (Réponse à la question n° 57 de Monsieur Tanghe (C.V.P.) du 20 juillet 1978, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 41 du 8 août 1978.)

Le délégué belge à l'Assemblée générale de l'O.N.U. lors de la 32<sup>e</sup> session a reconnu que la Swapo « est actuellement la force politique la plus visiblement active dans le processus des négociations » sans cependant reconnaître le mouvement de libération comme « le seul représentant authentique du peuple namibien ».

Par une question du 31 mai 1978, le sénateur Jorissen (Volk.) demande au ministre si les Cinq pays occidentaux ont statué sur la date des élections,

estimant que « les onze peuples de Namibie demandent à l'Afrique du Sud de s'en tenir à la date promise ».

Le ministre a déclaré qu'aucune date n'avait pu être fixée, les négociateurs de la Swapo ayant été rappelés en raison des attaques africaines contre la Swapo réfugiée en Angola.

La Belgique soutient les tentatives entreprises par les cinq membres occidentaux du Conseil de sécurité de l'O.N.U., dans le but « d'organiser des élections libres en Namibie, sous la supervision de l'O.N.U. ». (Question n° 50 de Monsieur Jorissen du 31 mai 1978, *Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 37, 20 juin 1978.)

Pour la Rhodésie v. aussi cette chronique n° 1389 et pour la Namibie n° 1447.

Ph. W.

**1446 NAMIBIE.** — Conseil des Nations Unies pour la Namibie. — Invitation à la Conférence des Nations Unies sur la science et la technique au service du développement (rés. 32/184).

La Belgique s'est abstenue lors du vote de la résolution 32/184 décidant la tenue à Vienne de cette conférence en 1979.

M<sup>lle</sup> Kirshen a, au nom du gouvernement belge, exprimé son opposition à l'invitation adressée à participer à cette conférence au *Conseil des Nations Unies pour la Namibie* (§ 2, al. D.). L'invitation se réfère à la résolution 39/9 E de l'Assemblée générale. Au § 3 de cette résolution l'Assemblée :

« Prie toutes les institutions spécialisées et les autres organisations et conférences des Nations Unies d'octroyer au Conseil des Nations Unies pour la Namibie, le statut de membre à part entière, pour lui permettre en tant qu'autorité administrante légale de la Namibie, de participer à ce titre aux travaux de ces institutions, organisations et conférences. »

Ph. W.

**1447 NAMIBIE.** — Position belge à propos des votes sur les résolutions à l'Assemblée générale des Nations Unies lors de sa 32<sup>e</sup> session.

La Belgique a voté en faveur du projet de résolution A/32/L.6 relatif à la diffusion d'informations sur la Namibie et du projet A/32/L.9 relatif au programme de travail du Conseil des Nations Unies pour la Namibie, devenus respectivement les résolutions 32/9 (XXXII)C et 32/9 (XXXII)F du 4 novembre 1977.

La Belgique s'est en revanche abstenue sur plusieurs résolutions. La délégation belge a justifié l'abstention de la Belgique sur le projet de résolution A/32/L.7 devenu la résolution 32/9 (XXXII)D relatif à la situation en Namibie résultant de l'occupation illégale du territoire par l'Afrique du Sud, en exprimant comme suit son opposition aux importants paragraphes 10 et 11 :

« Dans le projet de résolution A/32/L.7, nous ne pouvons accepter des passages tels que le paragraphe 11 qui préconise clairement la lutte armée. Au moment où de nombreux pays et la Swapo elle-même reconnaissent la validité des efforts diplomatiques en cours pour préparer une solution négociée, il nous paraît contre-indiqué de faire l'apologie de la violence. La Belgique, comme ses huit partenaires de la Communauté européenne, a toujours plaidé, conformément aux principes de la Charte, pour une mutation pacifique, aussi longtemps qu'elle n'est pas exclue. Certes, les derniers décrets de l'Afrique du Sud ne sont guère de bon augure pour la cessation de l'apartheid, et le Conseil de sécurité s'est prononcé sévèrement sur ces récents développements. Nous croyons cependant encore qu'une émancipation pacifique de la Namibie demeure réalisable.

Nous ne mettons pas en doute que la Swapo soit actuellement la force politique la plus visiblement active dans le processus des négociations. Mais le langage du paragraphe 10 du dispositif du projet de résolution A/32/L.7 ne tient pas compte du fait que la Swapo elle-même se soit déclarée prête à affronter le verdict populaire qui résultera d'un scrutin libre, sous l'égide des Nations Unies. La Swapo reconnaît le principe de l'autodétermination démocratique posé par la communauté internationale, alors que le texte du projet de résolution semble préjuger le résultat des élections à venir. »

(A/32/P.V.57, p. 38-40.)

Les paragraphes critiqués par la Belgique s'énoncent de la façon suivante :

« L'Assemblée générale,

(...)

« Réaffirme que le mouvement de libération nationale de la Namibie, la *South West Africa People's Organization*, est le seul représentant authentique du peuple namibien. »

« Appuie la lutte armée que mène le peuple namibien sous la conduite de la *South West Africa People's Organization* pour l'autodétermination, la liberté et l'indépendance nationale dans le cadre d'une Namibie unie. »

La Belgique s'est abstenue en ce qui concerne les projets de résolution A/32/L.8 et A/32/L.10 (résolutions 32/9 E et 32/9 G) intitulés respectivement « Action des organisations intergouvernementales et non gouvernementales en ce qui concerne la Namibie » et « Intensification et coordination de l'action de l'Organisation des Nations Unies en faveur de la Namibie », en raison de son opposition sur la manière dont ces projets abordent le problème de l'autorité du Conseil des Nations Unies pour la Namibie sur le plan international. La délégation belge considère, en outre, que certains paragraphes ne sont pas conformes à la répartition des compétences entre le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale telle qu'elle est prévue par la Charte des Nations Unies.

Ph. W.

#### 1448 NOUVEL ORDRE ECONOMIQUE INTERNATIONAL. — Redistributions.

Au cours de la discussion de son budget par la Chambre, le 26 avril 1978, le ministre des Affaires étrangères, M. Simonet, a émis les réflexions suivantes à propos du nouvel ordre économique international :

« J'ai entendu un jour un de mes collègues, membre du gouvernement britannique, travailliste de surcroît, élu dans un arrondissement à majorité ouvrière, dire qu'il lui était difficile d'aller dans une usine où les ouvriers étaient en chômage pour les féliciter d'avoir pris une part aussi active à la création du nouvel ordre économique international. Il ne suffit pas de dire que nous allons accepter sans plus la redistribution des ressources, des techniques, des productions qui sont un élément essentiel du nouvel ordre économique international et j'ajoute un élément indispensable, parce qu'il est vrai que nous ne devons pas croire qu'un îlot prospère de 350, 400, 500 millions, ajoutons-y l'un ou l'autre pays de l'Est, disons 800 millions d'individus relativement prospères va vivre dans un monde de 6 milliards à 6 milliards et demi de personnes dans lesquelles les trois quarts ou les quatre cinquièmes vivraient dans le sous-développement.

Dans le nouvel ordre économique international, le principe de la redistribution ne peut pas être contesté par nous, mais il faut en voir toutes les implications politiques. C'est pourquoi je me suis permis d'évoquer ce problème au moment où je parlais de la montée des pressions protectionnistes si cela s'accroît par ce que nous ne trouverions pas un accord commercial ou économique satisfaisant avec les Etats-Unis ou le Japon. Nous risquerions de déclencher une avalanche et nous risquerions d'encre accroître les obstacles au développement de certaines entreprises, de certains secteurs qui sont déjà stagnants ou en régression. »

(A.P., Chambre, 1977-1978, 26 avril 1978, p. 1801.)

M. V.

#### 1449 OCCUPATION MILITAIRE. — Colonies israéliennes.

A l'occasion de la création de colonies de peuplement, par Israël, en territoires arabes occupés, le délégué de la Belgique a défini, devant l'Assemblée générale des Nations Unies, la position de la Communauté européenne :

« En de nombreuses occasions, les Neuf ont clairement réitéré leur conviction fondamentale que la quatrième Convention de Genève, relative à la protection de personnes civiles en temps de guerre, est applicable sur tous les territoires occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem.

Les pays membres de la Communauté européenne ont également déclaré qu'ils considèrent comme illégales toutes mesures unilatérales portant atteinte au statut physique et démographique des territoires occupés. Il s'ensuit qu'à leurs yeux, la création de colonies de peuplement est contraire aux normes du droit international. Ils rappellent qu'ils ont voté en faveur de plusieurs résolutions de l'Assemblée générale dans ce sens.

Les pays membres de la Communauté européenne sont d'autant plus préoccupés par ces mesures qu'à leurs yeux, un des éléments essentiels d'un règlement négocié entre les parties en conflit est la nécessité pour Israël de mettre fin à l'occupation territoriale qu'il maintient depuis le conflit de 1967. La politique d'établissement dans les territoires occupés est de nature à compliquer manifestement le processus des négociations. Quelles que soient les justifications avancées, de telles pratiques suscitent à juste titre les appréhensions des parties concernées. Elle aggravent également les tensions dans la région.

C'est pour ces raisons-là que les pays membres de la Communauté européenne ont fait connaître aux autorités israéliennes leurs inquiétudes devant les mesures illégales prises récemment par le gouvernement d'Israël. Ils regrettent qu'en dépit de toutes ces considérations et des appels répétés des nombreux pays attachés à l'existence et à la

sécurité d'Israël depuis sa création, ce dernier poursuit sa politique d'implantation de colonies de peuplement en territoire occupé. »

(A/32/PV.48, pp. 2-6.)

M.V.

**1450 ORGANISATION DES NATIONS UNIES.** — Révision de la Charte. — Raffermissement du rôle de l'Organisation.

L'Assemblée générale a adopté, le 30 décembre 1977, la résolution 32/45 aux termes de laquelle l'Assemblée prend acte du rapport du Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation et décide que le Comité spécial doit poursuivre ses travaux en vue de dresser la liste des propositions qui seront faites et de les examiner en donnant la priorité à celles pour lesquelles un accord général est possible.

Ayant pris la parole pour appuyer la résolution, le représentant belge à la sixième commission, M. Duchêne, a souligné que la tentative de soumettre la Charte des Nations Unies à une large révision « serait d'approfondir les désaccords existants, en créer d'autres et courir tout droit à l'échec ». Il a estimé qu'il fallait en revanche concentrer les efforts dans les domaines où l'on dispose des moyens pour renforcer l'efficacité de l'Organisation. (A/C.6./32/SR.27, 25 octobre 1977.)

R.E.

**1451 ORGANISATION DU TRAITE DE L'ATLANTIQUE NORD.** — Dépenses de défense. — Inscription budgétaire. — Importance.

Le ministre de la Défense nationale apporte les précisions suivantes en réponse à la question n° 65 posée par Monsieur Gheysen (C.V.P.) le 31 janvier 1978 :

« Les dépenses de défense, concept utilisé pour l'O.T.A.N., se définissent comme « les dépenses consenties par les gouvernements nationaux pour satisfaire aux besoins des forces armées ».

Elles comprennent donc plus que le seul budget de la Défense nationale. Dans les données fournies à l'O.T.A.N., sont comprises des dépenses inscrites dans onze budgets différents (entre autres : le budget total de la gendarmerie, les pensions militaires, les indemnités de milice, les dépenses d'éducation nationale en R.F.A.).

Pour l'année 1975, le pourcentage des dépenses de défense des différents pays de l'O.T.A.N. comparé au produit intérieur brut s'élevait à 4,8 % en moyenne ; pour les pays européens de l'O.T.A.N., la moyenne était de 3,8 %.

La Belgique occupait, en 1975, la dixième place sur quatorze pays, avec un pourcentage de 3,1 %.

Pour l'année 1976, la moyenne des pays de l'O.T.A.N. s'élevait à 4,4 % ; pour les pays européens de l'O.T.A.N. la moyenne était de 3,6 %.

La Belgique occupait en 1976 la neuvième place sur quatorze pays, avec un pourcentage de 3,2 %.

Les pourcentages pour 1977 ne sont pas encore connus. »

(Bull. Q.R., Chambre, 1977-1978, n° 18, 28 février 1978.)

M.V.

**1452 ORGANISATION INTERNATIONALE.** — Accord de siège. — C.I.M.E. — O.N.U.

a) *C.I.M.E.*

La loi du 3 avril 1978 (*M.B.* du 9 juin 1978 et *erratum* du 13 juillet 1978) porte approbation de l'accord entre la Belgique et le Comité intergouvernemental pour les migrations européennes relatif aux privilèges et immunités de cette organisation internationale en Belgique, signé à Genève le 2 juillet 1973.

L'Acte constitutif du C.I.M.E., fait à Venise le 19 octobre 1953, a été approuvé par la loi belge du 23 avril 1955 (*M.B.* du 27 mai 1955).

*Raisons de cet accord spécifique :*

L'article 26 de l'Acte constitutif du C.I.M.E. prévoit que le C.I.M.E. jouira, sous réserve d'accords conclus avec les gouvernements intéressés, des privilèges et immunités nécessaires pour exercer ses fonctions et atteindre ses objectifs.

En raison de l'installation à Bruxelles d'un bureau du C.I.M.E., il s'est avéré nécessaire de négocier, conformément à l'article 26 précité, un accord relatif aux privilèges et immunités du C.I.M.E. en Belgique. Les négociations ont abouti à la signature à Genève, le 2 juillet 1973, du document qui est présentement soumis à votre approbation, le pouvoir exécutif ne pouvant accorder des privilèges et immunités qu'en vertu d'une loi.

(Exposé des motifs, *D.P.*, Chambre, 1974-1975, 456, n° 1, p. 2.)

*Le contenu de cet accord est classique.* Les privilèges et immunités y reconnus sont d'usage.

Les avantages prévus par cet accord ont été consentis dans la stricte mesure où ils apparaissent justifiés par l'exercice des fonctions du C.I.M.E. Ils sont conformes aussi à ceux qui ont déjà été accordés à d'autres organisations internationales.

L'accord s'inspire d'ailleurs dans une très large mesure de l'accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe du 2 septembre 1949 qui a été approuvé par la loi du 13 avril 1951 (*Moniteur belge* du 17 mai 1951).

(*Ibidem.*)

Notons cependant :

— Le dernier paragraphe de l'article 18 relatif aux privilèges des membres du personnel du Bureau du C.I.M.E. en Belgique. Ils bénéficient de

« c) l'exonération de tout impôt sur un traitement, émoluments et indemnités qui leur sont versés par le C.I.M.E.. »

Le texte ajoute, ce qui est neuf :

« La Belgique se réserve la possibilité de faire état de ces traitements, émoluments et indemnités pour le calcul du montant de l'impôt à percevoir sur les revenus d'autres sources. »

— Les articles 27 et 28 :

*Article 27*

Les personnes mentionnées à l'article 17 ne jouissent d'aucune immunité de juridiction en ce qui concerne les cas d'infraction à la réglementation sur la circulation

des véhicules automoteurs ou de dommages causés par un véhicule automoteur en dehors des actes accomplis en leur qualité officielle.

*Article 28*

Le C.I.M.E., le chef du Bureau du C.I.M.E. en Belgique ainsi que les membres du personnel de ce Bureau doivent se conformer à toutes les obligations imposées par les lois et règlements belges en matière d'assurance de responsabilité civile pour l'utilisation de tout véhicule automoteur.

(*Ibidem.*)

*Prise d'effet*

L'article 32 premier alinéa de l'accord dispose :

Le présent accord entrera en vigueur quinze jours après le dépôt auprès du C.I.M.E. de l'instrument de ratification de la Belgique. Il pourra prendre effet à une date antérieure prévue dans la loi belge d'approbation.

(*Ibidem.*)

L'exposé de motifs ajoute :

Du fait que le C.I.M.E. a déjà entamé ses activités en Belgique, le pouvoir exécutif a dû prendre, sous réserve de ratification de l'Accord, certaines mesures provisoires d'exécution.

Il serait donc opportun de valider ces mesures en donnant à votre approbation un effet rétroactif à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1970, date d'ouverture du Bureau du C.I.M.E. en Belgique (art. 2 du projet de loi) ; par ailleurs les articles 3 et 4 visent à empêcher que la prescription en matière fiscale ne fasse échec à l'effet rétroactif prévu.

(*Ibidem.*)

b) *O.N.U.*

La loi du 22 mai 1978 (*M.B.*, 2 et 4 août 1978) porte approbation de l'Accord, avec un échange de lettres entre le Royaume de Belgique et l'O.N.U. signé à Bruxelles le 22 janvier 1976, complémentaire à la Convention générale sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

*Portée de l'Accord :*

L'article premier tel qu'il est rédigé permet d'appliquer l'accord à tout organe qui relève directement de l'Organisation, comme le Bureau de Liaison ou d'un autre organisme qui dépende directement des Nations Unies comme le Haut Commissariat pour les réfugiés, et qui, avec l'agrément du gouvernement belge, s'établirait ou établirait des agences dans notre pays. Ce système présente, semble-t-il, de sérieux avantages. Tout d'abord celui de ne négocier qu'un seul instrument, celui ensuite d'accorder aux délégués des Nations Unies qui viennent exercer des fonctions officielles en Belgique un statut identique, ce qui est le vœu tant du gouvernement que de l'Organisation elle-même.

(Exposé des motifs, *D.P.*, Chambre, 1977-1978, 117, n° 1, p. 2)

*Statut diplomatique pour le chef du Bureau et les membres de sa famille.*

L'article 3 reconnaît au seul chef du Bureau et aux membres de sa famille le bénéfice des avantages reconnus aux membres du personnel diplomatique à l'exclusion de tous les autres membres du Bureau et pour autant qu'il ne s'agisse pas d'un ressortissant belge. En ce cas, les privilèges et immunités déjà reconnus aux fonctionnaires de l'O.N.U. par l'article 18 de la Convention générale sur les privilèges et immunités des Nations Unies continuent à être accordés.

L'octroi du statut diplomatique au directeur du Bureau et à lui seul, correspond à une pratique qui a été consacrée également dans les autres accords auxquels il a été fait allusion. Il tend à faciliter la tâche du directeur dans l'accomplissement de sa mission et il répond aussi au désir du gouvernement d'éviter la surenchère entre organisations internationales en prévoyant un régime identique pour toutes les organisations qui se font représenter à Bruxelles.

(*Ibidem.*)

### *Sécurité sociale :*

L'article 4, qui reproduit le texte de l'accord avec l'O.I.T. a le contenu suivant :

Les membres du personnel du Bureau couverts par le statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies et qui n'exercent en Belgique aucune autre occupation privée de caractère lucratif que celle requise par leurs fonctions, sont affiliés aux régimes de sécurité sociale de l'Organisation selon les règles de ces régimes.

(*Ibidem*, p. 6.)

### *Conséquences du caractère fonctionnel des privilèges*

Une lettre du 22 janvier 1976 du secrétaire général adjoint, Erik Suy, précise ce qui suit, à propos du caractère fonctionnel des privilèges et immunités.

Il en résulte, entre autres :

a) que le secrétaire général des Nations Unies lèvera l'immunité de juridiction du directeur du Bureau en cas de litige portant sur un contrat n'ayant pas été conclu en tant que mandataire de cette Organisation ;

b) que les personnes visées à l'article 1 de l'Accord ne jouissent d'aucune immunité de juridiction en ce qui concerne les cas d'infraction à la réglementation sur la circulation des véhicules automoteurs ou de dommages causés par un véhicule automoteur en dehors des actes accomplis en leur qualité officielle ;

c) que le directeur du Bureau ainsi que le personnel attaché à ce Bureau, doivent se conformer à toutes les obligations imposées par les lois et règlements belges en matière d'assurance de responsabilité civile pour l'utilisation de tout véhicule automoteur.

En outre, l'Organisation veillera à ce que le personnel du Bureau soit effectivement couvert par un régime de sécurité sociale adéquat compte tenu du régime de sécurité sociale belge.

(*Ibidem*, p. 8.)

### *Prise d'effet.*

Le Bureau ayant déjà entamé ses activités en Belgique, le pouvoir exécutif a dû prendre, comme il l'avait fait pour le C.I.M.E. et le Conseil de l'Europe, et sous ratification de l'Accord, certaines mesures provisoires d'exécution.

Celles-ci pourraient être validées en donnant à votre approbation un effet rétroactif à partir du 27 janvier 1975, date d'ouverture du Bureau à Bruxelles.

(Exposé des motifs, précités p. 3.)

Telle est la portée des articles 2 et 3 de la loi d'approbation.

**1453 ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL.** — Contribution financière de la Belgique. — Réalisations de l'OIT — Difficultés financières de l'O.I.T.

1. Question n° 22 du député Valkeniers (Volk.) du 9 novembre 1977 au ministre de l'Emploi et du Travail :

Monsieur le ministre aurait-il l'obligeance de me faire connaître :

1. A combien s'élève la contribution belge à l'O.I.T. ?
2. Ce que l'O.I.T. a concrètement fait pour améliorer le sort des travailleurs belges au cours des dix dernières années ?
3. Quelles propositions l'O.I.T. a formulées pour améliorer le sort des travailleurs et garantir la liberté syndicale dans les pays communistes et les pays du tiers-monde ?

*Réponse :* J'ai l'honneur de communiquer les renseignements suivants à l'honorable membre :

1. La contribution belge à l'O.I.T. s'élève à 835.542 dollars pour l'exercice 1977 ; pour 1978 elle s'élèvera à 922.593 dollars.

2. Je tiens à attirer l'attention de l'honorable membre sur le fait que l'O.I.T., en tant qu'institution spécialisée des Nations Unies, est un organisme universel. Dans ce contexte, ses activités ne visent pas à promouvoir le bien-être social dans un ou plusieurs pays déterminés, mais plutôt à promulguer des normes sociales universelles destinées à améliorer la justice sociale et le sort des travailleurs du monde entier. L'O.I.T. tend à établir une sorte de législation sociale internationale, grâce à laquelle un minimum de justice sociale devrait être réalisée dans tous les Etats membres.

Pour connaître dans quelles mesures les normes sociales précitées ont concrètement amélioré le sort des travailleurs belges, un examen sociologique approfondi s'imposerait.

On peut toutefois raisonnablement admettre que l'influence de l'O.I.T. a été positive dans ce domaine car une amélioration de la législation sociale suppose que dans les faits, les conditions de vie des travailleurs concernés sont améliorées.

3. Je renvoie l'honorable membre à ce qui a été précisé ci-dessus dans le point 2.

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 6, 6 décembre 1977.)

2. Dans sa question n° 12 du 18 novembre 1977, le député Glinne (P.S.B.) constate que la situation financière de l'O.I.T. s'est sérieusement dégradée à la suite du retrait des Etats-Unis et d'un retrait « temporaire » de la Chine qui a succédé à Taiwan. Il demande au ministre des Affaires étrangères :

Compte tenu de la mission et de la structure spécifiques de l'O.I.T., de l'attachement que la Belgique lui porte depuis la Société des Nations et de la nécessité de pallier les conséquences des désistements exposés ci-dessus, puis-je connaître la position du gouvernement belge en ce qui concerne le versement, par la Belgique, d'une contribution supplémentaire, ainsi que les initiatives prises par la présidence belge des Conseil européens compétents en vue de favoriser une attitude positive des Neuf ?

Enfin, le bureau de Bruxelles du B.I.T. est-il de quelque manière menacé ?

**Le ministre des Affaires étrangères répond :**

1. Le retrait des Etats-Unis de l'O.I.T., avec effet à dater du 6 novembre 1977, implique en effet une perte de contribution au programme et budget pour le biennium 1978-1979, de 42,3 millions de dollars (dont 21,8 millions en 1978), soit 25 % du budget programmé.

2. Il est exact, après un premier examen de la nouvelle situation, que le Conseil d'administration se propose de couvrir la perte de 25 % par :

- une réduction de 32,5 millions de dollars, soit 19,2 % dans le programme et budget approuvé ;
- un apport de 9,8 millions de dollars, soit 5,8 %, par diverses mesures dont des contributions volontaires des Etats membres.

(...)

4. Le principal souci du gouvernement belge est de sauvegarder l'important acquis que l'on peut mettre au crédit de l'O.I.T. et qui continue à mériter notre soutien. Cette considération continue à guider la présidence belge à la Communauté. Des contacts entre les Neuf ont déjà eu lieu à Genève à cet effet. Au stade actuel, il est toutefois prématuré de préjuger le résultat de l'examen en cours.

5. A ma connaissance, le bureau de Bruxelles du B.I.T. n'est menacé d'aucune manière.

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 6 du 6 décembre 1977.)

Voir aussi la réponse du ministre de l'Emploi et du Travail. (*Ibidem.*)

M. Renaat Peeters (C.V.P.) déplore la décision américaine de retrait. Il souligne que l'O.I.T., par sa structure tripartite, constitue un forum unique sur le plan international. Il interroge le ministre des Affaires étrangères, en sa qualité de président du groupe de la Communauté économique européenne, sur les démarches qu'il compte entreprendre à cet égard.

Réponse :

« 1. J'ai déjà donné instruction à notre représentant permanent à Genève de suivre de près avec ses collègues des Neuf l'évolution de la situation au sein de l'Organisation internationale du travail suite à la décision américaine de retrait...

2. Le principal souci du gouvernement belge est de permettre aux Etats-Unis de reprendre au plus tôt la place qui est la leur au sein de l'Organisation et de sauvegarder l'important acquis que l'on peut mettre au crédit de l'O.I.T. laquelle a fait la preuve de son utilité et continue à mériter notre soutien (dialogue permanent avec les partenaires sociaux, élaboration et contrôle des normes de travail au plan universel).

Des contacts entre les Neuf ont déjà eu lieu à Genève, à cet effet.

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 5, 29 novembre 1977.)

E. D. - R.E.

**1454 PASSEPORTS.** — Réfugiés politiques en Belgique. — Passeport européen.

a) *Réfugiés politiques*

Réponse du ministre des Affaires étrangères à la question n° 65 de M. Kuijpers (Volk.) du 7 avril 1978 :

« En application de l'article 35, §§ 1<sup>er</sup> et 20, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, le gouvernement provincial du Brabant émet les documents de voyage pour les réfugiés politiques et les non réfugiés politiques, en langue néerlandaise ou en langue française, selon le choix du requérant. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 27 du 2 mai 1978.)

V. dans le même sens la réponse du ministre de l'Intérieur à la question n° 150 du même député en date du 7 avril 1978 (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 31 du 30 mai 1978).

b) *Passeport européen*

La position du gouvernement belge sur les langues à utiliser dans la confection du passeport européen est exposée par le ministre des Affaires étrangères en réponse à une question n° 1 de M. Van Ooteghem (Volk.) du 13 octobre 1977 :

« Je puis affirmer à l'honorable membre que le problème le plus important à résoudre encore en vue d'aboutir à un passeport européen uniforme est de savoir en quelles langues les diverses rubriques en seront énoncées.

Comme le sait sans doute l'honorable membre, les diverses rubriques sont actuellement mentionnées, dans les passeports belges, en français, néerlandais, allemand et anglais. Dans les différentes régions linguistiques (française, néerlandaise, allemande) sont délivrées des passeports dans lesquels la prédominance est donnée à la langue de la région ; en conformité avec ceci, le passeport est complété dans la langue de la région. Si l'anglais figure aussi (en dernier) dans le passeport, c'est à la suite d'arrangements internationaux, dans le cadre du Conseil de l'Europe et des Nations Unies, qui stipulent que les passeports nationaux seront rédigés dans la langue nationale, ainsi qu'en français ou en anglais lorsque la langue nationale n'est ni l'anglais ni le français.

Tous les Etats de la C.E.E. sont d'accord pour que cette règle acceptée par tous les pays doive trouver son expression dans le passeport européen uniforme ; la controverse concerne uniquement la question de savoir si le passeport européen ne devra pas être rédigé dans toutes les langues des Etats membres.

Quoique ceci se heurte à des difficultés techniques — lesquelles ne sont toutefois pas insurmontables —, le gouvernement belge est d'avis, comme d'ailleurs la plupart des Etats membres de la C.E.E., qu'il serait préférable que toutes les langues de la C.E.E. soient mentionnées. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 5 du 8 novembre 1977.)

V. encore la réponse à la question n° 20 de M. Radoux (P.S.B.) du 26 janvier 1978 :

« A mon grand regret je dois faire part à l'honorable membre du fait que, jusqu'à présent, les pays de la C.E.E. n'ont pu atteindre un point de vue commun quant à la forme définitive au passeport européen.

Quoique les points restés litigieux semblent plutôt d'ordre technique et ne sont certes pas insurmontables (il s'agit notamment des langues à employer, priorité quant au texte à mentionner sur la couverture, soit « Communauté européenne » ou indication de l'Etat émetteur du passeport), il peut être admis qu'il s'agit, en fait, de la confrontation de deux conceptions diamétralement opposées, notamment d'une part ceux qui veulent mettre l'accent sur le caractère européen dans la façon de rédiger le passeport, et d'autre part ceux qui désirent plutôt mettre le caractère national du passeport en évidence.

Ce ne sont certes ni la Belgique, ni les petits pays de la Communauté qui mettent un obstacle à l'instauration à bref délai du passeport européen. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 19 du 14 février 1978.)

**1455 PRETS INTERETATIQUES. — Afrique du Sud.**

En ce qui concerne la collaboration économique avec l'Afrique du Sud, le ministre des Affaires étrangères a répondu en ces termes le 10 octobre 1978 à une question posée le 15 septembre 1978 par Madame N. Maes (Volk.) :

« En ce qui concerne les relations des sociétés privées avec l'Afrique du Sud, un code de conduite a été établi par les gouvernements des neuf Etats de la Communauté européenne, que j'ai, pour ma part, adressé aux sociétés belges. Le gouvernement a pris la décision de ne plus accorder aucun prêt ou aucun crédit au gouvernement sud-africain. Nos institutions financières et autres sociétés du secteur privé connaissent la position du gouvernement et assument librement leurs responsabilités. »

(Question n° 113 du 15 septembre 1978, *Bull. Q.R.*, Chambre, n° 48 du 10 octobre 1978.)

Dans le même sens, voyez la réponse à la question n° 112 de Monsieur Glinne (P.S.B.) du 1<sup>er</sup> septembre 1978, *Bull. Q.R.*, 1977-1978, n° 46 du 26 septembre 1978.

Pour les prêts interétatiques dans le cadre de la coopération au développement, voyez cette chronique n° 1384.

Ph. W.

**1456 PRINCIPE DE NON INTERVENTION DANS LES AFFAIRES INTERIEURES DES AUTRES ETATS. — Divers.****a) Prise de position Carter**

Réagissant aux prises de position du président Carter le 12 janvier 1978 contre la participation de communistes aux gouvernements en Europe, M. Van Geyt (P.C.) pose au ministre des Affaires étrangères une question urgente sur l'attitude du gouvernement belge en la matière.

M. Simonet, ministre des Affaires étrangères et secrétaire d'Etat à l'Economie régionale. — Qu'il me soit permis de rassurer l'honorable membre. Il n'entre pas dans l'intention du gouvernement belge, ni dans la mienne d'émettre le moindre jugement public sur le développement de la vie politique d'un pays démocratique.

Le gouvernement belge n'envisage donc pas de prendre position quant au problème soulevé par l'honorable membre. Il prend acte de l'opinion émise par le gouvernement américain sur les relations que ce dernier entretiendrait avec l'Italie dans l'éventualité de l'arrivée au pouvoir du P.C.I.

Il s'agit d'une position propre au gouvernement de Washington à l'égard de laquelle le gouvernement belge n'entend pas se prononcer. S'écarter de cette attitude de stricte abstention constituerait une forme d'ingérence qui ne correspond ni à la tradition de la Belgique, ni à sa responsabilité dans les affaires internationales.

Je ferais simplement remarquer à l'honorable membre que si M. Carter s'est permis de déclarer qu'il aimerait voir l'influence communiste diminuer en Italie, je ne pense pas que lui-même se soit jamais privé de déclarer qu'il aimerait voir l'influence de la démocratie et du socialisme démocratique diminuer en Europe occidentale.

(A.P., Chambre, 1977-1978, 19 janvier 1978, p. 809.)

b) *Incidents au Zaïre en janvier 1978*

Répondant à M. Valkeniers (Volk.) qui par sa question n° 63 du 14 mars 1978 demande au ministre des Affaires étrangères « si son département a ouvert une enquête » au sujet des révoltes de janvier près de Kinshasa, le ministre déclare :

Des faits semblables relèvent de la souveraineté de l'Etat sur le territoire duquel ils se produisent et ce n'est pas la tâche de la Belgique d'ouvrir une enquête à ce sujet.

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 23 du 4 avril 1978.)

c) *Instructeurs militaires belges à l'étranger*

En dehors des militaires prestant dans le cadre de cette assistance technique au Zaïre et au Rwanda, les Forces armées belges ne fournissent aucune autre assistance militaire à un pays tiers, sous quelque forme que ce soit.

(Réponse du ministre, du vice-Premier ministre et ministre de la Défense nationale à la question n° 81 de M. Mangelschots (B.S.P.) du 16 mars 1978, (*Bull. Q.R.*, Chambre n° 24 du 11 avril 1978.)

d) *Conflits interafricains*

Le 26 septembre 1977, à l'Assemblée générale des Nations Unies, au cours de la discussion générale, s'exprimant à la fois comme président du Conseil de la C.E.E. et comme ministre belge des Affaires étrangères, M. Henri Simonet a déclaré :

« Le continent africain recherche sa stabilité. Il faut lui trouver à la fois son équilibre et son identité propre. Et nous savons que c'est là l'objectif de tous les peuples d'Afrique. C'est pourquoi je tiens à répéter la position que les Neuf ont adoptée à l'égard de l'Afrique : ils rejettent énergiquement toute intervention d'Etats dont le but est d'établir des zones d'influence sur ce continent. Il appartient aux Etats africains — et aux Etats africains seuls — de trouver la solution aux problèmes qui sont les leurs.

Les événements récents et douloureux dans la Corne de l'Afrique montrent à quel point il est important de s'en tenir au principe que je viens d'énoncer. L'aide qui peut être apportée à l'Afrique doit être souhaitée par les Etats africains eux-mêmes et se développer dans les conditions où ils souhaitent qu'elle se réalise. »

(*A/32/PV. 7*, 26 septembre 1977, p. 27.)

Voyez encore la réponse du ministre des Affaires étrangères à la question n° 72 de M. Burgeon (P.S.B.) du 19 avril 1978

Quant à l'attitude de la Belgique vis-à-vis des conflits dans la Corne, elle a été définie à plusieurs reprises et rejoint celle de l'O.U.A. : les conflits africains devraient de préférence être réglés par les Etats africains eux-mêmes.

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 29 du 16 mai 1978.)

et à la question n° 100 de M. Tanghe (C.V.P.) du 20 juillet 1978 :

La question de la création d'une force d'intervention militaire africaine fut examinée au cours de la réunion au sommet de l'O.U.A. à Khartoum du 18 au 21 juillet 1978.

Les Etats africains estiment que la défense et la sécurité de leur continent dépendent exclusivement de la responsabilité des Africains. La création d'une pareille force peut seulement être envisagée dans le cadre de l'O.U.A. et sous la garantie de cette organisation régionale.

De ce qui précède apparaît clairement la volonté des Etats de l'O.U.A. d'éviter toute intervention de l'extérieur.

Le gouvernement belge tient compte de ce point de vue africain et n'entreprendra rien à moins d'en être expressément sollicité par l'O.U.A.

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 41 du 8 août 1978.)

e) *Droit de poser des questions sur la manière dont des Etats tiers respectent leurs engagements en matière de droits de l'homme.*

M. Radoux (P.S.B.) par une question n° 48 du 26 mai 1978 demande au ministre des Affaires étrangères « si l'on veut qualifier d'intervention dans les affaires intérieures d'un Etat le fait qu'un autre Etat s'enquiert auprès de lui du degré d'accomplissement d'un engagement pris (...) » en liaison avec les principes 6 et 7 de l'Acte final de la conférence d'Helsinki.

La réponse du ministre est la suivante :

Le VI<sup>e</sup> Principe de l'Acte final d'Helsinki (non-intervention dans les affaires intérieures) comprend quatre paragraphes. Le premier donne une description générale du concept de l'intervention prohibée dans les affaires d'un autre Etat et les trois autres fournissent des exemples illustrant la définition générale. La définition et les exemples soulignent que l'intervention visée par le VI<sup>e</sup> principe se caractérise par des notions de contrainte, de coercition exercées par un Etat vis-à-vis d'un autre Etat. Ce principe répond à la conception occidentale générale de la non-intervention.

Quant au VII<sup>e</sup> Principe (respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction), il retient, entre autres, les idées suivantes :

- Il ne se borne pas à rappeler le concept du respect des droits de l'homme mais il précise que les Etats doivent favoriser et encourager l'exercice effectif des libertés ;
- Il confirme le droit de l'individu de connaître ses droits ;
- Il précise que les Etats doivent mettre ce principe en œuvre conjointement et séparément.

Cette dernière précision confirme encore s'il en était besoin, à la lumière de la définition de l'intervention telle qu'elle résulte du VI<sup>e</sup> principe, qu'un Etat signataire qui pose des questions à un autre Etat signataire à propos de la mise en œuvre du VII<sup>e</sup> principe ne se rend évidemment pas coupable d'une intervention dans les affaires intérieures de ce dernier.

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 37 du 20 juin 1978.)

A la suite de troubles survenus dans la région du Kwilu et d'un complot déjoué à Kinshasa, treize peines capitales étaient prononcées et exécutées au Zaïre en mars 1978. Le ministre des Affaires étrangères fit à ce sujet le 17 mars 1978 la déclaration suivante :

« Le gouvernement belge a accueilli l'annonce de l'exécution du verdict du tribunal de Kinshasa avec surprise et consternation.

Le gouvernement zairois nous avait en effet habitué à agir avec plus de clémence dans des cas comparables où les condamnations n'avaient pas été mises en œuvre.

Sa décision d'aller jusqu'au bout du verdict est l'action d'un gouvernement qui veut réagir avec une extrême résolution à une crise politique dont la gravité appelle à ses yeux la plus grande rigueur.

Ceci indique que le Zaïre, comme d'ailleurs certains autres pays africains, traverse une période de troubles et d'excès qui ne peut laisser l'Europe et l'Occident indifférents.

L'attitude qui consisterait à se refuser à une appréciation de cette décision sous le prétexte que l'on doit s'interdire toute immixtion dans les affaires intérieures d'un pays ami ne se justifierait pas.

Au contraire, c'est précisément parce qu'il s'agit d'un pays si proche du nôtre et qui lui a donné tant de preuves tangibles de sa volonté d'amitié et de coopération, que nous devons nous prononcer clairement.

Clairement, certes, mais sans passion ni préjugés. Toute condamnation hâtive et globale de ce qui se passe actuellement au Zaïre constituerait à nos yeux une attitude aussi irresponsable que l'abstention de tout commentaire.

Notre premier devoir doit donc être de dominer notre angoisse devant une situation grave et de faire toute la clarté sur les événements actuels au Zaïre. Nous avons le devoir, mais aussi le droit, de demander au gouvernement zaïrois des explications.

En effet, la Belgique est aujourd'hui engagée avec un certain nombre d'autres pays dans la préparation d'un plan de relance dont j'ai dit antérieurement qu'il avait précisément pour objet d'éviter que ne se développe au Zaïre une situation de violence et de répression résultant principalement de la détérioration de l'économie et de la désorganisation administrative. Ensuite, nous devons vouloir la clarté aussi parce que le gouvernement belge est, semble-t-il, mis en cause par le gouvernement zaïrois.

Or, il n'y a eu de la part du gouvernement belge et, en particulier, du ministre des Affaires étrangères, aucun ingérence de quelque nature que ce soit.

Les seules interventions dans les affaires zaïroises que nous nous soyons autorisées ont revêtu la forme de conseils et de suggestions, d'ailleurs demandés par le gouvernement zaïrois lui-même, pour préparer la reprise en mains de l'économie zaïroise.

Nous respectons et nous comprenons le souci jaloux qu'a le gouvernement zaïrois de se protéger contre les interférences extérieures.

Il comprendra sans doute que de notre côté nous ne saurions admettre que subsiste le moindre doute quant à l'observance absolue par la Belgique du principe de la non-ingérence.

C'est pourquoi, des explications seront demandées au gouvernement zaïrois par le truchement de notre ambassadeur.

Sans vouloir anticiper sur la teneur de ces explications, je veux cependant indiquer que ceci ne me paraît pas remettre en cause la politique que nous avons définie il y a maintenant plusieurs mois avec le gouvernement zaïrois et dont nous avons discuté avec les gouvernements des pays appelés eux aussi à s'insérer dans la définition et la mise au point des objectifs du plan de relance.

Je dirais même que ce dernier me paraît plus indispensable que jamais.

En effet, contrairement à l'interprétation qui a parfois été donnée de la politique du gouvernement belge à l'égard du Zaïre, il ne s'agit pas d'abord d'organiser le soutien à un régime mais bien de recréer au bénéfice de la population d'un pays, les conditions de base pour permettre à cette population de vivre et d'espérer une vie meilleure.

Nous n'entendons pas nous substituer ni au peuple zaïrois ni au gouvernement de ce pays pour apprécier les voies à suivre afin de garantir la stabilité économique et l'ordre politique.

Nous avons dit très clairement que nous étions disposé, en collaboration avec d'autres pays, à y participer et nous n'entendons pas nous écarter unilatéralement de cette volonté.

Mais l'amitié sans franchise réciproque n'est que le simulacre de l'amitié entre les peuples et entre les hommes.

C'est pourquoi nous devons dire au Zaïre notre inquiétude et notre perplexité quant au cours que pourraient annoncer les regrettables événements de ces dernières semaines. »

(A.P., Chambre, 1977-1978, n° 4-VIII/5, 17 avril 1978, pp. 20-22.)

J.S.-M.V.

**1457 PRINCIPLE DE NON INTERVENTION DANS LES AFFAIRES INTERIEURES DES AUTRES ETATS.** — Première guerre du Shaba et ses suites.

a) A la question n° 39 posée par M. Dejardin (P.S.B.) le 13 décembre 1977, sur le fait de savoir si l'armée belge a participé en mars-avril 1977 à la guerre, dite du Shaba, le vice-Premier ministre et ministre de la Défense nationale, Monsieur Van Den Boeynants, répond :

« 1° L'armée belge n'a pas participé à la guerre dite « du Shaba » au Zaïre.

2° La Belgique, à la demande du Zaïre a seulement accéléré la fourniture de matériels achetés en Belgique par le Zaïre.

Le transport de ces matériels a été assuré au cours des mois de mars et d'avril 1977, en partie par la Force aérienne (deux missions de C-130 jusqu'à Kinshasa) et en partie par « Air Zaïre ».

(Bull. Q.R., Chambre, 1977-1978, n° 11, 10 janvier 1978.)

b) En janvier-février 1978, l'armée zaïroise a entrepris au Kwilu une vaste action de recherche des rebelles cachés dans la brousse depuis la guerre du Shaba de 1977. Cette action ayant abouti au massacre de 2.000 personnes, Madame Maes, député, pose au ministre des Affaires étrangères, M. Simonet, la question orale suivante (en néerlandais) :

« L'opinion publique a été consternée en apprenant les événements survenus récemment dans la région d'Idiofa, théâtre de représailles sanglantes exercées par l'armée zaïroise et qui auraient fait au moins deux mille victimes, de même que les arrestations et les exécutions qui s'en sont suivies.

Quelles démarches le gouvernement belge a-t-il entrepris afin de connaître la portée exacte et les causes de cette tragédie ?

A-t-il insisté sur la nécessité d'instituer une commission internationale d'enquête ?

Quel est l'effectif des conseillers militaires belges au Zaïre ? Ont-ils été rappelés en Belgique ?

Notre pays a-t-il encore fourni des armes au Zaïre après l'insurrection au Shaba ? Dans l'affirmative, en quelles quantités et quelle était la nature de ces livraisons ?

M. le ministre pense-t-il réellement qu'il faille poursuivre la livraison d'armes et l'envoi de conseillers militaires pour contribuer à la restructuration et à la stabilisation de l'économie zaïroise ?

Le ministre Simonet répond (en néerlandais) :

(...)

« 2. Conformément à l'usage diplomatique, notre ambassade à Kinshasa a tenu le ministre des Affaires étrangères au courant des incidents survenus dans la région du Kwilu.

Selon ces informations, ces incidents auraient été provoqués par l'action d'un groupe de quelques 400 rebelles, provenant des régions orientales et réfugiés dans la brousse depuis la guerre du Shaba. En l'occurrence, il s'agit d'un genre d'incidents au sujet desquels il est impossible de recueillir des informations précises.

Les rebelles n'auraient pas reçu de la population locale l'accueil qu'ils avaient escompté. Ils auraient commis des violences sur certaines personnalités et un missionnaire belge, le père Julien Close, aurait été fait prisonnier par eux pendant un certain temps. Le Père a été libéré par la suite et est retourné à sa mission de Tene.

Ces actions ont déclenché une intervention massive de l'armée zaïroise. Les 14 chefs des rebelles ont été condamnés immédiatement par un tribunal militaire et exécutés.

L'action de l'armée a fait un grand nombre de victimes parmi les rebelles, qui n'étaient pas parvenus à s'échapper.

3. Il s'agit donc d'un groupe de rebelles, dont l'action était limitée tant par son importance que du point de vue territorial. Des événements de ce genre ressortissent à la souveraineté des Etats, sur le territoire desquels ils se produisent.

Il n'existe aucune procédure internationale, qui permettrait d'obliger un Etat à accepter une enquête internationale dans de telles circonstances.

4. L'aide militaire au Zaïre se limite à l'envoi d'instructeurs dans les écoles militaires et aux Etats généraux et à l'octroi de bourses d'études à des candidats officiers zaïrois.

Au cours de la dernière décennie, nous constatons d'ailleurs que le nombre des instructeurs a tendance à baisser. En ce moment une cinquantaine d'officiers sont en mission au Zaïre.

Ces instructeurs ont reçu l'interdiction formelle de participer à quelque action opérationnelle que ce soit.

L'ensemble du programme belge doit être situé dans le cadre du programme général de formation du personnel zaïrois d'état-major. Il serait donc exagéré de considérer cela comme une aide militaire réelle.

5. Dans ses relations avec les gouvernements étrangers, le gouvernement belge ne poursuit aucune politique d'aide en matériel militaire. Les livraisons d'armes qui sont effectuées au Zaïre découlent tout simplement d'accords commerciaux qui ont été conclus par des firmes privées belges et qui sont autorisées en application de la législation régissant cette matière dans notre pays.

Depuis la guerre du Shaba, les autorisations qui ont été délivrées concernent des quantités minimales pour ne pas dire négligeables, qui ne sont généralement pas fournies par les firmes importantes, mais par des vendeurs d'armes moins importants (par exemple 3 fusils de chasse, 5 pistolets automatiques). Ces livraisons concernent principalement des armes de chasse ou de défense (pistolets, revolvers, cartouches), qui sont généralement envoyées à des personnes privées ou à certaines entreprises.

6. Ces livraisons limitées d'armes au Zaïre par des firmes privées belges ainsi que l'envoi d'un nombre limité des conseillers militaires chargés d'une mission de formation bien délimitée, sont à considérer comme une forme de collaboration normale entre deux Etats, qui ont développé entre eux des relations économiques et politiques extrêmement importantes. »

(C.R.A., Chambre, 1977-1978, 20 avril 1978.)

V. déjà cette chronique n° 1320.

E. D.

**1458 PRINCIPE DE NON-INTERVENTION DANS LES AFFAIRES INTERIEURES D'AUTRES ETATS.** — Zaïre. — Deuxième guerre du Shaba. — Intervention d'humanité.

Le 14 mai 1978, l'agence officielle de presse du Zaïre, l'A.Z.A.P., annonce qu'une force de 4.000 rebelles partis d'Angola a pénétré au Shaba en passant par la Zambie. Cette force qui se réclame du Front de libération nationale du Congo (F.N.L.C.), occupe facilement les villes de Mutshatsha et Kolwezi. Le même jour, le Zaïre demande une aide militaire aux Etats-Unis, à la France, à la Belgique, à la Chine et au Maroc.

Les 16 et 17 mai, la presse fait état d'un nombre important de victimes parmi les civils, et notamment parmi les Belges et les Français. Le 17 mai, la France décide d'intervenir et envoie le 2<sup>e</sup> régiment étranger parachutiste — la Légion étrangère. Le 18 mai, la Belgique obtenant l'aide des Etats-Unis pour le ravitaillement en carburant de ses avions, décide d'envoyer 1.750 paracommandos pour une opération strictement humanitaire de sauvetage de ses ressortissants. Le 19 mai, les paras français sautent sur Kolwezi et contrôlent totalement la ville le lendemain. Le 20 mai, les forces belges débarquent à Kolwezi et entreprennent l'évacuation des Européens désireux de quitter la région.

Le 22 mai, les forces belges quittent le Zaïre à l'exception d'un bataillon de 600 hommes qui restent à la base militaire de Kamina. Le 25 mai, les forces françaises commencent à évacuer Kolwezi pour Lubumbashi. Début juin, une force interafricaine de 2.684 hommes comprenant des détachement marocains (1.511), sénégalais (500), Centrafricains (300), togolais (109), ivoiriens (110), égyptiens (60) et gabonais (44) arrivent au Shaba tandis que les forces françaises regagnent la Corse.

(*Keesing's Contemporary Archives*, 1978, pp. 29125 A et ss., et les journaux de l'époque.)

Ce conflit que l'on a appelé « la 2<sup>e</sup> guerre du Shaba » a soulevé divers problèmes tournant, les uns autour des interventions belge et française, les autres autour de la politique belge au Zaïre et en Afrique.

## A. LES INTERVENTIONS BELGE ET FRANÇAISE EN AFRIQUE

Ces interventions ont suscité chez les parlementaires belges un certain nombre de questions :

1. La Belgique devait-elle intervenir et comment ?
2. En quoi l'intervention belge se distinguait-elle de l'intervention française ?
3. L'intervention belge constituait-elle un soutien au régime du président Mobutu ?
4. La Belgique avait-elle utilisé tous les autres moyens à sa disposition pour sauver ses ressortissants avant d'intervenir ?

Quelle aide la Belgique avait-elle sollicité et obtenu de l'étranger pour assurer le succès de son intervention ?

*La Belgique devait-elle intervenir et comment ?*

Avant l'intervention

Devant l'ampleur des événements du Shaba et la tournure dangereuse qu'ils prennent pour les Européens, le gouvernement envisage toutes les possibilités de secourir les ressortissants belges, y compris celle d'une intervention de caractère purement humanitaire. Il ne s'agirait cependant pas d'une opération de soutien au régime zaïrois ; l'intervention n'est en effet pas destinée à soutenir une partie contre l'autre bien qu'il n'est pas exclu qu'une puissance africaine étrangère soit mêlée au conflit et bien que des immixtions de ce genre soient courantes dans certaines parties de l'Afrique.

Le ministre des Affaires étrangères, M. Simonet, répondant aux députés M. Croo (P.V.V.) et Van Geyt (K.P.B.) déclare ce qui suit :

« Confuse, la situation ne peut que l'être, puisque les renseignements dont nous disposons indiquent que des combats sporadiques se déroulent entre, d'une part, des groupes peu organisés, en tout cas moins qu'on pouvait le croire au début de leur pénétration sur le territoire zaïrois et, d'autre part, des unités militaires, dont les témoignages fragmentaires qui nous parviennent tendent à montrer qu'elles n'ont sans doute pas toute la cohésion que l'on est en droit d'attendre d'une armée régulière.

Depuis aujourd'hui, avant que les communications n'aient été totalement interrompues avec Kolwezi — ce qui est le cas à l'heure actuelle — avait commencé ce que certains appellent une « chasse aux Français ».

En fait, comme moi, vous pouvez juger immédiatement de la difficulté qu'il y a pour les excités, les rebelles, les irresponsables qui procèdent à cette chasse, de déterminer qui est Français ou qui ne l'est pas. Et quand bien même cette chasse se limiterait aux Français, aux citoyens d'un autre pays, cela est pour nous également inacceptable. Quoi qu'il en soit, il s'agit bel et bien d'une chasse à l'Européen.

Il ne m'est pas possible sur base des renseignements qui m'ont été envoyés, de déterminer la nature que prend cette chasse. Mais elle témoigne en tout cas du développement d'un sentiment diffus, — qui se précisera sans doute dans les heures à venir —, d'hostilité à l'égard des Européens. Et cela aussi doit nous préoccuper gravement. (...)

A l'heure actuelle et depuis avant-hier même, dès que les événements furent connus, on procède au niveau gouvernemental, mais aussi dans le cadre de la concertation internationale que je viens de mentionner, à l'analyse et à l'examen de toutes les hypothèses, en ce compris la pire d'entre elles, à savoir la nécessité de procéder d'urgence à une évacuation de la population européenne de Kolwezi. Des mesures formelles n'ont pas encore été prises, ce qui permet de démentir catégoriquement une nouvelle diffusée par une agence de presse, affirmant que depuis hier soir une unité de parachutistes était en état d'alerte. Toutes les hypothèses, je le répète, sont examinées à l'heure actuelle par le gouvernement et par les techniciens des départements le plus directement concernés. (...)

Je tiens à dire clairement, en particulier à M. Van Geyt, que le gouvernement belge n'envisage aucune immixtion dans les affaires intérieures d'un pays comme le Zaïre, ni de quelque autre pays d'ailleurs, qu'il n'envisage pas davantage d'intervenir dans ce qui pourrait également être un conflit entre le Zaïre et des groupes armés venant d'un pays limitrophe.

Mais le gouvernement considère qu'il manquerait gravement à sa responsabilité à l'égard de la Nation, s'il ne se préoccupait pas d'abord et exclusivement de garantir la sécurité physique de nos concitoyens si par malheur il apparaissait que celle-ci ne peut être garantie par l'évacuation protégée de ses ressortissants. Je ne veux pas que cela soit assimilé à une immixtion, quelle qu'elle soit, dans une affaire du Zaïre, ni que, par un procédé dialectique, on assimile ceci à une opération de soutien à quelque régime que ce soit. (...)

On s'est préoccupé également de savoir s'il y avait immixtion étrangère.

Le problème de l'immixtion étrangère est un problème délicat parce qu'en fait il est un peu simple, comme le fait M. Van Geyt, d'assimiler à l'immixtion étrangère une éventuelle opération de sauvetage qui pourrait peut-être être conduite par certains pays occidentaux et ignorer superbement ce qui s'est passé dans d'autres parties du continent africain.

Sur base des renseignements dont nous disposons à l'heure actuelle, et pour parler très clairement, il ne nous paraît pas qu'une puissance autre qu'africaine soit mêlée directement au lancement de l'opération qui se déroule au Shaba. Plus que cela, je ne peux vous dire.

Pour ce qui concerne une autre question posée en particulier par M. De Croo, nous assumons les obligations que nous avons à assumer vis-à-vis du Zaïre. Nous y avons un certain nombre de conventions de coopération que nous remplissons ponctuellement. Bien entendu, je ne considère pas comme une obligation de la part de la Belgique d'autoriser des conseils militaires à se mêler directement aux conflits. Il n'en est pas question et, je le répète, le problème de la Belgique n'est pas de savoir qui dans le différend actuel l'emportera, le problème de la Belgique est de prendre toute disposition pour que ses ressortissants ne soient pas gravement atteints dans leur intégrité physique. Par ailleurs, nous maintenons avec notre ambassade, avec le consulat général de Lubumbashi, et avec toutes les sources d'information dont nous pouvons disposer, des contacts réguliers. »

(A.P., Chambre, session 1977-1978, 17 mai 1978, pp. 2065-2066.)

## B. Après l'intervention

Le Premier ministre Léo Tindemans expose à la Chambre et au Sénat les modalités et les objectifs strictement humanitaires de l'intervention belge. On notera que le ministre ne se réfère pas à une intervention étrangère préexistante pour justifier l'opération des forces belges, ce qui s'explique dans la mesure où la Belgique n'entend pas prendre parti dans le conflit en faveur de l'un ou de l'autre des adversaires :

« Il est décidé de prendre des contacts non seulement avec les Etats-Unis, mais également avec la France et la Grande-Bretagne, qui font preuve d'une grande compréhension à l'égard de la situation.

Faut-il encore ajouter que le Zaïre est un Etat souverain, où la Belgique ne peut intervenir sans plus et que, par conséquent, une autorisation des autorités zaïroises était requise pour pouvoir procéder à une opération de sauvetage ?

Le gouvernement décide également d'avertir l'Organisation des Nations Unies. Des contacts sont pris avec la Croix-Rouge internationale. Il y avait peut-être des chances par cette voie de venir en aide dans toute la mesure du possible à nos compatriotes au Shaba. L'Organisation des Etats africains a été informée, de sorte que toutes les mesures possibles ont été prises au niveau international afin de protéger les Belges au Shaba et de présenter l'opération belge éventuelle sous son vrai jour.

La même soirée, le Comité de crise décide de mettre les troupes en état d'alerte et de charger les avions. Quant à ceux-ci, il s'agissait d'une part, d'avions militaires et, d'autre part, d'avions de la Sabena, qui devaient assurer le transport de nos conci-

toyens. Puis-je vous rappeler qu'il y avait environ 1.800 Belges à Kolwezi et que plus de 6.000 compatriotes résidaient au Shaba ? Il est évident que nous n'abandonnerions pas les ressortissants d'autres nationalités qui désireraient quitter Kolwezi. Nous chargeons également deux avions de nourriture et de médicaments pour, autant que possible, venir éventuellement en aide aux populations, même à la population africaine.

Le jeudi 18 mai, à 13 heures, une réunion de coordination a lieu à Stuttgart entre les Etats-Unis, la France, la Grande-Bretagne et la Belgique afin de répartir et de coordonner les tâches visant à porter aide et secours. Dans le courant de la nuit de jeudi à vendredi, vers 3 h 30, le Comité de crise apprend que le président Carter a marqué son accord sur l'aide américaine à l'opération de sauvetage.

Vendredi, aux environs de 11 h 54, j'ai eu une communication téléphonique avec le président Giscard d'Estaing, qui me confirme que des parachutistes français seraient lâchés au-dessus de Kolwezi.

J'explique que la Belgique envisage uniquement une opération de sauvetage de compatriotes et que notre action est d'ailleurs limitée à établir un pont aérien dans les plus brefs délais. Pour résumer, l'action belge est de nature purement humanitaire.

Dans l'entre-temps, dans le courant de l'après-midi et de la soirée, les avions belges arrivent à Kamina et à 21 h 15, l'ordre est donné d'atterrir si possible sur l'aérodrome de Kolwezi. A ce moment, les directives suivantes ont été données :

1° installer aussitôt que possible à l'aéroport de Kolwezi le dispositif nécessaire pour accueillir les réfugiés blancs et les transférer à Kamina ;

2° la mission reste inchangée, en ce sens qu'une participation à des opérations purement militaires est interdite.

3° les mesures nécessaires peuvent être prises pour protéger les personnes en danger qui désirent de l'aide ;

4° au cas où les troupes rebelles emmènent des otages, une tentative pourra être entreprise pour les libérer, sans toutefois franchir les frontières ;

5° la présence à Kolwezi sera limitée à septante-deux heures.

Tel est le déroulement des événements. Vous en connaissez le résultat : plus de deux mille personnes ont pu être aidées. A l'heure actuelle, 2.155 ont été évacuées de l'aérodrome de Kolwezi, 1.355 sont arrivées déjà ce midi à Zaventem, dont 1.013 Belges, 150 sont évacuées sur Lubumbashi et environ 300 sur Paris.

Nos officiers, nos pilotes, nos sous-officiers et nos soldats se sont comportés remarquablement et tous ceux qui étaient présents à Zaventem, lors de l'arrivée des avions en provenance de Kinshasa, ont pu entendre comment nos compatriotes adressaient des louanges à nos militaires à Kolwezi et à Kamina, quelle qu'ait été la misère qu'ils avaient connue. (...)

Hélas, bon nombre de nos compatriotes ont été les victimes des rebelles déchaînés.

Le gouvernement s'incline profondément devant leur mémoire. Ils sont les victimes d'un combat dans lequel ils étaient complètement innocents.

A ce tableau je voudrais ajouter les remarques suivantes :

1. Fallait-il ou non entreprendre une intervention de sauvetage ?

J'ai indiqué à quel point la situation à Kolwezi s'était dégradée pour nos compatriotes. Aussi, le gouvernement a-t-il voulu faire preuve de prudence, mais aussi de fermeté, dès qu'il est apparu sans conteste que la vie de très nombreux compatriotes était en jeu et qu'il n'existait aucune chance réelle d'aboutir par d'autres voies.

Des appels avaient été adressés au secrétaire général des Nations Unies, à l'Organisation de l'Unité africaine et à la Croix-Rouge internationale.

Notre appel fut favorablement accueilli, mais les événements prirent une tournure qui rendit vain tout espoir d'aboutir par cette voie.

Telle est la raison pour laquelle d'autres mesures durent être envisagées.

2. D'emblée et à plusieurs reprises, le gouvernement belge a affirmé et souligné sans hésitation l'objectif humanitaire de l'opération. Notre but était, en effet, de venir en aide à nos compatriotes en danger. C'est ce qui a été fait. La mission donnée aux unités belges était d'aller à la recherche des ressortissants belges, et d'ailleurs, aussi, d'autres nationalités, ainsi que de les mettre en sécurité. »

(*A.P.*, Sénat, 22 mai 1978, pp. 1424-1425 ; *id.*, Chambre, p. 2113.)

Dans la discussion qui suit, députés et sénateurs prennent position, les uns approuvant chaleureusement le gouvernement de n'avoir entrepris qu'une opération strictement humanitaire — ainsi les députés Cools (P.S.B.) (*A.P.*, Chambre, 23 mai 1978, p. 2120) ou le député Baert (Volk.) (*C.R.A.*, 23 mai 1978, p. 826), le sénateur Pierson (P.S.B.) (*A.P.*, Sénat, 24 mai 1978, p. 1446) et le sénateur André (P.S.C.) (*Ibidem*, p. 1447) — les autres regrettant la lenteur de l'opération et l'absence de discrétion qui l'entoura, ce qui aurait été une des causes des massacres commis sur la population civile. En ce dernier sens voyez l'intervention du sénateur Vanderpoorten (P.V.V.) (*C.R.A.*, 24 mai 1978, p. 519).

— Le vice-Premier ministre et ministre de la Défense nationale Vande Boeynants répond à certaines objections :

« J'ai entendu une nouvelle fois comparer l'opération de Kolwezi à celle de Stanleyville. On a reproché au gouvernement, au Premier ministre notamment, de ne pas avoir agi comme son prédécesseur et de ne pas avoir obtenu les mêmes résultats. Messdames, Messieurs, la situation était totalement différente. Certains membres de cette assemblée ont vécu les événements de Stanleyville mais, étant à l'époque président du P.S.C.-C.V.P., je puis dire que je les ai suivis de très, très près. Que s'est-il passé alors ? L'opération fut décidée le 15 novembre et l'intervention a eu lieu le 24 novembre, soit neuf jours plus tard. C'était beaucoup plus facile : le gouvernement, en fait les trois ou quatre ministres concernés, ayant pris la décision, une opération « manœuvres » fut prescrite. On fit venir d'Allemagne des avions américains pouvant atterrir sur une base militaire. Ils ont conduit les hommes à l'île de l'Ascension, où ils sont restés pendant deux ou trois jours. On les a ensuite amenés à Kamina qui était alors une base belge, sous contrôle belge, doté d'équipements et de mesures de sécurité belges. Cela nous a permis de mener à bien l'opération, grâce d'ailleurs au concours de la presse belge qui fut cependant arrêtée en dernière minute et qui, à la demande du gouvernement, a respecté le silence.

Deuxième différence : à Stanleyville, ce fut une opération conjointe. Deux colonnes terrestres, composées de soldats congolais encadrés par des officiers belges mais aussi d'un nombre important de mercenaires, appuyés par de la logistique belge, convergeaient vers Stanleyville, ce qui donnait aussi un aspect différent à l'opération.

Nous étions, au surplus, informés de ce qui se passait à Stanleyville, parce qu'à cette époque, nous disposions encore d'éléments suffisants pour obtenir une information convenable.

Enfin, il ne fallait pas emporter de matériel, celui-ci se trouvant à Kamina. Les Belges, en arrivant, ont évidemment pu en disposer.

Les conditions dans lesquelles s'est déroulée l'opération à Stanleyville ne sont, dès lors, en rien comparables à notre récente intervention au Shaba. Si la première fut une réussite remarquable dont les hommes qui en ont pris la responsabilité méritent notre reconnaissance, les circonstances dans lesquelles s'est trouvé aujourd'hui notre gouvernement, étaient, je le répète, totalement différentes. J'ajoute que malgré le secret qui avait entouré l'opération de Stanleyville et l'effet de surprise, les massacres ont repris au moment de notre intervention et que plus de trente victimes ont été dénombrées.

Par conséquent, Messieurs de l'opposition, je crois qu'il ne faut pas invoquer l'opération qui s'est déroulée à Stanleyville pour adresser des reproches à l'actuel gouvernement. »

(*A.P.*, Sénat, 24 mai 1978, p. 1454.)

Pour le reste, le Premier ministre Tindemans et le ministre des Affaires étrangères Simonet répètent en substance ce qu'ils ont déjà dit (ci-dessus).

(*A.P.*, Chambre, 23 mai 1978, pp. 2154-2158 ; Sénat, 24 mai 1978, pp. 1457-1460.)

La Chambre et le Sénat adoptent ensuite, majorité contre minorité, un motion où chaque assemblée

» ayant entendu la communication faite par le Premier ministre au nom du gouvernement, à propos des tragiques événements du Shaba ;

» s'incline avec émotion devant tous ceux qui, sans distinction de nationalité, en furent les innocentes victimes ;

» exprime ses remerciements aux membres des forces armées belges et amies et aux civils qui ont accompli les missions qui leur furent confiées en vue de sauver des vies humaines, s'assurer l'évacuation et de soulager les souffrances des Européens en danger ;

» approuve la décision prise par le gouvernement d'engager les parachutistes belges dans une opération de caractère strictement humanitaire à durée limitée sans intervenir dans les affaires intérieures d'un pays indépendant ; »

(*A.P.*, Chambre, 23 mai 1978, p. 2160 ; Sénat, 24 mai 1978, p. 1465.)

## 2. *En quoi l'intervention belge se distinguait-elle de l'intervention française ?*

Si la plupart des membres de la majorité parlementaires se félicitent de ce que l'intervention belge se soit limitée à une opération de sauvetage et n'ait pas pris la forme d'une action de rétablissement de l'ordre à l'instar de ce que la France a fait, l'opposition regrette que les forces belges ne soient arrivées sur place qu'après les forces françaises et qu'elles n'aient pas contribué davantage à lutter contre les rebelles. A ces deux objections, le gouvernement répond que la Belgique ne possède pas les moyens militaires de la France, qu'elle ne peut donc, et ne veut, mener le même type de politique en Afrique, mais que de toute façon, même si la France n'était pas intervenue, la Belgique n'en aurait pas moins entrepris son opération de sauvetage.

### — Le ministre des Affaires étrangères Simonet :

« Le 17 mai, c'est-à-dire, après nos contacts avec les Etats-Unis (...), j'ai eu un entretien téléphonique avec mon collègue français et nous avons échangé nos informations. Il m'a dit, après que je lui aie expliqué ce que nous comptions faire, et cela tenait en peu de mots, que nous nous préparions à tout et, ai-je ajouté, y compris le pire — le pire étant la nécessité d'une intervention d'urgence sous le couvert de la protection de troupes belges — il m'a dit que c'était exactement l'état d'esprit dans lequel les Français se plaçaient également mais, a-t-il ajouté, il est évident que, pour nous, les choses se présentent un peu différemment et que nous avons déjà eu pas mal de contacts avec les Zaïrois et qu'il nous apparaît que si la préoccupation humanitaire pour nous compte autant que pour vous, notre opération doit être une opération de

rétablissement de l'ordre. Ce à quoi j'ai répondu qu'il ne me paraissait pas possible, pour le gouvernement belge, de s'engager dans cette voie.

Ce n'est pas une divergence, c'est une différence d'optique. »

— Le Premier ministre Tindemans (en néerlandais) :

« (...) Je tiens à dire encore que s'il n'y avait pas eu d'intervention française, l'opération belge aurait eu lieu le samedi. Nous avons essayé d'atterrir encore le vendredi soir, mais cela était impossible du fait qu'en Afrique, la nuit tombe trop vite.

Pour ce qui touche à nos relations avec la France, je ne veux pas émettre de critiques. La France est nettement plus forte du point de vue militaire et elle dispose de nombreuses bases en Afrique. Cela veut dire que la France dispose de beaucoup plus de possibilités que notre petit pays. C'est pourquoi nous ne pouvions penser qu'à une action humanitaire. »

(*C.R.A., id.*, p. 837.)

A ceux qui déplorent que la Belgique n'ait pas agi comme en 1964 lorsque les paracommandos belges étaient intervenus à Stanleyville pour délivrer les Européens prisonniers des rebelles, le Premier ministre Tindemans réplique qu'en réalité le gouvernement actuel s'est comporté en 1978 de manière quasiment identique.

(*A.P., Chambre*, 23 mai 1978, pp. 2154-2155.)

— Le ministre des Affaires étrangères Simonet répond à ceux qui estiment qu'il a critiqué la politique africaine de la France :

« ... en matière africaine, la Belgique a dit très clairement, par la bouche de son Premier ministre qu'elle ne critiquait nullement la politique africaine de la France. Nous n'avons d'ailleurs pas refusé de soutenir cette politique dès lors qu'elle nous paraissait conforme et à l'intérêt européen et à l'intérêt belge.

Contrairement à ce que vous avez affirmé, nous nous sommes bornés à dire que la France avait une politique africaine. Nous n'avons jamais dit — et le Premier ministre en particulier — que la Belgique étant un petit pays ne pouvait avoir de politique africaine. Le Premier ministre, dont je connais bien la pensée à ce sujet, pensée qui, d'ailleurs, reflète exactement la mienne — a déclaré que la Belgique est un petit pays, alors que la France est encore une puissance majeure au plan européen et qu'étant donné nos passés, nos dimensions, nos moyens respectifs, il est inévitable que la France soit en mesure de développer une action politique, avec éventuellement, dans l'un ou l'autre cas, des prolongements militaires, action que nous ne sommes pas capables de mener. »

(*Ibidem*, p. 1458.)

3. *L'intervention belge constituait-elle un soutien au régime du président zaïrois Mobutu ?*

— Le ministre des Affaires étrangères Simonet déclare à la Chambre :

« Notre préoccupation ne s'adresse pas au maintien d'un régime quel qu'il soit. Notre inquiétude et notre volonté d'action procèdent de la conscience que nous avons qu'on ne peut pas, dans un pays aussi important que le Zaïre, laisser se détériorer la situation économique, administrative et politique au point de conduire ce pays en droite ligne à l'anarchie. Il n'y a pas là — je le répète — des mesures constitutives de la moindre immixtion. »

(*A.P., Chambre*, 17 mai 1978, p. 2065.)

et au Sénat :

« ... il ne s'agissait pas pour nous d'envoyer au Zaïre des troupes rétablir l'ordre, c'est-à-dire soutenir un gouvernement et voir, l'ordre étant maintenu, si les gens voulaient encore partir. Le problème du maintien de l'ordre intérieur est une responsabilité du gouvernement zaïrois et du régime actuel. Le problème du maintien du régime ne nous concerne pas directement, même si nous pouvons le souhaiter du point de vue des intérêts de l'Occident. Ce que nous souhaitons, c'est assurer la sécurité de nos ressortissants, et comme nous ne voulons pas une présence militaire durable ou une opération de type néo-colonial, nous allons évacuer ceux-ci. »

(A.P., Sénat, 24 mai 1978, p. 1459.)

(Sur certains aspects juridiques du problème, voy. l'article d'Eric David sur la 1<sup>re</sup> guerre du Shaba en 1977, « Shaba : qui peut intervenir ? », *Notre Temps*, 28 avril 1977, n° 129 bis, pp. 14-15.)

#### 4. La Belgique avait-elle utilisé tous les autres moyens à sa disposition avant d'intervenir ?

En particulier, le gouvernement s'était-il efforcé d'entrer en contact avec les rebelles soit directement, soit par l'intermédiaire de pays neutres ou d'organisations internationales, gouvernementales ou non, telles que l'O.N.U., l'O.U.A., le C.I.C.R. ?

— Le député Van Geyt (K.P.B.), avant l'intervention :

« On comprend, Monsieur le ministre, en raison de la politique suivie jusqu'à présent, qu'il peut être difficile pour les représentants diplomatiques et consulaires belges au Zaïre d'entrer en contact avec les nouvelles autorités de fait dans les territoires actuellement soustraits au contrôle de Kinshasa, en vue de rechercher avec ces autorités les meilleurs moyens d'assurer la sécurité des ressortissants belges dans ces zones.

Mais pourquoi, plutôt que de risquer de mettre davantage le doigt, voire le bras et l'épaule, dans l'engrenage d'un engagement militaire unilatéral, ne pas avoir recours aux bons offices, par exemple, d'un pays non aligné et dès lors au-dessus de tout soupçon, telle la Suède qui par ailleurs est membre du Conseil de l'Europe comme la Belgique, pour entrer en contact avec ces autorités de fait, et de demander s'il y a lieu l'assistance humanitaire aux gouvernements des pays africains limitrophes ? »

(A.P., Chambre, 17 mai 1978, p. 2065.)

— Le ministre des Affaires étrangères, M. Simonet, répond :

« M. Van Geyt a fait une proposition surprenante en invitant le gouvernement à négocier avec « les autorités de fait ».

S'il y avait une autorité de fait, soyez assurés que je ne négligerais aucun moyen de la contacter et je m'empresserais de vous le faire savoir aussitôt. Hier nous avons pu toucher deux personnalités qui représentent des Européens et cet après-midi le consul d'Italie assisté du nôtre va essayer de rencontrer ce que vous appelez les autorités de fait, c'est-à-dire les chefs de ces groupes plus ou moins inorganisés, pour intervenir en faveur de ces deux personnes qui auraient fait l'objet de mauvais traitements. En tout cas nous ne devons pas nous illusionner ni surtout penser que nous serions en présence d'un gouvernement provisoire avec une structure administrative prête à se rendre en place. Le drame c'est que nous n'avons en face de nous, très probablement, et plus exactement nos compatriotes n'ont en face d'eux, que des groupes peu organisés soumis à toute les tentations du pillage, des exactions et de la violence. Le drame aussi, c'est que les forces armées zaïroises ne paraissent pas pour le moment en mesure

d'opposer à ces exactions une réaction suffisamment disciplinée et organisée pour nous rassurer. Quant à prendre contact avec ces groupes par l'intermédiaire de pays non alignés comme la Suède, si le moyen présentait la moindre possibilité d'efficacité je n'hésiterais pas et le gouvernement entier n'hésiterait pas à y recourir. »

(*Ibidem*, p. 2066.)

— Le Premier ministre, M. Tindemans, après l'intervention :

« En la circonstance, nous nous devons de penser au danger auquel étaient exposés nos compatriotes à Kolwezi et aux risques qu'encouraient nos troupes. Dans l'évaluation des événements, il nous fallait déterminer clairement le caractère de notre intervention, obtenir les appuis internationaux nécessaires et poser les contacts qui auraient pu aboutir à une solution pacifique. »

(*Ibidem*, 17 mai 1978, p. 2114.)

— Le ministre des Affaires étrangères, M. Simonet :

« M. De Clercq s'est préoccupé de savoir si oui ou non le gouvernement belge avait négocié avec le Front national de Libération du Congo. J'ai déjà eu l'occasion à plusieurs reprises de répondre à cette question. Je le fais une nouvelle fois en disant non de la manière la plus catégorique. Mais j'aimerais pouvoir par la même occasion dissiper une sorte de malaise que j'éprouve depuis hier. J'aimerais savoir si cette sorte d'attrait, que je qualifierais de « malsain » que manifestent certains pour une intervention militaire importante, rapide et si possible sans délai, les amène à condamner ce qui a été fait par le ministre des Affaires étrangères, en accord avec le gouvernement, tout au long des jours qui ont précédé la décision finale : l'ordre donné aux parachutistes de faire mouvement et d'intervenir.

Il est exact que j'ai pris contact avec le Comité international de la Croix-rouge afin que celui-ci intervienne auprès des ennemis qui s'affrontaient pour que soit assurée l'évacuation de nos compatriotes sans intervention militaire.

Bien entendu, le Comité international de la Croix-Rouge s'est mis en rapport avec les parties en conflit et c'est, je le suppose, à partir de là qu'on en a déduit que je favorisais une négociation officielle du gouvernement belge avec les envahisseurs.

J'aimerais savoir si quelqu'un dans cette Chambre juge que cette initiative du gouvernement doit être condamnée au même titre que celle aboutissant à une prise de contact avec l'Organisation de l'Unité africaine et l'Organisation des Nations Unies pour que chacune d'elles mette en œuvre tous les moyens pour obtenir une nouvelle fois ce que j'ai appelé l'évacuation pacifique de nos ressortissants.

Je présume qu'on me répondra. »

(*Ibidem*, 23 mai 1978, p. 2128 ; voy. une intervention dans le même sens de M. Simonet au Sénat, *A.P.*, Sénat, 29 mai 1978, p. 1458.)

5. *Quelle aide la Belgique avait-elle sollicité et obtenu de l'étranger pour assurer le succès de son intervention ? Celle-ci n'aurait-elle pas dû se situer dans le cadre de l'O.T.A.N. ?*

Le Premier ministre relate les contacts qu'il a eus avec l'étranger (voy. *supra*, p. 6). Il affirme également :

« Dès que nous eûmes la conviction que seules des mesures d'intervention directes s'imposaient, nous avons établi des contacts indispensables.

Contacts de caractère diplomatique, tout d'abord. Avec le Zaïre, de toute évidence, afin d'obtenir l'accord de ce pays pour une intervention militaire sur son territoire.

Avec les organisations internationales et caritatives, telles les Nations Unies, l'Organisation des Etats africains et la Croix-Rouge qui, toutes, nous assurèrent de leur collaboration.

Avec certains pays voisins du Zaïre, où nous avons trouvé également appui et compréhension pour obtenir, selon le cas, l'accueil des réfugiés ou le droit d'atterrissage. Avec un certain nombre de pays européens et les Etats-Unis d'Amérique, enfin, dont l'appui était indispensable.

On ne peut, en effet, oublier que les unités militaires ne pouvaient compter ni sur du carburant, ni sur du matériel logistique, ni même sur des vivres ou des médicaments sur place.

Il en résultait que nos unités devaient obtenir l'appui logistique de nos partenaires américains et européens et, de plus, compte tenu de la disette, prévoir de quoi aider les populations locales. »

(A.P., Chambre, 22 mai 1978, p. 2113.)

**Le vice-Premier ministre et ministre de la Défense nationale, M. Vanden Boeynants, ajoute :**

« Un accord de principe quant à un appui américain nous a été donné le jeudi 18 mai à 12 h15, à la condition expresse que toute l'opération soit réalisée avec l'accord du Zaïre. »

(...)

« J'affirme avec force qu'il ne nous aurait pas été possible au départ d'une situation totalement imprévisible, d'obtenir l'aide américaine plus rapidement et dès lors d'avancer le moment de notre intervention. La décision du gouvernement n'a d'ailleurs pas été prise sur base de ce seul élément. La connaissance qu'il avait de la situation au Shaba a toujours été l'élément prépondérant.

Qu'il me soit permis pour terminer de rappeler que l'opération Shaba se situe totalement en dehors du cadre de l'O.T.A.N., et que par conséquent aucun des plans d'opérations, ni de soutien logistique, ni de transport, ni d'aide mutuelle existants prévus pour des opérations en Europe, ne pouvait être appliqué tel quel : en d'autres mots toute l'opération a été échaffaudée sur base des quelques informations fragmentaires reçues du Shaba, tandis que les plans d'exécution étaient établis et consolidés au fur et à mesure du développement de la situation et que l'opération se précisait.

Ceci a été réalisé en très peu de temps.

N'oublions pas que pour l'opération Stanleyville en 1964, dans des conditions initiales plus favorables, un délai de neuf jours s'est écoulé entre la décision du gouvernement et le saut des parachutistes. Cette fois, entre la décision du gouvernement et l'atterrissage des premiers avions à Kolwezi, le délai n'a été que de quarante-deux heures !

En résumé, j'estime que l'aide américaine nous fut accordée très rapidement et généreusement et je tiens à remercier publiquement les autorités américaines pour la compréhension dont elles ont témoigné. Je remercie également le personnel de la Force aérienne américaine pour la précision, l'efficacité et l'enthousiasme dont il a fait preuve dans l'accomplissement de sa tâche. »

(*Ibidem.*)

## B. LA POLITIQUE BELGE AU ZAIRE ET EN AFRIQUE

La deuxième guerre du Shaba et l'intervention belgo-française conduisent des parlementaires à reposer les problèmes de la coopération belge au Zaïre, de la politique générale de la Belgique en Afrique, de la sécurité des coopérants et des activités des réfugiés zaïrois vivant en Belgique.

1. *Faut-il poursuivre une politique de coopération au développement en faveur du Zaïre ? Si oui, pourquoi et comment ?*

A. Faut-il poursuivre une politique de coopération au développement en faveur du Zaïre ?

Pour le gouvernement, la réponse est affirmative.

— Le ministre de la Coopération au développement, M. Outers :

« Mais je vais aborder la coopération avec le Zaïre.

D'aucuns me demandent si elle encore justifiée. J'aimerais bien que l'on m'explique ce qu'il faudrait qu'on fasse. »

(...)

Lorsque le Zaïre est venu nous demander de participer à un plan de redressement économique pouvions-nous faire autre chose que de lui donner une réponse positive, et de la manière dont nous l'avons fait, c'est-à-dire en faisant appel à la communauté internationale parce qu'il va de soi qu'un tel poids n'est pas à la mesure ni de nos moyens ni de nos forces, si tant est même que nous le voudrions. Dès lors, le Zaïre a fait appel à tous les pays amis et nous avons mis au point un plan dont nous avons la faiblesse de penser que s'il était mis en œuvre, il y aurait une amélioration particulièrement sensible de la situation. C'est un plan qui ne demande pas tellement de moyens financiers. Il s'agit surtout de réorganiser quelques grands secteurs et de supprimer quelques goulots d'étranglement qui, à vrai dire, sont d'une importance capitale.

Voilà l'engagement que nous avons pris. Voilà ce que je réponds aux questions qui m'ont été posées sur cet important problème. »

(A.P., Chambre, 17 mai, p. 2081.)

B. Pourquoi poursuivre cette politique ?

Quatre raisons se dégagent des exposés faits par le ministre de la Coopération au développement :

- la Belgique doit assumer au Zaïre des responsabilités historiques ;
- il faut éviter que ne s'installe dans ce ventre mou de l'Afrique un chaos qui se répercuterait sur l'ensemble du continent ;
- la population zaïroise serait victime d'un véritable cataclysme si on laissait s'effondrer l'économie du pays ;
- il existe une « interdépendance globale d'intérêts entre pays en voie de développement et pays industrialisés ».

— Le ministre de la Coopération au développement, M. Outers :

« Le Zaïre vient d'être frappé par des événements dont les causes lui sont extérieures. Je ne minimise pas sa responsabilité sur le plan intérieur ; je l'ai dit tout à l'heure et les dirigeants le reconnaissent eux-mêmes. Vous me direz qu'ils le reconnaissent tard mais mieux vaut tard que jamais.

De ces causes extérieures, les principales sont l'effondrement du prix du cuivre et les guerres dans des pays voisins.

Pouvons-nous abandonner un pays de cette importance où nous avons assumé tellement de responsabilités, nous permettre, comme l'a dit mon collègue M. Simonet, de provoquer une anarchie qui va se développer dans des conditions dont nous n'avons aucune idée, qui va se traduire, vous pouvez en être persuadés, par des cataclysmes, avec des conséquences humaines épouvantables.

Pouvons-nous nous permettre de laisser s'installer le désordre au sein de l'Afrique ? Parce qu'il ne s'agirait pas seulement du Zaïre. Si le chaos et le désordre devaient s'établir au milieu de l'Afrique, ce serait bien entendu un phénomène qui aurait des répercussions sur l'ensemble du continent, avec des conséquences dramatiques que nous ne pourrions sans doute plus contenir à ce moment-là. »

(A.P., Chambre, 17 mai 1978, p. 2081.)

### Au Sénat, le ministre développe des considérations analogues :

« En tant que ministre de la Coopération au Développement, vous attendez certainement de moi quelques éclaircissements sur notre politique au Zaïre.

Face à la presse, M. Simonet a d'ailleurs exprimé l'option de politique étrangère du gouvernement. Il a estimé que les derniers événements rendent la politique d'assistance plus impérieuse que jamais et que les conditions « acceptées par le Zaïre dans le cadre du plan de redressement doivent être réalisés ». N'est-ce pas d'ailleurs la perspective d'une prochaine mise en œuvre de ce plan qui aurait précipité les événements du Shaba ? C'est en tout cas ce qui ressort clairement de déclarations faites à la presse par un porte-parole du F.N.L.C. Je cite « Au niveau international, le « plan de relance » mis en place avec l'aide des puissances occidentales risquait de fournir au régime un nouveau ballon d'oxygène. Nous avons alors décidé d'intensifier la guerre commencée le 8 mars 1977. Il fallait frapper où ça fait mal. Or, Kolwezi est le poumon de l'économie zaïroise. » Voilà bien un aveu dépourvu d'ambiguïté.

Cette déclaration met en avant l'importance et le bien-fondé du plan de redressement concerté entre les autorités zaïroises, la Belgique, les divers partenaires et les organisations internationales. Elle confirme donc le gouvernement dans la justesse de sa position à l'égard de ce plan destiné à améliorer la situation de l'économie zaïroise. J'irai même plus loin. Ce plan ne prévoit pas seulement un redressement de l'économie, mais aussi de profondes modifications des structures institutionnelles. Nous avons le sentiment d'œuvrer non pas en faveur d'un régime mais en faveur des populations. Je ne vois pas l'intérêt qu'il y aurait à laisser s'effondrer un pays.

On m'a accusé d'exagération lorsque je prédisais un million de morts si on laissait l'économie zaïroise s'effondrer ; je ne crois pas que je sois très en deçà de la vérité. »

(...)

« J'ai dit que la signification de la coopération au développement était de donner l'indépendance économique à des pays qui ont la souveraineté politique. J'ai également souligné que la perspective de la coopération est celle de l'interdépendance globale d'intérêts entre pays en voie de développement et pays industrialisés. C'est bien dans ce cadre que se situent les relations belgo-zaïroises. »

(Id., Sénat, 30 mai 1978, p. 1524.)

### C. Quelles doivent être les modalités de cette coopération au développement ?

D'un point de vue théorique, on souligne que les relations des Etats industrialisés avec le tiers monde ne peuvent plus se placer sous le signe de l'échange inégal ; il faut cesser de vendre aux pays en voie de développement, et pour des prix exorbitants, des produits finis réalisés avec leurs propres matières premières.

Sur un plan plus concret, la Belgique aidée d'autres Etats occidentaux entend avec l'accord du gouvernement zaïrois réorganiser l'économie zaïroise et mettre fin à certaines pratiques administratives ; il est en outre prévu de donner la priorité à des projets de développement qui tiennent davantage compte de la spécificité des besoins réels du pays et de sa population.

— Le ministre de la Coopération au développement Outers :

« J'ai été quelque peu surpris d'entendre M. Damseaux nous dire hier, parlant de nos intérêts économiques : « Il faut tout de même savoir comment conserver nos intérêts en Afrique. » Permettez-moi de vous dire que ce n'est pas ainsi que je conçois la coopération. Le problème n'est pas de savoir comment nous allons « conserver » nos intérêts sur ce continent. Affirmer que la coopération se pose en ces termes, c'est à mon avis, rester aveugle et insensible au grand mouvement qui secoue les relations entre les pays industrialisés et le Tiers monde. Qu'on le veuille ou non, le Tiers monde a fait irruption sur la scène du monde. Ces pays en ont assez d'être les objets de l'histoire. Ils veulent devenir les sujets, et c'est parfaitement leur droit.

Par conséquent, le rôle de la coopération consiste, me semble-t-il, à leur permettre essentiellement et dans les délais les plus courts, d'assumer eux-mêmes leur destin et d'entretenir avec les autres pays du monde des rapports d'égalité et non plus des rapports de sujétion.

Il est fini le temps où les pays industrialisés se procuraient les matières premières là où elles étaient, les transformaient en produits finis et les revendaient aux pays non industrialisés à des prix relativement exorbitants. A présent, ils ont pris conscience des réalités. Je crois, comme le disait d'ailleurs Jacques Attali que « le Tiers monde est entré dans l'histoire et il n'en sortira plus ». (...)

Il est évident, en effet, que nous vivons aujourd'hui et surtout demain (...) dans un monde de solidarité. Si le Tiers monde a besoin de nous (...) il ne faudrait tout de même pas oublier que nous avons autant besoin du Tiers monde. »

(*Ibidem*, p. 2143.)

— Le ministre des Affaires étrangères, M. Simonet :

« (...) le Premier ministre et moi-même (...) avons rencontré des représentants des pays occidentaux qui ont reconnu qu'il s'imposait de modifier un certain nombre de choses dans les structures actuelles de l'économie zaïroise et d'amender un certain nombre de pratiques administratives et politiques. (...) le gouvernement ne l'a pas contesté et (...) le chef de l'Etat a annoncé certaines réformes.

Nous avons, à nouveau, répété que seule, la population du Zaïre nous intéressait.

Certaines régions connaissent de graves problèmes du point de vue de l'approvisionnement et du niveau de vie, problèmes qui sont imputables non seulement à l'insuffisance de production, mais aussi à celle des moyens de communication et une partie de ces insuffisances s'explique par la faiblesse des cadres techniques.

Comme nous-mêmes, les organisations financières internationales, les gouvernements étrangers — car contrairement à ce que vous croyez, nous ne sommes pas les seuls à partager cette vision — sont arrivés à la conclusion que, compte tenu de certaines expériences antérieures, on ne pouvait se borner à une aide financière qui n'atteindrait pas son but, à savoir la relance de l'économie.

Dès lors, il faut avant tout prévoir une assistance technique pour permettre une production accrue et les moyens de l'acheminer vers les consommateurs. C'est la seule façon d'améliorer le niveau de vie de ces populations.

Tel est notre programme et c'est aussi, un des principes fondamentaux de notre politique.

Si cela conforte le régime, nous restons logiques avec nous-mêmes ; nous ne le soutenons pas de manière militaire et, bien entendu, nous ne cherchons pas à susciter une alternative. Comme je l'ai d'ailleurs dit hier, je n'en vois pas.

Un certain nombre de choses doivent être éliminées dans le régime actuel et le président Mobutu en est conscient. Des cadres techniques sont nécessaires dans l'intérêt même de la population. »

(*Id.*, Sénat, 24 mai 1978, p. 1459.)

— Le ministre de la Coopération au développement, M. Outers :

« Notre politique à l'égard du Zaïre correspond à une option du gouvernement en faveur d'une participation de la Belgique à un redressement économique et social de ce pays. Vous savez que, sur ce plan, le Zaïre connaît une situation dramatique. Son économie, et surtout ses finances, sont dans une situation particulièrement grave. Les causes, vous les connaissez ; elles ne sont pas imputables d'ailleurs à la seule responsabilité du gouvernement zaïrois, mais sont aussi extérieures ; il y a l'effondrement du prix du cuivre, qui a évidemment limité très fortement les possibilités d'approvisionnement de ce pays en devises étrangères ; le fait qu'ont été supprimées les voies habituellement empruntées tant pour les exportations que pour les importations et, enfin, une désorganisation de la machine économique du pays suite à cette pénurie de devises qui limitait les possibilités d'approvisionner en produits de première nécessité ; je songe en particulier aux produits pétroliers.

Le Président avait lancé une invitation à la Belgique pour qu'elle joue un rôle de coordonnateur de l'aide multilatérale, la seule qui puisse répondre aux besoins et aux nécessités d'un pays aussi vaste que celui-là. Devant, je le répète, les besoins qui se font jour actuellement dans tous les domaines, seule une action concertée de tous les pays, prêts à fournir une aide, est de nature à redresser et à améliorer la situation.

Nous avons entamé cette action. Des contacts ont été pris. Un plan a été élaboré en collaboration avec les autorités zaïroises. Aujourd'hui il est pratiquement prêt et l'accueil reçu de la part des gouvernements auxquels il s'adresse est relativement favorable.

Il est envisagé de tenir une réunion pour évaluer dans quelle mesure et suivant quelles modalités ce plan pourrait être mis en œuvre.

D'un autre côté, les projets ont fait l'objet d'une sélection méthodique orientant notre action vers les interventions aux lieux vitaux pour le développement du Zaïre : les transports, les communications, l'ONATRA, la S.N.C.Z., l'Office des Routes, la réorganisation des douanes, le soutien aux petites et moyennes exploitations rurales, l'alimentation et la promotion de la culture du soja ; dans le secteur médical, outre l'aide au grand hôpital « Mama Yemo » de Kinshasa, conçu en faveur de la population de la grande cité, se poursuivent et s'intensifient, les actions de santé publique en milieu rural. Notre action dans le domaine de l'enseignement prend deux orientations essentielles, c'est-à-dire l'accentuation en faveur de l'enseignement technique, agricole et industriel destiné à rencontrer les objectifs du plan de redressement et surtout la formation des maîtres de l'enseignement secondaire et primaire, de telle manière que nous ne soyons plus obligés d'assumer nous-mêmes cette part de coopération mais que les autorités locales puissent, le plus rapidement possible assurer la relève.

Tels sont les principaux axes de notre coopération avec le Zaïre.

En ce qui concerne les objectifs du plan dont je vous ai parlé, je vais vous en citer les axes principaux : une remise en ordre de la gestion de la Banque du Zaïre, du département des Finances et une clarification des rapports entre l'Etat et les entreprises ; une mobilisation économique et financière qui consiste à opérer une régulation de la demande. Il s'agit en particulier d'éviter que les ressources disponibles ne soient attirées vers l'importation de biens de consommation inadaptés aux besoins réels. Un troisième axe porte sur la relance de la production. Il requiert des

actions d'urgence à caractère général, qui déterminent des priorités dans le domaine des investissements pour la période 1978-1980. »

(*Id.*, Chambre, 17 mai 1978, p. 2048.)

## 2. *Quelle est la politique de la Belgique à l'égard du Zaïre et de l'Afrique ?*

La politique belge à l'égard de l'Afrique en général et du Zaïre en particulier est dictée *a priori* par la nécessité de préserver les intérêts de l'Occident dans cette partie du monde qui est devenue un enjeu de la lutte entre l'Est et l'Ouest. Un des moyens privilégiés pour faire pièce à l'influence soviéto-cubaine consiste moins à entretenir des contingents militaires sur place qu'à coopérer au développement économique et au bien-être des populations. Il ne s'agit cependant pas de pratiquer une politique néo-colonialiste, ni d'ignorer certains pays « progressistes » et non-alignés.

— Le Premier ministre, M. Tindemans (en néerlandais) :

« Et maintenant quid pour ce qui est l'avenir ? La Belgique n'est pas une puissance coloniale. Nous n'avons pas de droits préférentiels et nous ne pouvons pas jouer le rôle de gendarmes. Tout le monde devrait savoir que la Belgique et le Zaïre sont des Etats Souverains. »

(*C.R.A.*, Chambre, 23 mai 1978, p. 837.)

« La Belgique a de l'expérience, des connaissances et des experts en matière de problèmes africains. Je déplore toutefois que M. De Muyter nous incite à mener une politique suivant laquelle nous serions prêts à tout moment à mener une action de police au Zaïre. L'époque coloniale est définitivement révolue et les relations que nous entretenons avec le Zaïre le sont sur des bases d'entière souveraineté. Même si nous sommes de cœur avec le Zaïre, la Belgique n'a ni droits ni devoirs préférentiels dans ce pays. Les relations nouvelles ne peuvent devenir une relance de la politique coloniale. »

(*Id.*, Sénat, 24 mai 1978, p. 528.)

— Le ministre des Affaires étrangères, M. Simonet :

« Il y a plusieurs Afriques noires. Tout d'abord, ce que j'appellerai l'Afrique radicale qui s'affirme socialiste et qui entretient aujourd'hui des rapports directs, et d'ailleurs parfois contradictoires, d'assistance technique et quelquefois militaire avec l'Union soviétique, d'une part, et la Chine, d'autre part. Je parle de rapports contradictoires parce que, comme vous le savez, la convergence des deux politiques n'est pas toujours évidente. »

(...)

« C'est parmi ces pays que s'est manifesté un phénomène nouveau par lequel, par l'entremise de Cuba, il est maintenant possible à l'Union soviétique, qui s'était abstenue de toute ingérence directe, de toute intervention directe et avait retiré pratiquement tous ses techniciens, de reprendre pied et de poursuivre un certain nombre d'objectifs qui ne coïncident certainement pas avec les nôtres. A moins que vous nous disiez qu'il faut demander aux Etats-Unis de commencer une troisième guerre mondiale, il faut, pour l'instant, s'accommoder de cette situation et admettre qu'aujourd'hui comme il y a cinq, dix ou quinze ans, — et ceux qui croient que la détente est la fin de tout conflit se trompent — il existe toujours une lutte entre les deux systèmes.

Le fait nouveau, encore accru par la présence cubaine, c'est que ces deux systèmes luttent aujourd'hui sur le continent africain, car, je le disais tout à l'heure, c'est précisément le continent le plus déchiré qui, potentiellement, présente les risques d'affrontement les plus considérables.

Vous avez alors en Afrique un certain nombre de pays, radicaux également, où l'on ne rencontre pas de Cubains et où normalement, à mon sens, il n'y en aura jamais, parce que ces pays ont fait leur maladie et ont réussi à se doter d'un cadre politique suffisamment fort pour être assurés de leur indépendance. S'ils restent tributaires de l'aide extérieure, ils n'ont plus besoin de ces agents diffuseurs de lutte, mais aussi d'indépendance, que sont les Cubains.

Il y a alors une troisième catégorie de pays : ceux dans lesquels coexiste une majorité noire avec une minorité blanche.

Dans un cas, cette majorité noire se trouve en face d'une population de blancs, très minorisée, dont l'implantation dans le pays et la structure politique ne sont pas telles qu'on puisse considérer que ce pays est au moins autant le leur que celui de la majorité noire. C'est le cas de la Rhodésie.

Ensuite, vous avez le cas dramatique de l'Afrique du Sud. »

(...)

« Un quatrième ensemble est constitué des pays qui ont marqué leur sympathie à l'égard de l'Occident. Ce dernier a intérêt à les soutenir, à un certain nombre de conditions, en étant conscient du fait que ces pays-là ne constituent pas toute l'Afrique et qu'il ne sert à rien de créer une sorte de gigantesque Vietnam à l'échelle d'un continent, car les intérêts des Occidentaux y seraient certainement aussi gravement atteints que s'ils se bornaient à laisser aller les choses.

Vous me direz peut-être, Monsieur Perin, que cela ne fait pas une politique. D'accord, mais c'est un début de réflexion qui indique que, dans une politique africaine, nous ne pouvons considérer uniquement un groupe de pays et ignorer les autres, nous y opposer ou les pousser délibérément dans les bras de l'Union soviétique. »

Après avoir souligné la nécessité pour l'Occident de mener une politique cohérente à l'égard de l'Afrique, M. Simonet ajoute :

« Si je continue à envisager la visite d'un certain nombre de pays d'Afrique progressistes, la plupart non alignés, c'est parce que je crois que nous devons le faire dans des conditions telles que nous ne nous mettions pas purement et simplement dans une situation de conflit vis-à-vis de la majorité actuelle des pays africains. »

(A.P., *id.*, p. 1460.)

— Le ministre de la Coopération au développement, M. Outers :

« Les réactions violentes et, il faut bien le dire, excessives de l'U.R.S.S. à l'égard de notre modeste intervention au Shaba, ne sont, à mes yeux, qu'une sorte de manifestation de dépit devant l'efficacité de notre action, qui constitue sans doute un coup d'arrêt à leur stratégie de déstabilisation africaine, stratégie qui consiste à s'attaquer aux différentes zones africaines vulnérables, avec l'intention évidente de prendre l'Europe à revers en la frappant dans ses œuvres vives, c'est-à-dire dans son approvisionnement en matières premières. Cette stratégie leur paraît, heureusement d'ailleurs, moins dangereuse que des affrontements sur les bords de l'Elbe. Mais il est évident que l'Est a évalué les bénéfices d'une politique d'influence en Afrique. Cette stratégie africaine, nous le voyons aujourd'hui, saisit toutes les occasions de mettre en œuvre un rapport de forces qu'elle s'est appliquée à se rendre favorable.

De notre côté, nous n'entendons pas regarder les réalités africaines à travers le seul prisme des rivalités Est-Ouest.

On m'a souvent accusé d'être trop conciliant à l'égard des intérêts des pays de l'Est. Je ne voudrais pas tomber dans une sorte de manichéisme sommaire et facile. Il faut reconnaître que l'Afrique a ses virtualités propres, ses rythmes d'évolution qui échappent à l'emprise de phénomènes extérieurs. Il n'en demeure pas moins que nous

ne pouvons rester sans réaction à l'égard des développements d'une stratégie étrangère. Nous connaissons maintenant approximativement le nombre de soldats étrangers sur le continent africain. Si on le compare au nôtre, le moins que l'on puisse dire, c'est que les chiffres sont relativement disproportionnés.

Quelle est alors notre réaction ?

Tout en garantissant, ce qui est un impératif que les derniers événements ont mis particulièrement en lumière, la sécurité de nos coopérants, notre devoir est, bien entendu, d'intensifier notre coopération. L'Afrique est devenue un enjeu. J'ai même écrit qu'elle était en train de devenir une proie. Il n'est qu'une voie et une seule pour écarter d'elle une problématique qui lui est étrangère, c'est de coopérer au développement économique et à l'amélioration des conditions de vie des populations et, par voie de conséquence, à la stabilité politique. »

(*Ibidem*, 30 mai 1978, p. 1523.)

Dans une interview accordée à l'hebdomadaire américain *Newsweek*, le Premier ministre, M. Tindemans, déclare que l'Afrique est l'enjeu d'une lutte mondiale entre l'Est et l'Ouest et que si les sources des matières premières nécessaires à l'Europe doivent tomber sous le contrôle d'un régime marxiste qui accorderait des facilités à l'U.R.S.S. pour ses forces aériennes et maritimes, il en résulterait une finlandisation de l'Europe. Le député Van Geyt (P.C.B.) commente cette interview :

« Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, les thèses que vous avez défendues, Messieurs le Premier ministre, dans *Newsweek* et confirmées dans *Le Soir* vont à l'encontre de celles des forces et des hommes résolument solidaires du mouvement de libération des peuples, notamment africains, comme ces cinq professeurs d'universités belges : MM. le chanoine Houtart et François Rigaux de l'Université catholique de Louvain, M<sup>me</sup> Pierson-Mathy et M. Salmon de l'Université libre de Bruxelles, M. Van Bilsen de la Rijksuniversiteit Gent, qui vous ont adressé une lettre ouverte le jour même où je demandais, voilà bientôt six semaines, à vous interpellé.

Voici quelques brefs extraits de cette lettre :

« Nous sommes particulièrement choqués de la manière dont vous vous référez au continent africain en tant que réservoir et source de matières premières pour l'Europe, au mépris de la dignité des peuples et des Etats africains et sans égard au droit à l'autodétermination de ces peuples et au droit à la souveraineté sur leurs richesses naturelles des Etats indépendants.

» Il semble résulter de vos déclarations que les peuples africains n'auraient pas le droit, parce que leur continent est la principale source de matières premières de l'Europe occidentale, de choisir le régime politique, économique et social le plus approprié aux nécessités de leur développement ni de se libérer de régimes oppressifs et corrompus comme ils n'auraient pas le droit de décider librement du choix de leurs alliés.

» Les soussignés jettent un cri d'alarme devant l'expression déclarée d'une politique africaine de la Belgique et de l'Occident dont l'objectif principal est non pas le respect des droits et intérêts fondamentaux des peuples africains mais la préservation, y compris par la force armée, d'un statu quo en Afrique destiné à préserver les intérêts économiques et stratégiques des anciennes puissances coloniales et de leurs alliés. »

(*A.P.*, Chambre, 24 juillet 1978, p. 3135.)

**Le Premier ministre Tindemans répond (en néerlandais) :**

Je n'ai pas fait de déclarations à *Newsweek* au nom du gouvernement. Le journaliste en question était très impressionné par les horreurs qu'il avait vues au Shaba.

L'entretien publié ne constitue qu'un cinquième du texte intégral, qui était beaucoup plus nuancé.

Je suis contre le néo-colonialisme, l'impérialisme et l'*apartheid*, mais je suis aussi opposé aux violences armées visant à réprimer les peuples et aux guerres entre peuples et entre tribus.

Je me prononce en faveur de l'aide bilatérale et multilatérale, qui profite à la population.

Quant aux matières premières, je serais curieux de savoir si M. Van 'Geyt parle le même langage dans les usines d'Olen et de Hoboken ? Nous ne disposons pas de matières premières. Sans ces matières nous deviendrons un pays de second rang. Les Etats-Unis et l'U.R.S.S. disposent de matières premières, nous n'en avons pas. Nous dépendons donc des importations. C'est pourquoi les bonnes relations avec l'Afrique sont importantes.

(C.R.A., *id.*, p. 1192.)

### 3. *Comment désormais assurer la sécurité des coopérants belges sans commettre d'ingérence dans les affaires intérieures du Zaïre ?*

Tout le monde est d'accord pour dire qu'il faut améliorer la sécurité des coopérants belges travaillant au Zaïre. Pour le gouvernement, il n'est cependant pas question d'entretenir en permanence sur le territoire zaïrois une force belge qui garantirait la sécurité des citoyens belges qui y travaillent. Une solution de rechange consisterait à créer une force interafricaine de sécurité avec l'appui logistique de l'Europe, des Etats occidentaux ou de certains d'entre eux. On négocie à ce sujet avec le Zaïre. Il serait cependant insuffisant que la Belgique et la France soient seules à patronner une telle force.

— Le Premier ministre Tindemans (en néerlandais) :

« Si les pouvoirs publics envoient des coopérants dans les pays en voie de développement, ils doivent pouvoir garantir leur sécurité. Nous avons appris, à nos dépens que nous devons y apporter plus de soin que nous ne l'avons fait jusqu'à ce jour. Je constate d'ailleurs que personne, dans cet hémicycle, n'a jamais souligné cet aspect auparavant. »

(C.R.A., Chambre, 23 mai 1978, p. 837.)

Le ministre poursuit en français :

« L'opinion du gouvernement est que nous devons trouver une formule internationale, européenne peut-être, pour la logistique mais de préférence avec les Etats africains. Nous devons maintenant commencer les pourparlers avec l'Union des Etats africains pour aboutir à cette sécurité pour nos compatriotes qui partiront encore en Afrique.

C'est la mission qui a été confiée au ministre des Affaires étrangères, M. Simonet, qui doit maintenant tâter le terrain afin de voir si une telle politique s'avère possible.

(...)

La Belgique seule ne peut assurer la protection de tous ses compatriotes en Afrique

(...)

L'année dernière nous avons connu au Zaïre une intervention de soldats marocains encadrés de Français. En 1964, la Belgique y a envoyé des paras. Aujourd'hui, en 1978, nous recommençons cette opération, la France en fait de même. Vous devez bien comprendre que nous ne pouvons agir de la sorte tous les six mois ou tous les ans.

Par conséquent l'Afrique doit nous fournir des garanties de sécurité pour les Européens qui veulent encore travailler là-bas. Ceux-ci doivent s'y sentir protégés, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Nous estimons que les Etats africains devraient faire un effort, éventuellement avec un appui logistique des neuf de la Communauté, afin de mieux protéger les Européens, les Belges notamment, qui iraient travailler au Zaïre et au Shaba. L'idée a été esquissée, mais son examen n'est pas terminé. »

(*A.P., id.*, pp. 2156-2158.)

— Le ministre des Affaires étrangères, M. Simonet, répond à M. Perin :

« Vous nous avez également reproché... d'avoir déclaré exactement le contraire de ce que j'ai dit être la conséquence logique des prémisses que vous avez développées tout à l'heure, à savoir que, pour l'avenir, la Belgique était dans l'impossibilité de garantir en tous temps, en toute circonstance, à n'importe quel prix, sur l'ensemble du territoire zaïrois, la sécurité des citoyens belges qui y travaillent, et vous déclarez que c'est inacceptable.

Ce qui serait inacceptable, Monsieur Perin, ce serait de dire que vous êtes prêt, maintenant ainsi que dans les mois et les années qui viennent, à maintenir au Zaïre une force militaire importante grâce à laquelle la sécurité des Belges qui y travaillent et qui y servent le pays serait assurée (...) de façon permanente et équivalente à celle dont ils jouissaient en Belgique.

Ce n'est pas pensable, et nous serions... profondément malhonnêtes si nous n'indiquions pas, là aussi, les limites de notre action et de nos possibilités lors même que nous souhaitions poursuivre avec le Zaïre une politique de réelle coopération, mais en indiquant, je le répète, que nous n'avons pas les moyens politiques ni la volonté d'y poursuivre une politique qui assimilerait pratiquement à une forme de prévention de la guérilla contre laquelle nous ne pouvons prémunir nos concitoyens (...). Pour le moment, nous garantissons sur des points limités, et cependant très étendus par rapport à la surface de notre pays, la sécurité de ceux qui sont restés. Nous prenons toutes les dispositions pour qu'il en soit ainsi, mais nous ne pouvons... fonder notre politique de coopération avec le Zaïre sur l'engagement permanent d'une présence militaire sur le territoire de ce pays.

(...)

Pour le surplus, il faut tenter de trouver avec un certain nombre de pays africains une formule de garantie de la sécurité des Européens ; mais ce n'est là qu'une solution à moyen voire à court terme.

Nous ne pouvons pas espérer y arriver uniquement en patronnant ce type de force interafricaine avec un seul pays, en l'occurrence la France.

La large alliance que j'évoquais tout à l'heure sera nécessaire pour mettre au point une force, limitée, malgré tout, mais suffisante pour répondre à des conflits locaux ou régionaux, à bref délai ou à moyen terme, mais qui ne suffira pas pour donner à la coopération entre pays occidentaux et africains les bases stables dont elle a besoin pour donner aux Européens qui y participeront sur le terrain, la conviction et l'assurance que ce ne sera pas au péril de leur vie.

(*Ibidem*, pp. 1459-1460.)

— Le Premier ministre, M. Tindemans :

« Restent les problèmes de l'avenir et de la sécurité. Pour l'instant, le président Mobutu a également formulé des propositions en ce qui concerne la sécurité de nos compatriotes au Zaïre. Il examine certaines formules. De mon côté, j'ai pu dire, au nom du gouvernement, à quelle formule nous avons déjà pensé et pour quelle formule nous avons demandé à M. Simonet, ministre des Affaires étrangères, de

contacter d'autres pays afin de voir si, ensemble, ces formules ne pourraient pas être appliquées.

Elles consistent principalement dans une coopération d'Etats africains avec éventuellement l'appui logistique des pays de la Communauté ou de certains pays européens ou occidentaux en attendant que les Africains eux-mêmes puissent assumer entièrement cette responsabilité et cette tâche.

C'est là l'idée belge. Je ne dis pas que c'est déjà aussi l'idée du côté zaïrois. Pour leur part, ils ont formulé d'autres propositions. Par conséquent, un dialogue fructueux peut s'engager maintenant en ce qui concerne l'avenir et la sécurité de nos compatriotes au Zaïre. »

(*Ibidem*, p. 1463.)

#### 4. *Ne faut-il pas contrôler davantage les activités d'opposition déployées sur le territoire belge par des groupes de réfugiés au régime de leur pays d'origine ?*

Le fait que des porte parole du F.N.L.C. aient pu s'exprimer librement en Belgique à propos de la guerre du Shaba a irrité le président Mobutu et provoqué des tensions dans les relations de la Belgique avec le Zaïre. Il faudrait définir plus précisément les règles de comportement à respecter par les réfugiés bénéficiant de l'asile en Belgique.

— Le Premier ministre Tindemans (en néerlandais) :

« Il y a aussi la question des étrangers en Belgique. Ne conviendrait-il pas de consacrer un jour un débat au droit d'asile et de définir les règles à observer par les réfugiés politiques ? C'est au Parlement qu'il appartient de se prononcer à cet égard ».

(*C.R.A.*, Chambre, 23 mai 1978, p. 837.)

### 1459 PRINCIPE DE NON-RECOURS A LA FORCE.

#### a) *Projet de traité de non-recours à la force*

M. Elliott (Belgique), au nom des neuf Etats membres de la Communauté européenne a fait devant l'Assemblée générale la déclaration suivante :

« Nous ne pouvons que réaffirmer solennellement notre attachement au principe de non-recours à la force dans les relations internationales. Cependant, les neuf Etats membres de la Communauté européenne sont unanimes à réaffirmer les inquiétudes que susciterait un projet d'élaboration d'un traité de non-recours à la force.

Toutes les interventions de nos délégations en commission ont rappelé qu'à leurs yeux, l'élaboration d'un tel traité serait loin de renforcer la Charte de notre Organisation. Elle risquerait au contraire de disloquer la clef de voûte du système des Nations Unies.

Nos neuf gouvernements unanimes tiennent à déclarer qu'à leurs yeux, il importe que le futur comité concentre son activité sur l'étude des suggestions qui pourront être faites pour faire mieux respecter dans les faits le principe du non-recours à la force.

Dans le même ordre d'idées, nos neuf Etats estiment qu'il conviendra aussi d'étudier en priorité l'amélioration des modes de règlement pacifique des différends. En ce qui concerne l'élaboration d'un instrument juridique supplémentaire, les Etats de la Communauté européenne ne peuvent que réitérer les doutes qu'ils ont émis lors des débats en commission quant à l'utilité même d'un tel projet. »

(*A/32/P.V. 106*, p. 19-20.)

b) *Raid sud-africain en Angola du 4 mai 1978*

A la suite de l'attaque menée le 4 mai 1978 par les forces armées sud-africaines contre l'Angola le ministre des Affaires étrangères a fait, au nom du gouvernement, la déclaration suivante :

« La Belgique, qui se rallie à la résolution unanimement votée le 6 mai 1978 par le Conseil de sécurité des Nations Unies, condamne avec la plus grande vigueur cette action brutale qui constitue une violation grave des dispositions de la Charte des Nations Unies et qui ne peut que nuire aux efforts actuellement en cours afin d'aboutir à un règlement négocié de la question de Namibie. »

c) *Utilisation de la force armée par les mouvements de libération nationale*

Les pays membres de la C.E.E. ont émis un vote négatif quant au projet de Rés. A/32/L.29 relatif à l'assistance au mouvement de libération nationale de l'Afrique du Sud, parce qu'il affirme que le mouvement de libération a « un droit inaliénable de continuer son combat pour s'emparer du pouvoir par tous les moyens possibles et appropriés de son choix, y compris la lutte armée. Le représentant de la Belgique considère que cette légitimation de la lutte armée est contraire à la position traditionnelle des pays membres de la C.E.E. qui rejettent le recours à la « violence ».

En réponse à une question parlementaire posée par le député Nelly Maes le 15 septembre 1978, le ministre des Affaires étrangères a déclaré que la Belgique a voté contre certaines résolutions adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1977.

« et plus particulièrement contre celle relative à l'assistance au combat armé par les mouvements de libération sud-africains. En effet, les auteurs de ces résolutions considèrent erronément que la question de l'Afrique du Sud est un problème de décolonisation alors qu'elle est de toute évidence un problème *sui generis* lié uniquement à l'apartheid : l'élimination de celle-ci ne pourrait être réalisée par des moyens violents. »

(Question n° 113 du 15 novembre 1978; *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 48 du 10 octobre 1978.)

Cette position était cependant prise également par le gouvernement à propos de la Rhodésie, v. cette chronique n° 39, et à propos de la Namibie n° 1447.

**1460 PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.** — (Animaux en transport international.)

M<sup>me</sup> Mathieu-Mohin (F.D.F.-R.W.) pose au ministre de l'Agriculture la question suivante :

« Dans votre réponse à la question parlementaire que nous vous posâmes le 16 juin 1977, à propos de la Convention européenne sur la protection des animaux en transport international, vous répondez que cette convention est suffisamment précise et impérative pour être appliquée telle quelle et que le service de l'inspection vétérinaire

naire est compétent pour interdire un transport qui ne serait pas conforme aux prescriptions de la convention.

Pouvez-vous me dire comment s'expliquent, dans ces conditions, les incidents qui se déroulent régulièrement à Zaventem et qui font l'objet de relations dans la presse ? Des animaux exotiques entassés dans des conditions effroyables et sans soins arrivent à notre aéroport sans que soient dressés des procès-verbaux et sans intervention de l'inspection vétérinaire.

Avez-vous donné des instructions pour que des mesures de répression suffisantes découragent les trafiquants d'animaux qui enfreignent la convention ? »

(*Bull. Q.R., Sénat, 1977-1978, n° 2 du 18 octobre 1977.*)

Le ministre fait cette réponse :

« 1. Que le point essentiel des obligations afférentes à la convention se situe dans le pays d'expédition.

2. Que les contestations éventuelles sur son application sont réglées selon la procédure prévue dans la convention et échappent à la législation nationale.

3. Que la convention ne peut être invoquée que pour les pays qui l'ont ratifié. »

(*Ibidem.*)

D.M.

#### 1461 PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT. — (Eaux intérieures.)

Répondant à la question n° 112 de M. Baudson (P.S.B.) du 7 avril 1978 qui s'inquiète des moyens pour combattre efficacement les pollutions causées éventuellement par des bateaux-citernes transportant des hydrocarbures, le ministre des Travaux publics et ministre des Affaires wallonnes relève les moyens suivants :

Quoi qu'il en soit et abstraction faite des pavillons, pour un navire ou un bateau qui cause des dégâts importants aux ouvrages d'art, il peut être fait application des articles 1467 et suivants du Code judiciaire.

En l'occurrence, il s'agit des articles relatifs à la saisie conservatoire sur les navires et les bateaux.

D'une manière générale, la main levée ne sera donnée que si une caution ou une garantie est donnée.

Pour ce qui est de la pollution causée par des bateaux transportant des hydrocarbures, aucune catastrophe notable ne s'est produite jusqu'à présent sur les voies de navigation. Il est à noter que mon administration exerce un contrôle sévère, par le biais des sociétés de classifications, sur la construction et sur l'équipement des bateaux citernes de navigation intérieure.

Toujours est-il que si une pollution se produisait suite à une avarie, elle pourrait être limitée au bief dans lequel le bateau se trouve.

Etant donné que les biefs sont limités en surface et facilement accessibles le long des rives, certaines mesures peuvent être prises sans tarder, par exemple : le repompage du contenu dans un autre bateau citerne, le placement d'un *oil-boom* ou rideau empêchant la propagation, l'aspiration des huiles par des pompes se trouvant sur la rive ou sur un autre bateau-citerne, l'arrosage avec des produits spéciaux. Eventuellement, une baisse d'eau du bief pourrait empêcher la souillure des berges et réduire la surface de la pollution.

(*Bull. Q.R., Chambre, 1977-1978, n° 27 du 2 mai 1978.*)

J.S.

**1462 PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.** — (Eaux souterraines).  
— Captages d'eau dans la zone frontière belgo-néerlandaise.

Par sa question n° 10 du 10 novembre 1977, M. Suykerbuyk (C.V.P.) interroge le ministre des Affaires économiques à propos des pourparlers belgo-néerlandais relatifs aux captages d'eau dans la zone frontière :

« Depuis un bon moment, la Belgique et les Pays-Bas se concertent, au niveau d'un groupe de travail de fonctionnaires, sur les captages d'eau à opérer dans la région frontière et sur les répercussions qu'elles peuvent faire craindre de part et d'autre pour la fertilité des terres.

A maintes reprises, les Pays-Bas ont déploré la lenteur des pourparlers, situation que, récemment encore, le ministre néerlandais des Communications et du « Waterstaat » semblait vouloir reprocher aux autorités belges.

J'ai tout lieu de croire que ce n'est pas le cas mais je n'en saurais pas moins gré à Monsieur le ministre d'activer les pourparlers en cours, ne serait-ce que pour faire constater que les captages qui seront effectués en territoire néerlandais entraîneront une baisse sensible du niveau de la nappe aquifère, hautement préjudiciable à la végétation et aux terres agricoles dans la partie belge de la zone frontière.

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 19 du 7 mars 1978.)

La réponse du ministre est la suivante :

« Il existe un groupe de travail belgo-néerlandais qui actuellement étudie la nature et le comportement des nappes aquifères de part et d'autre de la frontière au Nord de la province d'Anvers. Ce groupe de travail qui n'a aucun caractère officiel est constitué du côté belge, de représentants de l'Administration des Mines, du Service géologique de Belgique et de la Société de distribution d'eau anversoise P.I.D.P.A., et du côté néerlandais, par des représentants du « Rijksinstituut voor Drinkwater (R.I.D.) » et des représentants de sociétés de distribution néerlandaise exerçant leurs activités en bordure de la frontière.

Les travaux de ce groupe de travail qui se réunit plusieurs fois par an progressent normalement. Un inventaire des connaissances hydrogéologiques dans les deux pays a été effectué et un programme a été établi en vue de compléter ces connaissances et d'élaborer des bilans hydrologiques. Ce groupe de travail s'intéresse également aux influences possibles de futurs captages sur les terres agricoles et la végétation.

Dans le cadre de l'Union économique Benelux, il a d'autre part été créé un groupe de travail chargé de traiter des problèmes des cours d'eau transfrontaliers ainsi que des prélèvements d'eau souterraine dans la région frontalière belgo-néerlandaise. »

(*Ibidem.*)

Le même député s'adresse de la manière suivante au ministre de la Culture néerlandaise et ministre des Affaires flamandes par sa question n° 47 du 13 avril 1978 :

« Un arrêté ministériel du 13 mars 1978 autorise la S.C. Pidpa à installer vingt puits en vue de captage d'eau, avec un débit journalier global de 10.000 m<sup>3</sup> et temporairement avec un débit supplémentaire de 2.000 m<sup>3</sup> par jour jusqu'au 31 décembre 1982. Ce captage se ferait sur le territoire de la commune de Putte, plus spécialement au lieu-dit Putte-Kapellen.

J'aimerais poser quelques questions au sujet de cette décision ministérielle :

(...)

3° L'autorisation est limitée dans le temps, mais le ministre doit savoir que la S.C. Pidpa projette des travaux de construction assez importants, dont l'exécution peut commencer d'un jour à l'autre. Dans ces conditions, n'est-il pas quasiment certain que l'autorisation provisoire est, en fait, une autorisation définitive ? Il me semble tout de même évident que lors de l'octroi d'une autorisation limitée dans le temps, l'on tienne compte des conséquences à long terme. Lors de l'examen de cette autorisation limitée, Madame le ministre avait-elle connaissance des projets à long terme que nourrissait la S.C. Pidpa en ce qui concerne la région de Kapellen ?

4° L'arrêté ministériel fait allusion à une étude projetée relative aux captages d'eau belges et néerlandaises, qui se disputent le terrain de la région. Madame le ministre pourrait-elle me dire qui effectue cette étude, pourquoi on n'a pas attendu qu'en soient connues les conclusions avant d'accorder une autorisation comme celle en question ? J'insiste sur ce point, parce que de nombreuses études et projets ont déjà été réalisés en ce qui concerne les zones de captage d'eau transfrontalières, sans que l'on soit parvenu à une coopération effective entre les autorités belges et néerlandaises.

5° Compte tenu de ce qui précède, Madame le ministre ne pourrait-elle insister auprès de ses collègues pour que le groupe de travail créé dans le cadre de l'Union économique Benelux en vue d'étudier le problème des captages d'eau transfrontaliers se réunisse au plus tôt et entame ses travaux ? Ceux qui posent des questions concernant la coopération en cette matière, s'entendent toujours répondre qu'un groupe de travail au sein duquel siègent des représentants des sociétés de distribution d'eau potable belges et néerlandaises fonctionne pleinement. Quelque louable que soit leur ardeur au travail, il n'en demeure pas moins que ces sociétés, qui sont à la fois juge et partie, ne doivent pas avoir le dernier mot en ce qui concerne la concertation frontalière belgo-néerlandaise en matière de captage d'eau. C'est pourquoi le groupe de travail précité devrait commencer ses travaux au plus tôt.

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 32 du 6 juin 1978.)

#### Le ministre répond :

3. Etant donné qu'il est quasi certain que l'influence du débit supplémentaire accordé sur le niveau des nappes souterraines sera minime et qu'il est certain qu'une influence désastreuse est pratiquement exclue, il me paraît totalement justifié, en tenant compte de l'ordre des valeurs donné ci-dessus, de prévoir les investissements nécessaires pour les projets relatifs à l'approvisionnement en eau de la population.

Le montant des investissements se rapportant aux travaux d'établissement des captages pour lesquels une autorisation provisoire a été délivrée ne s'élève d'ailleurs qu'à 65 % des investissements envisagés. J'ignore en outre si la P.I.D.P.A. envisage à long terme, d'augmenter les débits prévus par son autorisation de captage d'eau souterraine à Kappellen.

4. L'arrêté relatif à l'autorisation indique en effet qu'il existe un projet d'étude sur l'influence exercée par les Captages belges et néerlandais sur la bruyère de Kalmthout.

A l'heure actuelle, des entretiens sont en cours avec les administrations chargées de la gestion de la bruyère, afin de désigner les endroits dans lesquels ni les mesurages effectués, ni les appareils d'observation ne viendront perturber l'équilibre de la faune et la flore.

5. Le groupe de travail *ad hoc* « Eaux » de la Commission de l'Agriculture, Ravitaillement et Pêche de l'Union économique du Benelux a été créé en 1975. Il ne s'est pas réuni à ce jour. Cette réunion sera organisée par le secrétaire général de l'Union économique de Benelux.

Je partage entièrement le point de vue de l'honorable membre et souhaite que le groupe de travail en question puisse être rendu opérationnel dans le plus bref délai. Je ne manquerai pas d'insister afin qu'il soit convoqué immédiatement. »

(*Ibidem.*)

J.S.

**1463 PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (FAUNE).** — Traité sur l'Antarctique. — Haute mer.

Le 11 mars 1972 sont entrées en vigueur la Convention pour la protection des phoques dans l'Antarctique, et l'Annexe, faites à Londres, le 1<sup>er</sup> janvier 1972. Elles ont été approuvées par la loi du 17 janvier 1978 (*M.B.*, 22 mars 1978) et la Belgique les a ratifiées le 9 février 1978.

L'exposé des motifs du projet de loi d'approbation explique la nature du problème juridique posé aux auteurs de la Convention :

« Dès 1961, les Puissances signataires du Traité sur l'Antarctique se sont préoccupées de la protection de la faune ; elles ont fini par adopter en 1964, lors de la III<sup>e</sup> Réunion consultative de Bruxelles des « Mesures convenues pour la protection de la faune et de la flore dans l'Antarctique ». Ces « mesures », prises dans le cadre du Traité, se trouvaient automatiquement soumises aux dispositions de l'article VI, qui, après avoir affirmé que la zone du Traité comprend la région située au sud du 60<sup>me</sup> degré de latitude Sud, précise que « rien dans le présent Traité ne pourra porter préjudice ou porter atteinte en aucune façon aux droits ou à l'exercice des droits reconnus à tout Etat par le droit international en ce qui concerne les parties de haute mer se trouvant dans la région ainsi délimitée ». Cela signifiait que la chasse et la pêche en haute mer au sud du 60° de latitude Sud ne pouvaient être réglementées par des « mesures convenues ». Or, il est apparu que 80 % des phoques vivaient en permanence sur des glaçons dérivants et ne se trouvaient pas protégés.

On en a donc conclu que seule une convention spéciale, négociée en dehors du cadre du Traité, permettrait de résoudre le problème juridique ainsi posé. »

(*D.P.*, Chambre, 1975-1976, 21 septembre 1976, n° 987/1, pp. 1-2.)

Le caractère original de la Convention est également souligné :

« La Convention pour la protection des phoques de l'Antarctique porte un caractère original qu'il faut souligner ; c'est la première fois que plusieurs gouvernements élaborent en commun des mesures de protection de la faune sur une très grande surface avant que l'existence des animaux soit mise en péril par une chasse commerciale. Son objectif est de sauvegarder toutes les espèces de phoques de l'Antarctique et, si une chasse à l'échelle commerciale débute, de veiller à ce qu'il soit interdit de tuer certaines espèces et à ce que le prélèvement d'autres espèces fasse l'objet d'une réglementation stricte. »

(*Ibidem*, p. 2.)

M. V.

**1464 PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (HAUTE MER).** — Déversement. — Application des Conventions internationales.

En réponse à la question n° 14 posée le 21 août 1978 par Monsieur Van In (Volk.), le ministre de la Santé publique et de l'Environnement apporte les précisions suivantes :

« J'ai l'honneur de confirmer à l'honorable membre que le *M.V. Gem* a quitté le port de Zeebrugge le 21 juin 1978, ayant à son bord 2.650 tonnes de déchets radioactifs conditionnés destinés à être immergés dans l'océan Atlantique.

A cet égard, je tiens à fournir les précisions suivantes :

1. L'immersion de déchets radioactifs se fait conformément aux dispositions de la Convention de Londres sur la prévention de la pollution des mers résultant de

l'immersion de déchets et autres matières et aux Définitions et Recommandations provisoires sur les déchets radioactifs et autres matières auxquelles il est référé dans les annexes I et II de la convention (Autorité internationale pour l'énergie atomique, Vienne 1975, INFCIRC/205/Add. 1), ainsi qu'aux dispositions de la Décision du Conseil de l'Organisation de coopération et de développement économique (O.C.D.E.) du 22 juillet 1977 instituant un mécanisme multilatéral de consultation et de surveillance pour l'immersion de déchets radioactifs en mer.

Cette dernière convention prévoit la communication aux Etats membres de l'O.C.D.E. des données sur l'opération d'immersion (lieu, moment, navire, emballages, contenu) selon un plan déterminé. Ces données sont communiquées par l'exécutant de l'opération au service des nuisances du ministère de la Santé publique et de la Famille, lequel envoie le dossier, après examen, au ministère des Affaires étrangères pour information au secrétariat de l'O.C.D.E. Une copie de cette information est adressée au ministère des Communications.

Il n'est pas prévu qu'une copie de cette information soit communiquée aux pouvoirs subordonnés. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 51, 3 octobre 1978.)

M. V.

**1465 PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (MER).** — Convention d'Oslo. — Loi d'approbation. — Annexes. — Assentiment anticipé. — Mesures plus rigoureuses. — Levée des interdictions. — Dispositions pénales. — Rétention. — Détection des infractions.

Le 7 avril entraient en vigueur la Convention pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et les aéronefs et ses annexes faites à Oslo le 15 février 1972. Elles ont été approuvées par la loi du 8 février 1978. (*M.B.*, 4 mai 1978 et ratifiées par la Belgique, le 28 février 1978.)

La loi du 8 février 1978 a aussi pour objet d'incorporer les principes de la Convention dans la législation nationale et d'édicter des dispositions nécessaires à son exécution.

Convention régionale applicable essentiellement à l'Atlantique du Nord-Est, la Convention d'Oslo a été doublée par la Convention de Londres de décembre 1972 répondant au même but et d'une teneur semblable mais de portée universelle. Le Conseil d'Etat regretta que ces deux Conventions ne fussent pas soumises en même temps à l'assentiment des Chambres, des difficultés pouvant résulter de divergences entre leurs textes. (*D.P.*, Chambre, 1975-1976, n° 899/1, 3 juin 1976, p. 6.)

Ce regret sera exprimé également lors de la discussion de la loi par la Chambre des Représentants (*A.P.*, Chambre, 1976-1977, 27 janvier 1977, pp. 981-982).

L'article 2, § 1, contient le principe général en vertu duquel le Roi est chargé de l'exécution de la Convention. Par le § 2, le Roi est autorisé aussi à prendre les arrêtés approuvant les modifications apportées aux Annexes de la Convention par la Commission internationale à laquelle incombe cette mission.

### Dans son avis, le Conseil d'Etat remarque :

« Cette disposition constitue un assentiment anticipé des Chambres aux modifications qui seraient envisagées aux annexes de la Convention.

Si le procédé de l'assentiment anticipé peut se réclamer d'assez nombreux précédents, encore faut-il que cet assentiment ne soit pas tellement général qu'il constituerait une sorte de blanc-seing donné au Roi, ce qui ne serait pas en conformité avec le prescrit de l'article 68 de la Constitution. Dans la mesure où les modifications proposées seraient de nature à entraîner par elles-mêmes l'intervention des Chambres et où l'assentiment donné à la Convention ne les couvrirait pas, l'article 2, § 2, du projet ne dispenserait pas le Roi de demander cet assentiment. »

(*D.P.*, Chambre, 1975-1976, n° 899/1, 3 juin 1976, p. 7.)

L'article 3, § 1 permet au Roi d'étendre l'interdiction d'immerger à d'autres substances que celles figurant à l'Annexe I de la Convention. Le Conseil d'Etat commente comme suit cette disposition :

« Le paragraphe 1<sup>er</sup> de cet article n'est conforme ni à l'esprit ni à la lettre de la Convention, qui a pour objet d'assurer entre les Etats contractants des règles uniformes quant à l'interdiction d'immersion de certaines substances. En permettant au Roi d'étendre les conditions prévues à l'annexe I de la Convention, le législateur autoriserait une rupture unilatérale de l'uniformité établie par les parties contractantes. »

(*Ibidem.*)

A juste titre, le gouvernement refuse d'épouser cette opinion en expliquant

« Puisque les Etats Parties à la Convention ont toujours le droit de prendre de manière justifiée des mesures plus rigoureuses à l'égard de leurs ressortissants que celles contenues dans la Convention et ses Annexes, le Roi est par une disposition explicite autorisé à étendre le cas échéant, l'interdiction d'immerger à d'autres substances que celles figurant à l'Annexe I de la Convention. Tel est l'objet de l'article 3, § 1. »

(*Ibidem*, p. 2.)

L'article 3, § 2 permet au Roi d'autoriser le ministre compétent de lever l'interdiction d'immerger. L'exposé des motifs explique cette disposition.

« L'article 9 de la Convention envisage d'autre part le cas particulier de la situation critique. Lorsque des substances mentionnées à l'Annexe I de la Convention doivent être éliminées dans un tel cas de situation critique et qu'une immersion dans certaines conditions est envisagée comme solution unique pour y faire face, la Commission doit en être informée préalablement afin d'obtenir d'elle un avis approprié. Il n'est pas exclu que cette Commission émette, en dépit des dispositions de l'article 5 et de l'annexe I de la Convention un avis favorable à l'immersion en mer de ces substances à défaut d'autres moyens adéquats. Dès lors l'interdiction doit pouvoir être levée.

Ainsi le ministre qui a l'Administration de la marine et de la navigation intérieure dans ses attributions est désigné pour donner la mainlevée de l'interdiction d'immerger ce qui pourrait être considéré comme une autorisation de caractère exceptionnel. Il va de soi que, lorsqu'il exercera ce pouvoir extraordinaire, le ministre consultera à ce sujet au préalable et dans le cadre d'une procédure à fixer par le Roi d'autres instances. »

(*Ibidem*, p. 2-3.)

L'article 4 accorde au Roi les pouvoirs nécessaires pour instituer cette procédure.

Suivant les dispositions pénales dont nous reproduisons les commentaires contenu dans l'Exposé des Motifs :

« Une première série de dispositions pénales concernent l'immersion illicite de substances en mer. Elles forment l'objet de l'article 5 du projet de loi.

Qu'elles soient assez impressionnantes pour enlever tout penchant à méconnaître ou à détourner les dispositions de la Convention, de la loi et de leurs arrêtés d'exécution. L'idée a été avancée pour prévoir des sanctions proportionnelles au profit économique tiré de l'immersion illégale. De ce fait, les personnes concernées pourraient également et avec la même efficacité être détournées de leurs intentions d'agir illégalement. Toutefois, il a été renoncé à pareil régime.

Celui-ci constituerait une innovation dans le droit pénal belge. Elle est concevable comme principe à introduire dans le droit pénal en général et non pas comme régime exceptionnels dans le cadre d'immersions illégales.

En outre, il pourrait, dans certaines circonstances concrètes, donner lieu à des difficultés au moment où il faudra convertir l'étendue d'un tel profit économique en chiffres concrets.

Une autre solution consisterait à prévoir uniquement des peines minima de façon à laisser à l'entière appréciation du tribunal la mesure de la pénalité. De même, un tel régime présente des inconvénients sérieux d'ordre juridique.

De là, le maintien du procédé traditionnel des peines maxima et minima dont les montants sont inspirés de la loi sur la protection contre les abus de la puissance économique.

Le gouvernement a estimé, d'autre part, devoir proposer des peines en fonction de la nature de la disposition d'interdiction, laquelle est à son tour déterminée dans la Convention par le degré nocif des substances illicitement immergées en mer. Ainsi s'explique la triple subdivision de l'article 5. Le premier paragraphe sanctionne l'immersion des substances, laquelle est strictement interdite. Le deuxième paragraphe vise les substances qui ne peuvent être immergées qu'à la suite d'une licence spécifique contenant les conditions d'immersion. L'immersion en mer sans autorisation préalable d'autres substances est pénalisée par le troisième paragraphe.

Les articles 6 et 7 contiennent une autre série de sanctions pénales. Il a été jugé opportun de punir séparément la non-observance des conditions fixées dans la licence spécifique ou dans l'autorisation, que l'immersion en mer ait eu lieu ou non.

Si, d'autre part, les personnes intéressées fournissent sciemment des données inexactes de sorte qu'une licence soit octroyée à tort pour l'immersion de substances frappées d'une interdiction absolue ou encore qu'une autorisation soit donnée à tort pour l'immersion de substances qui est soumise en droit au régime de l'octroi d'une licence, le fait d'avoir fourni une information inexacte est punissable d'une façon distincte. Il est évident que si les licences ou autorisations sont octroyées à tort dans le sens susindiqué, l'immersion elle-même est considérée comme illicite et est, dès lors, punissable en vertu de l'article 5 conformément à la nature réelle des substances. Ainsi se justifie la référence dans l'article 7 à l'article 5, §§ 2 et 3.

Une autre mesure consiste dans la pénalisation de toute forme d'obstacle mis à la surveillance organisée par la présente loi et les mesures d'exécution de celle-ci, ce qui forme l'objet de l'article 8.

\* \* \*

Toujours au sujet des sanctions pénales proprement dites, signalons l'article 9 qui ne requiert pas de commentaires particuliers. Il suffit de rappeler, d'une part, que les dispositions du Code pénal en matière de réductions de peine en cas de circonstances

atténuantes ne peuvent être appliquées aux peines prévues par la présente loi et, d'autre part, qu'il est institué une responsabilité civile des personnes morales pour le paiement des amendes et frais auxquels sont condamnés leurs organes, préposés, mandataires ou représentants et ensuite une responsabilité solidaire du paiement des dites amendes et desdits frais dans le chef des personnes civilement responsables.

En dehors des sanctions pénales, il est prévu à l'article 10 du projet de loi une sanction particulière, notamment l'arrêt du navire, de l'aéronef ou de l'engin ayant exécuté des opérations illicites d'immersion ou d'un autre bâtiment ou engin appartenant au même propriétaire ou exploitant.

La mesure a pour but d'empêcher le moyen de transport de se livrer à toute activité ultérieure aussi longtemps que le propriétaire ou l'exploitant, ou leurs mandataires ou représentants n'ait pas rempli les obligations découlant de la Convention, de la loi ou de leurs arrêtés d'exécution et n'ait pas constitué un cautionnement pour le paiement de l'amendement imposé. L'arrêt du navire, aéronef ou engin peut désormais être effectué avant qu'une décision soit prise quant à l'infraction et avant que ne soit établie l'existence d'une créance en faveur du Trésor.

Pareille disposition — qui complète la législation existante — est dans le domaine de l'entreprise maritime ou aérienne plus justifiée que la confiscation du moyen de transport qui a été employé pour commettre l'acte punissable.

Plus positive est la prise d'une mesure administrative préventive telle que définie dans l'article 11 du projet de loi en vertu duquel le moyen de transport peut, dans les conditions y prévues, être arrêté sur territoire belge, éventuellement poursuivi en haute mer, et reconduit afin de donner aux substances transportées dont on a la preuve qu'elles seront immergées d'une façon illicite ou dont il existe des présomptions sérieuses que tel sera le cas, une autre destination.

En ce qui concerne la reconduite du moyen de transport les aéronefs ont été écartés expressément de l'économie d'une pareille disposition, celle-ci étant difficilement applicable à ce genre de moyen de transport.

(*Ibidem*, pp. 3-5.)

### Sur le droit de rétention, le Conseil d'Etat émet le commentaire suivant :

Cette mesure de rétention du ou des navires ou aéronefs peut être levée par le commissaire maritime ou l'inspecteur de la police aérienne lorsque la preuve est apportée du versement à titre de cautionnement (et non « de caution ») d'une somme s'élevant au maximum de la peine prévue à l'article 6 ou 7, selon la nature de l'infraction pour laquelle procès-verbal a été dressé (et non « infraction verbalisée »).

En ce qui concerne les navires, ce droit de rétention est déjà prévu dans la loi du 27 septembre 1842 sur la police maritime, dont l'article 1<sup>er</sup>, modifié par la loi du 5 mai 1936, détermine les missions et compétences du commissaire maritime, lesquelles sont notamment de veiller à l'exécution des saisies et de retenir les navires d'un armement :

« A. dont un bâtiment, par une infraction aux lois et règlements, a encouru une amende ;

B. à charge duquel demeure une créance au profit de l'Etat ou des institutions créées par lui. »

L'article 37 de la loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne prévoit également des mesures de rétention à l'encontre des aéronefs qui ne satisfont pas aux prescriptions réglementaires auxquelles ils sont soumis ou « pour lesquels les péages, taxes, redevances ou droits réglementaires n'auront pas été liquidés ».

Le projet étend les compétences des commissaires maritimes et des inspecteurs de la police aéronautique (et non aérienne, article 40 de la loi du 27 juin 1937) qui

pourront désormais retenir les navires ou aéronefs avant qu'une décision soit prise quant à l'infraction et avant que ne soit établie l'existence d'une créance en faveur du Trésor.

(*Ibidem*, pp. 8-9.)

À propos des sanctions, en Commission des Affaires étrangères du Sénat, un commissaire fit remarquer :

« D'une part, que les eaux territoriales des Etats riverains ne se rejoignent pas partout dans la zone d'application de la Convention et, d'autre part, que certains navires susceptibles de polluer la mer ne battent pas pavillon d'un des Etats signataires. La menace d'une sanction n'est-elle dès lors pas illusoire ? »

(*D.P.*, Sénat, 1977-1978, n° 203/2, p. 2.)

Le ministre de la Santé publique et de l'Environnement répondit :

« La zone d'application de la Convention, précisée à l'article 2 de celle-ci, comprend des parties de haute mer. Par ailleurs, lorsqu'un navire battant pavillon d'un Etat non signataire est pris en infraction, une plainte peut être transmise au gouvernement du pavillon.

Pour des raisons de rentabilité, il est toutefois impensable que des navires ayant un port d'attache fort éloigné, viennent déverser des déchets industriels au large de nos côtes. »

(*Ibidem*.)

Sur la constatation des infractions, le ministre signale :

« Des zones ont été réparties entre les différents Etats pour l'exercice du droit de police. Parmi les moyens de détection des infractions, citons la détection télémétrique, à l'aide de satellites. Celle-ci est acceptée par les tribunaux, mais son utilisation n'est pas encore généralisée. »

(*Ibidem*.)

M.V.

## 1466 PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (MER). — Mer du Nord. — Autorisation de déversement. — Convention d'Oslo. — Coopération avec Etats limitrophes. — Eaux côtières.

### 1° Mer du Nord

Dans la réponse réservée à la question n° 185 que lui adressait le 11 mai 1978 Monsieur Desutter (C.V.P.), le ministre des Communications donne la liste des entreprises qui ont obtenu des licences pour l'immersion de déchets en mer du Nord et la nature de ces déchets.

Il fournit, en outre, les informations suivantes :

1° Jusqu'à présent, onze demandes au total pour l'immersion de déchets dans la mer du Nord ont été adressées à l'Administration de la marine et de la navigation intérieure. Trois licences ont été refusées, six accordées et deux dossiers sont encore en instance d'examen. (...)

Les licences délivrées ne portent pas une date de péremption fixe. Toutefois, chaque licence contient une clause explicite selon laquelle elle est de durée limitée en attendant d'autres possibilités de récupération.

3° Ces opérations d'immersion s'effectuent sous contrôle permanent. En ce qui concerne la composition des eaux usées, chaque licence prévoit la possibilité d'une prise d'échantillons. Les effets éventuellement nocifs de ces matières de déchets sur les richesses biologiques de la mer sont constamment examinée par le « Rijkstation voor de Zeevisserij » à Ostende au moyen d'un programme de « monitoring » aux frais de la firme concernée.

L'observation du lieu d'immersion et de la manière de déversement imposées est contrôlée par le pilote de mer qui reste à bord pendant tout le voyage. Ces conditions peuvent également être vérifiées à l'aide des bandes enregistrées par « l'automatic position recorder ».

Les firmes doivent de surcroît régulièrement faire parvenir au commissariat maritime des rapports sur les immersions effectuées.

4° Les Pays-Bas et la France appliquent également pareil système de licences puisque les deux pays ont ratifié la Convention d'Oslo, respectivement le 29 septembre 1975 et le 8 mars 1974.

Des rapports bilatéraux sont entretenus avec les autorités des deux pays et on s'efforce d'obtenir des normes et des mesures de contrôle uniformes au sein de la Commission instituée par la dite convention.

Qu'il soit enfin signalé que jusqu'à présent les conditions ont été fixées sur base d'un « gentlemen's agreement ». La publication dans le *Moniteur belge* du 4 mai 1978 de la loi du 8 février 1978 portant approbation de la convention pour prévenir la pollution de la mer par l'immersion de déchets à partir des navires ou d'aéronefs et des annexes, faite à Oslo le 15 février 1972, leur fournit actuellement une base légale. Les licences déjà octroyées devront être adaptées dans ce sens.

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 31, 30 mai 1978.)

## 2° Eaux côtières

Dans la réponse apportée à la question n° 180 que lui posait le 11 mai 1978, Monsieur Desutter, le ministre des Communications donne, en outre, un aperçu de la situation des déversements d'eaux d'égoût dans la mer, les stations de pompage et les installations d'épuration existantes ou en cours de construction. (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 37, 11 juillet 1978).

M.V.

## 1467 PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (MER). — Pollution par hydrocarbures. — Pavillons de complaisance. — Contrôle. — Fonds d'indemnisation.

1. Dans une question n° 147 du 7 avril 1978, M. Baudson (P.S.B.) demandait notamment au ministre des Communications :

« 1. Les pétroliers sous pavillon de complaisance, entrant dans des ports belges ou passant dans les eaux territoriales sont-ils soumis à un contrôle spécial en ce qui concerne la sécurité en matière de pollution ?

2. Les armateurs, propriétaires de ces navires, donnent-ils des garanties suffisantes en matière de responsabilité civile ?

(...)

4. Qui contrôle les papiers de bord ? »

## Il lui fut répondu :

« 1. Aucun contrôle spécial sur la base de la nationalité du pavillon d'un navire, ni en matière de pollution, ni pour une autre raison n'est prévu. Tous les cas de pollution observés par les autorités belges ou portés à leur connaissance sont examinés avec diligence et avec soin. Les mesures adéquates sont prises et en cas d'infraction des poursuites sont intentées. Un des moyens est le contrôle fréquent du registre des hydrocarbures des navires. En 1977 sur 19 pétroliers contrôlés 3 d'entre eux n'avaient pas de registre et ont été signalés à leurs autorités nationales pour poursuite. Aucune infraction en matière de pollution n'a été constatée.

2. La Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures signée à Bruxelles le 29 novembre 1969 a déjà sorti plein et entier effet pour la plupart des pays maritimes parmi lesquels les plus importants de ceux qui ont la réputation d'avoir un pavillon de complaisance. »

(...)

« 4. Le contrôle est effectué par les officiers et les agents de la police maritime ressortant du département des Communications. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 28, 9 mai 1978.)

2. Si la Belgique a approuvé et ratifié la Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures du 29 novembre 1969, en vigueur pour la Belgique depuis le 12 avril 1977, il n'en va pas de même de la convention du 18 décembre 1971 portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

Cette dernière convention qui, comme le relève Monsieur Kubla (P.R.L.W.-P.L.) complète la première, n'est pas encore approuvée ni ratifiée par la Belgique alors que plusieurs pays en sont déjà parties.

Le ministre des Affaires étrangères précise les étapes préalables au dépôt d'un projet de loi d'approbation.

« — La convention internationale portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, faite à Bruxelles, le 18 décembre 1971, est destinée à compléter la convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, faite à Bruxelles, le 29 novembre 1969, et a été signée par la Belgique.

Dans notre pays, plusieurs départements doivent se prononcer sur les modalités d'application de ce fonds d'indemnisation, avant que nous puissions passer à la ratification. En effet, il faut tenir compte de plusieurs aspects :

1. Il s'agit d'un fonds créé par les différents Etats membres de la convention et pour lequel le ministère des Finances sera responsable de la fixation de la contribution de notre pays.

2. La décision sur la recevabilité d'une demande d'indemnisation relève de mon collègue, le ministre de la Justice.

3. Lorsqu'il s'agit d'indemniser des dommages dus à la pollution par hydrocarbures transportés par voie maritime, l'administration de la marine du ministère des Communications devra y être impliqué.

Le fait que les responsabilités des différents départements engagés n'ont pas été définies clairement est la raison du délai dont ce dossier a souffert.

Dès que cette étape aura été franchie, mon département entend faire le nécessaire pour déposer dans les meilleurs délais le projet de loi d'approbation devant le Parlement. »

(A.P., Chambre, session 1977-1978, séance du 20 avril 1978.)

D.M.-M.V.

**1468 PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (TRANSPORT). —**  
Déchets radioactifs.

1. Dans une question n° 73 du 21 août 1978, Monsieur Van In (volk.) s'informe de la procédure qui préside au transport de produits radioactifs. Le ministre des Affaires économique lui répond :

« La procédure suivante, qui est conforme aux réglementations en vigueur, a été suivie lors de l'opération à laquelle se réfère la question :

1. Le Centre d'étude de l'énergie nucléaire (C.E.N.) à Mol a transmis toutes les informations relatives au déversement de déchets radioactifs conditionnés au ministère de la Santé publique et de la Famille, service Environnement. Ce dernier a transmis toutes les informations aux départements et services suivants :

- Ministère des Affaires étrangères qui a transmis ensuite le dossier à l'Agence pour l'énergie nucléaire (A.E.N.) de l'O.C.D.E. à Paris ;
- Ministère de l'Intérieur, protection civile ;
- Ministère des Communications, service de la navigation ;
- Commandant de port, port de Zeebrugge ;
- Police maritime, port de Zeebrugge.

Le C.E.N. a transmis par ailleurs directement des informations :

- Au ministère des Affaires économique (ministère de tutelle) ;
- Aux organisations de contrôle Corapro et Controlatom.

Les renseignements fournis contenaient des données sur :

- Le contenu des emballages (radioactivité, forme de conditionnement) ;
- Le genre d'emballages ;
- Les moyens de transport utilisés ;
- Les mesures de sécurité prises.

2. Le ministère de la Santé publique et de la Famille, service de l'Environnement, a accordé une autorisation pour :

- Le transport sur la voie publique ;
- Le transport par voie ferrée ;
- Le transport par mer.

Des contrôles préalables ont été effectués par le service de contrôle des radiations du C.E.N. et par l'organisme de contrôle Corapro. En outre, le transbordement à Zeebrugge a été soumis au contrôle du ministère de la Santé publique et de la Famille qui avait par ailleurs reçu toutes les informations relatives au déversement envisagé et ce trois mois avant le début de l'opération de déversement.

En ce qui concerne la surveillance, il y a lieu de souligner les points suivants :

Transport sur la voie publique ; dès le départ du C.E.N., chaque camion chargé était escorté d'une voiture avec des personnes compétentes et expérimentées disposant du matériel de mesure et de sécurité nécessaire.

Transport par voie ferrée : le convoi était surveillé jour et nuit par deux agents du C.E.N. Mol à l'endroit de chargement, pendant le transport et aussi à la gare de Zeebrugge et sur le quai du port.

Transbordement à Zeebrugge : la surveillance sur le quai était assurée par des agents de la firme « Garde maritime ». Lors du transbordement même, la surveillance était assurée par les agents du C.E.N. et un représentant du ministère de la Santé publique et de la Famille.

Transport par mer : le bateau était escorté de deux *escorting officers* (officiers d'escorte), un désigné par le C.E.N. et l'autre par l'O.C.D.E.

3. L'emballage et le conditionnement des déchets ont été exécutés par les — ou sous contrôle des — services compétents du C.E.N. Tous les emballages satisfaisaient aux directives de l'O.C.D.E. Paris (1974) et de l'A.I.E.A. Vienne (1973).

Le service « Traitement des déchets » du C.E.N. possède une fiche relative à chaque emballage ou conteneur, avec toutes les données, notamment le genre de déchet, la provenance, le conditionnement, la composition isotopique, le niveau d'activité, l'intensité de radiation, la date de conditionnement, le genre de conditionnement, etc.

Ces données peuvent être vérifiées à chaque instant par les instances officielles. Un mois avant le déversement, le C.E.N. a établi une liste de tous les conteneurs à déverser en mer, avec toutes les données dont question ci-dessus. Cette liste a été tenue à la disposition des instances compétentes. Une copie de cette liste a toujours accompagné chaque transport, aussi bien par la route ou le chemin de fer qu'en mer.

4. Au total il y a eu huit transports entre 1967 et 1978. Le tonnage de fûts déversés contenant des matières légèrement radioactives conditionnées dans du béton et du bitume s'élève à 13.209 tonnes.

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 48, 12 septembre 1978.)

2. D'une question n° 79 de M. Brasseur (P.S.B.) du 7 avril 1978 au ministre des Affaires économiques, nous extrayons les aspects concernant la coopération internationale en matière de traitement des déchets nucléaires provenant des centrales belges.

Le ministre fait état d'accords privés dans les termes suivants :

« Entre les producteurs belges d'électricité et la Cogema, société française chargée d'exploiter les installations de retraitement de La Hague, un accord a été passé et deux autres sont en cours de négociation.

Le premier accord, signé en 1976, porte sur le retraitement de 44 tonnes de combustible ce qui correspond à la masse de combustible déchargé de nos centrales jusqu'en 1976.

Un deuxième accord, non encore signé, prévoit le retraitement de 88 tonnes de combustible dans l'usine existante de La Hague, ce qui représente environ 80 % du combustible déchargé des centrales belges entre 1977 et 1979.

Un troisième accord, non encore signé, prévoit le retraitement de 324 tonnes de combustible, ce qui représente environ 25 % du combustible qui sera déchargé entre 1980 et 1989 des centrales belges en exploitation ou en construction actuellement. Le retraitement prévu par ce troisième contrat se fera dans une extension à construire de l'usine de La Hague, qui n'offre à sa clientèle étrangère qu'une capacité limitée.

c) Les accords étant de nature commerciale, entre sociétés privées, il ne nous est pas possible de donner des informations sur les prix.

d) Après retraitement, les matières fissiles récupérées par la Cogema, seront mises à la disposition de la Belgique pour autant que ceci ne soit pas en opposition avec les règles internationales applicables à ce moment.

La Cogema se réserve le droit, dans les deux accords en cours de négociation, de renvoyer en Belgique, après 1990, les déchets radioactifs conditionnés sous une forme qui répond aux critères de sécurité acceptés par les autorités belges et conformes aux spécifications internationales en vigueur.

La Cogema pourra faire usage de ce droit pendant 25 ans après la production des déchets. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, n° 27 du 2 mai 1978.)

3. Voir encore l'intervention de M. Bernard (F.D.F.-R.W.) à propos des contrats franco-belges (*A.P.*, Chambre, séance du 25 avril 1978.) où, dans sa réponse, le ministre de la Santé publique parlant aussi au nom des ministres des Affaires économiques, de l'Emploi et du Travail, ne fait état que de l'orientation générale des recherches qui se poursuivent sur le traitement des déchets et leur destination finale :

« Des solutions doivent être trouvées à très brève échéance pour les combustibles irradiés sur le plan national et international. Les recherches doivent être poursuivies sur la rétention et le stockage du tritium, du carbone 14, des gaz mobiles et de l'iode 129. »

D.M.-M.V.

#### 1469 PROTECTION DIPLOMATIQUE. — Généralités.

a) *Généralités* Par sa question n° 110 du 18 août 1978, M. Marc Olivier (C.V.P.) interroge le ministre des Affaires étrangères sur la procédure à suivre par nos compatriotes dont la voiture a été volée à l'étranger.

La réponse du ministre est la suivante :

« J'ai l'honneur de porter à la connaissance de l'honorable membre que la procédure normale à suivre pour un Belge, victime à l'étranger du vol de sa voiture, est de déposer plainte auprès de la police locale, laquelle prescrira les recherches utiles et veillera notamment, si elle le juge utile, à ce que le vol soit signalé via Interpol.

Il est à conseiller, aux personnes victimes de tels vols, de déposer plainte également auprès de la Gendarmerie, d'une part, pour prévenir les ennuis qui pourraient surgir suite à l'utilisation illégale qui pourrait être faite de la voiture volée et, d'autre part, pour faciliter l'obtention d'attestations et, éventuellement, de nouveaux documents.

La tâche de nos représentations diplomatiques et consulaires consiste, en cette matière, à transmettre les informations qui leur sont fournies par les autorités locales, au service compétent de mon département, lequel assure la transmission de ces renseignements à l'intéressé. Aux yeux des autorités locales, ce mode de transmission remplace donc la communication directe. Toutefois, à la demande des intéressés, nos représentations interviennent pour obtenir copie des procès-verbaux qui ont été établis.

Nos représentations diplomatiques et consulaires ne sont pas qualifiées pour intervenir dans la procédure judiciaire et, si une voiture est retrouvée, il appartient à l'intéressé ou à sa compagnie d'assurance d'en assurer toutes dispositions utiles pour la ramener en Belgique. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 44 du 12 septembre 1978.)

A M. Van In (Volk.) qui par une question n° 71 du 9 août 1978 s'inquiète du sort de compatriotes néerlandophones entre les mains d'une société charter telle que Sobelair, le même ministre répond :

« les compatriotes qui, par suite de certaines circonstances, se trouvent en difficulté sur un aéroport à l'étranger, peuvent toujours faire appel à l'intervention de la

représentation diplomatique ou consulaire la plus proche, soit pour regagner la Belgique, soit pour continuer leur voyage.

Toutes les ambassades ainsi que les postes consulaires de carrière sont pourvus de personnel pouvant répondre en néerlandais ou en français aux demandes qui leur sont faites. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 48 du 12 septembre 1978.)

Enfin, répondant à une question orale de M. Van Offelen (P.L.R.W.-P.L.) sur la présence consulaire belge au Zaïre, le ministre du Commerce extérieur donne l'avis suivant :

« M. de Bruyne, ministre du Commerce extérieur. — Monsieur le président, dès que la situation s'est tendue au Zaïre à la suite des tristes événements du Shaba, nos postes y ont été renforcés. Des agents diplomatiques ayant une expérience du Zaïre ont été envoyés provisoirement à Lubumbashi, Bukavu, Kisangani, Kananga et Matadi pour permettre le contact avec les Belges se trouvant sur place.

A moins de nouveaux développements de la situation au Zaïre, je considère que le dispositif diplomatique et consulaire actuel dans ce pays permet aux autorités belges de faire face aux besoins de protection de nos compatriotes. »

(*A.P.*, Sénat, 1977-1978, séance du 22 juin 1978, p. 1845.)

Sur l'organisation des secours par les services consulaires et diplomatiques lors de la catastrophe de Los Alfaques près de Tarragone, voyez *A.P.*, Chambre, 1977-1978, séance du 20 juillet 1978 et Sénat, 1977-1978, séance du 28 juillet 1978.

#### b) *Affaire Hugo Camps*

Hugo Camps, rédacteur en chef de *Het Belang van Limburg*, s'était rendu en Tchécoslovaquie pour y faire un reportage à l'occasion du 10<sup>e</sup> anniversaire de l'intervention des troupes du Pacte de Varsovie dans ce pays. Appréhendé le 7 août 1978 par des agents des services de sécurité, il fut interrogé pendant deux jours. On lui reprochait d'avoir interviewé Jiri Hajek, ancien ministre des Affaires étrangères, ainsi que Vladislav Hejdanek, porte-parole des signataires de la Charte 77. Il s'est vu pendant son arrestation interdire de prendre contact avec l'ambassade de Belgique à Prague. Il fut expulsé le 10 août à 6 heures du matin comme « élément subversif » et conduit à la frontière de la R.F.A. Ses notes lui furent confisquées. (Voyez *Le Soir*, 11, 12 et 15/16 août.)

Le ministère des Affaires étrangères a publié à cette occasion le communiqué de presse suivant :

« A la suite de l'expulsion de Tchécoslovaquie de M. Hugo Camps, rédacteur en chef de *Het Belang van Limburg*, Monsieur Stehno, chargé d'affaires de Tchécoslovaquie a.i., a été convoqué au ministère des Affaires étrangères par le directeur général de la politique pour fournir des explications sur l'accident.

A cette occasion, le directeur général de la politique a rappelé à son interlocuteur que la Tchécoslovaquie et la Belgique avaient signé l'Acte final d'Helsinki qui stipule, entre autres, la libre circulation des personnes. A la connaissance de la Belgique aucune restriction n'a été formulée, de façon officielle par les autorités tchécoslovaques à ce droit pour l'une ou l'autre personnalité qui vivait paisiblement chez elle. Par ailleurs, les méthodes autoritaires d'interrogatoire et d'incarcération de M. Hugo Camps ont été stigmatisées. Dans ces circonstances, M. Poel, ministre de l'Intérieur,

qui devait se rendre en voyage privé en Tchécoslovaquie, a décidé de renoncer à son déplacement.

Le chargé d'affaires a répondu qu'il n'avait pas encore reçu d'informations de Prague : la seule qu'il possédait était que M. Camps s'était rendu avec un visa de tourisme en Tchécoslovaquie. »

(M.A.E. Communiqué 1978/198 du 11 août 1978.)

Le reportage de M. Hugo Camps a été publié dans les éditions du *Soir* du 22 août 1978.

c) *Affaire d'un camionneur belge, Léopold Selleslags, détenu en Bulgarie.*

Dans le journal *Le Soir* du 24 janvier, on lisait qu'un certain Léopold Selleslags, camionneur demeurant à Bruxelles, était détenu en prison en Bulgarie à la suite d'un accident de circulation.

Le lendemain, le communiqué suivant du ministère des Affaires étrangères était reproduit dans la presse :

« Le département des Affaires étrangères à Bruxelles tient à préciser que contrairement à certaines informations, l'ambassade de Belgique à Sofia, dès qu'elle a été avisée de l'accident mettant en cause M. Selleslags, accident ayant entraîné mort d'homme, a pris toutes mesures utiles en vue de veiller à la défense des intérêts de notre compatriote.

L'ambassadeur s'est rendu personnellement au ministère des Affaires étrangères, le 18 janvier 1978, pour être tenu au courant. Conformément à la pratique consulaire suivie dans les cas semblables, les démarches nécessaires ont été faites auprès du ministère des Affaires étrangères pour obtenir qu'un membre de l'ambassade puisse rendre visite à M. Selleslags qui est détenu à Hascova, à 235 kilomètres de Sofia. L'autorisation ayant été accordée le 23 janvier, le chancelier s'est rendu sur place ce mardi 24 au matin.

L'ambassade est intervenue auprès de l'Ordre des avocats pour qu'un avocat, à même de prendre la défense de M. Selleslags et de s'exprimer avec lui, soit désigné. »

(*Le Soir*, 25 janvier 1978.)

Des renseignements complémentaires furent fournis en réponse à la question n° 144 de M. Damseaux (P.R.L.W.-P.L.) du 31 janvier 1978 :

« Selon la presse du lundi 23 janvier, un routier belge de la société « West Friedland Euro-Transport » aurait été arrêté en Bulgarie à la suite d'un accident de la circulation et emprisonné dans la ville d'Askovo.

Sans me prononcer sur le bien ou le mal-fondé de cette arrestation puisque les circonstances de l'accident sont encore inconnues, je souhaiterais que Monsieur le ministre réponde aux questions suivantes :

1° Est-il exact qu'aucun représentant de l'ambassade belge à Sofia n'ait pu rencontrer, seul à seul, et à sa meilleure convenance, notre concitoyen afin de s'entretenir librement avec lui, de s'assurer de son état de santé et de vérifier les motifs de son arrestation et les conditions matérielles de sa détention ;

2° Est-il exact que le collègue du routier belge qui a retrouvé l'épave du camion, a été retenu lui aussi, pour quel motif et dans quelles conditions ;

3° Est-il exact que l'ambassadeur de Bulgarie à Bruxelles n'a spontanément fourni aucun renseignement à la famille du routier belge détenu ;

4° Est-il exact que les autorités bulgares ont interdit l'envoi de colis et/ou de lettres à notre concitoyen ;

5° Monsieur le ministre estime-t-il que les autorités bulgares ont, en la circonstance, respecté toutes les dispositions des conventions internationales sur les Droits de l'homme auxquelles nos deux pays ont souscrit et croit-il, à la lumière de la présente expérience, que la sécurité de nos concitoyens soit, en toute occasion, assurée en Bulgarie.

*Réponse :* Je tiens à rappeler à l'honorable membre qu'à la suite de certaines informations parues dans la presse au sujet de l'arrestation en Bulgarie de M. Selleslags, mon département a procédé à une mise au point en date du 24 janvier. Dans ce communiqué, publié par de nombreux journaux, mon département a fourni un certain nombre d'indications sur le sort de M. Selleslags et a notamment signalé que l'ambassade de Belgique à Sofia avait pris toutes mesures utiles pour assurer la défense de ce compatriote dès qu'elle avait été avisée de son arrestation.

Quant aux questions posées par l'honorable membre, elles appellent les réponses suivantes :

1° Le 24 janvier, le chancelier de l'ambassade a pu rendre visite à M. Selleslags qui était détenu, à l'époque à Hascovo qui se trouve à 250 km de Sofia. Le chancelier a pu s'entretenir librement avec M. Selleslags pendant une heure et demie. A la suite de cette visite, l'ambassade a demandé que M. Selleslags soit transféré à Sofia. Il a été fait droit à cette demande. L'ambassade a également obtenu que l'intéressé puisse recevoir la visite d'un médecin.

2° Le collègue de M. Selleslags a été entendu par les autorités bulgares à la frontière yougoslave, où il s'est présenté sans ses documents de bord qu'il avait oubliés dans le camion de M. Selleslags.

A la suite d'interventions de l'ambassade, il a été autorisé à aller reprendre possession de ces documents à Harmanli, lieu de l'accident. A cette occasion, il a été entendu par le procureur général qui désirait recueillir son témoignage. L'intéressé n'a rencontré aucune difficulté pour quitter la Bulgarie et le chancelier de l'ambassade l'a accompagné jusqu'à la frontière yougoslave.

3° Je ne possède aucune indication à ce sujet, mais je tiens à signaler à l'honorable membre qu'en aucune façon l'ambassade de Bulgarie n'est chargée de la défense des intérêts belges.

4° D'après la réglementation en vigueur en Bulgarie, il est interdit de remettre des colis aux détenus pendant la période d'instruction qui peut durer de huit à dix jours.

A titre exceptionnel, le chancelier de l'ambassade lors de la visite qu'il a rendue, le 24 janvier, à M. Selleslags a été autorisé à lui remettre des cigarettes.

Depuis lors, M<sup>me</sup> Selleslags qui s'est rendue à Sofia a pu remettre des colis à son mari.

5° A ma connaissance, les autorités bulgares ont respecté les conventions internationales sur les Droits de l'homme. Je ne crois pas pouvoir déduire de cette affaire que la sécurité de nos concitoyens ne soit pas assurée en Bulgarie.

Il ne peut être perdu de vue que l'accident dans lequel M. Selleslags est impliqué a entraîné la mort d'un ressortissant bulgare et qu'il lui est reproché d'avoir pris la fuite. M. Selleslags a, en effet, été arrêté à la frontière yougoslave qui se trouve à environ 500 km du lieu de l'accident. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 17, 21 février 1978.)

M. Selleslags fut condamné par un tribunal de Sofia à deux de prison avec sursis et à une amende de 10.000 levas. Un représentant de l'ambassade de Belgique ainsi que la femme de l'inculpé assistèrent au procès (*Le Soir*, 3 mars 1978). En appel toutefois, la Cour a confirmé la peine mais supprimé le sursis (*Le Soir*, 28 avril 1978). L'intéressé qui bénéficiait d'un régime de

liberté soumis à résidence s'est échappé via la Yougoslavie, l'Autriche et l'Allemagne et est rentré à Bruxelles le 26 avril (*Le Soir*, éd. du 29 avril ou du 30 avril-2 mai 1978).

Bien qu'à la requête des autorités bulgares le gouvernement se fut déclaré prêt à engager contre lui des poursuites en Belgique, aucun dossier n'a été communiqué aux autorités judiciaires belges par la Bulgarie.

(Renseignements aimablement transmis par la Direction générale de la chancellerie et du contentieux.)

#### d) *Affaire Nelissen*

Répondant à une interpellation de M. De Croo (P.V.V.), M. Claes, ministre des Affaires économiques donne les renseignements suivants sur l'arrestation à Paris de M. Jean Nelissen :

« Au nom du ministre des Affaires étrangères, je puis vous faire la déclaration suivante :

Le nommé Jean Nelissen, né à Léopoldville le 7 septembre 1942, a été incarcéré le 19 avril 1977 à la Maison d'arrêt de la Santé, à Paris.

Nelissen est accusé de rapports clandestins avec des agents d'une puissance étrangère dans le but de nuire aux intérêts diplomatiques et économiques de la France, comme il est prévu à l'article 80, 3<sup>e</sup> alinéa, du Code pénal français.

Conformément aux renseignements dont je dispose, cette accusation se fonde sur le fait que Nelissen à la suite d'une déclaration aux autorités algériennes, serait à la base de l'arrestation et de la condamnation, en Algérie, de deux ingénieurs français, MM. Pelloie et Chauchard, de la Société stéphanoise de Constructions mécaniques, condamnées, en mai 1976, par la Cour de la sûreté algérienne respectivement à dix ans de réclusion criminelle et à trois ans d'emprisonnement. Les deux ressortissants français ont été mis en liberté en juin 1977, à la suite de l'amélioration des relations franco algériennes.

Nelissen a déclaré qu'il est entré au service d'un bureau d'études anglais en Algérie en juin 1974 en qualité d'expert-comptable. Ce bureau, A.S. Atkins & partners assiste la Société nationale de sidérurgie à Annaba. En cette qualité, il avait accès à certains documents concernant des adjudications et des soumissions, ce qui lui a permis de jouer un rôle dans l'arrestation et la condamnation des deux ingénieurs français.

En avril 1977, il s'est rendu à Saint-Etienne, siège de la Société stéphanoise de Constructions mécaniques. A sa demande, il a obtenu une entrevue avec le président-directeur général de cette entreprise.

D'après ce dernier, Nelissen aurait exigé une somme de 500.000 francs et, en contrepartie, il se serait engagé à dévoiler toute l'affaire ou interviendrait auprès des autorités algériennes pour négocier la libération des deux ingénieurs condamnés.

Nelissen, par contre, prétend que son seul but était de se concerter avec la direction de l'entreprise afin d'associer ses efforts aux siens pour obtenir la libération des ingénieurs en question et ce sans aucun but de lucre.

On sait que la Sûreté française a été informée et que les conversations ont été enregistrées par un huissier. Nelissen a dès lors été arrêté et mis à la disposition du parquet de la Cour de sûreté de l'Etat.

Dans une affaire qui se déroule dans le cadre de la lutte des entreprises multinationales dans les pays en voie de développement, affaire dans laquelle les pots de vin sont fréquents, il faut faire preuve d'une certaine prudence. Il est difficile de dé-

terminer si Nelissen a agi dans son propre intérêt ou bien — comme il le prétend — dans l'intérêt d'une société belge, la société Basse-Sambre. »

(C.R.A., Chambre, 16 février 1978.)

La Ligue belge pour la défense des droits de l'homme chargea Me Jean Bornet, avocat au barreau de Bruxelles, d'assister en qualité d'observateur judiciaire au procès de Nelissen qui eut lieu devant la Cour de sûreté de l'Etat les 27 et 28 février 1978.

Voici quelques extraits du compte rendu de Me Jean Bornet :

« Monsieur Nelissen, de nationalité belge, est prévenu d'avoir posé en Algérie des actes « d'intelligence de nature à nuire à la situation diplomatique de la France. »

C'est ainsi que le Ministère public a qualifié la prévention après avoir abandonné au fur et à mesure de l'enquête, les autres griefs qui avaient été mis à charge de Nelissen. (Atteinte à la situation militaire de la France ; atteinte à ses intérêts économiques essentiels.)

La prévention est celle visée par l'article 80, § 3 du Code pénal français et 698 du Code de procédure pénale française.

Monsieur Nelissen a été condamné par arrêt de la Cour de sûreté de l'Etat de Paris le 28 février, à 3 ans de prison, après que l'avocat général ait requis 5 ans de prison, et alors que le minimum de la peine semble être de 10 ans de prison.

Le Code pénal belge ne prévoit pas ce type de prévention.

Au moment de son procès, Monsieur Nelissen était détenu depuis plus de 10 mois. »

(...)

« — Il est manifeste que l'ingénieur Pelloie a signé un engagement promettant une somme d'argent à Nelissen, si ce dernier lui fournissait des renseignements permettant à la société française de décrocher un marché de plus d'un milliard.

Nelissen dans sa « morale » a remis la lettre à des membres de la société parastatale algérienne pour laquelle il travaillait, mais qui étaient des agents de la sécurité algérienne.

Son acte n'est évidemment pas en lui-même digne d'exemple. Mais, il n'en demeure pas moins qu'il ressort des débats que la cause de l'arrestation de Nelissen, et sa mise en prévention n'est pas la « perturbation éventuelle » des relations diplomatiques franco-algériennes, mais bien la « revanche » d'une société d'intérêts privés, et des membres qui la composent.

Comment comprendre que même si une action en dommages et intérêts était concevable par cette société stéphanoise, contre Monsieur Nelissen, pour les événements en Algérie, l'Etat représenté par son ministre de la Justice et son ministre des Affaires étrangères ait accepté de poursuivre Monsieur Nelissen devant la Cour de sûreté de l'Etat ! ?

Enfin, aucune preuve matérielle ne me paraît avoir été ramenée lors des débats confirmant que l'acte reproché à Nelissen avait nui aux intérêts diplomatiques de la France.

L'avis technique écrit du ministre des Affaires étrangères au juge d'instruction près de la Cour de sûreté de l'Etat (encore que l'on ait refusé l'audition de membres du ministère des Affaires étrangères) est des plus vagues :

« L'arrestation, puis l'incarcération des deux ingénieurs stéphanois ont eu une influence défavorable sur les relations entre la France et l'Algérie.

» Certes, il serait exagéré d'affirmer que ces faits ont eu une part déterminante dans l'évolution des rapports franco-algériens.

» Il serait également inexact de dire qu'ils aient eu pour effet d'ébranler la position diplomatique de la France dans le monde.

» Mais, s'ajoutant à d'autres éléments, ils ont contribué à entretenir un climat qui a porté atteinte aux relations entre la France et l'Algérie. »

#### Et Me Bornet de conclure :

« La lecture de ce texte fait apparaître immédiatement la faiblesse de l'accusation.

Signalons que l'avocat général s'est cru autorisé à reprendre ce texte dans un autre ordre pour lui faire donner un autre sens, ce qui s'appelle « une interprétation tendancieuse d'un écrit ».

Le lien de causalité ne m'est pas apparu entre l'acte qui ne peut être qualifié que de corruption de Nelissen et la perturbation des relations franco-algériennes.

J'avais l'impression qu'il s'agissait d'un fait commercial critiquable et susceptible de poursuites devant une juridiction de droit commun le cas échéant, que l'on avait habillée par pure opportunité politique en un délit de la compétence de la Cour de sûreté de l'Etat.

Une fois de plus, le verdict trahit la situation : si Nelissen était coupable, 3 ans c'est peu — si Nelissen était innocent, 3 ans, c'est trop. »

(Rapport aimablement communiqué par la Ligue.)

Les démarches menées conjointement auprès des autorités françaises par son avocat et par l'ambassade de Belgique à Paris, ont abouti à ce que M. Nelissen bénéficie d'une mesure de libération anticipée. Celle-ci est intervenue le 5 septembre 1978. (Renseignements aimablement communiqués par la Direction générale de la chancellerie et du contentieux.)

#### e) *Affaire Van Steen et Willems*

M. Kuijpers (Volk.) par sa question n° 95 du 10 juillet 1978 s'adresse au ministre des Affaires étrangères à propos des faits suivants :

« La récente tentative de Werner Van Steen, de Gand, et de Louis Willems, de Berlare, qui ont essayé de faire passer l'Allemande de l'Est Evi German et sa fille à l'Ouest, peut être comparée aux actions des résistants au cours de la dernière guerre mondiale. En effet, à cette époque on a aussi recouru à des documents et à des moyens illégaux pour aider des personnes victimes de l'oppression.

(...)

Vous plairait-il de me faire savoir :

- ce que vous avez déjà entrepris pour obtenir la libération de nos compatriotes Van Steen et Willems ;
- dans quelle mesure les familles Van Steen et Willems ont été aidés par les pouvoirs publics sur le plan financier et moral ;
- si vous avez déjà protesté auprès des autorités polonaises qui maintiennent en captivité nos compatriotes et Evi Gorman et son enfant, contrairement aux accords précités ;
- si vous avez déjà réagi contre le fait que MM. Van Steen et Willems n'ont eu à leur disposition que dix jours après leur emprisonnement en Pologne un avocat polonais, qu'ils n'ont pu choisir eux-mêmes ? »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 40 du 1<sup>er</sup> août 1978.)

### Le ministre répond :

« J'ai l'honneur de porter à la connaissance de l'honorable membre que le cas de MM. Van Steen et Willems retient toute mon attention. Plusieurs démarches ont déjà été effectuées par l'ambassade de Belgique à Varsovie auprès du ministère polonais des Affaires étrangères et du procureur de Katowice.

Un membre de l'ambassade a pu rendre visite à trois reprises à nos compatriotes qui se trouvent détenus à la maison d'arrêt de Katowice. D'après les informations en ma possession l'affaire est toujours à l'instruction et celle-ci pourrait être terminée début août.

Je crois toutefois devoir attirer l'attention de l'honorable membre sur le fait qu'il n'appartient pas à des particuliers de se charger de la mise en œuvre de l'acte final d'Helsinki dans les pays tiers.

Par leur comportement, nos compatriotes ont, de toute façon, contrevenu à la législation polonaise et leur cas relève de la compétence exclusive des autorités judiciaires de ce pays. Quant au choix de l'avocat, Me Rutkowska, il a été fait par l'ambassade avec le consentement des intéressés, compte tenu du fait que Me Rutkowska s'exprime également en français et en allemand, ce qui correspondait au souhait de nos deux compatriotes. L'ambassade, de son côté, veille attentivement à ce que, dans le cadre des règles de la procédure polonaise, les droits de la défense soient respectés.

Mon département ne manque pas de communiquer aux épouses les informations qui lui parviennent au sujet des intéressés mais n'est pas compétent pour aider celles-ci financièrement. »

*(Ibidem.)*

A l'occasion d'une question n° 67 de M. Van Ooteghem (Volk.) du 27 juillet 1978, le ministre des Affaires étrangères ajoute ce qui suit :

« MM. Van Steen et Willems ont été, dans le courant de la nuit du 7 au 8 mai 1978, arrêtés dans le train Varsovie-Prague par les autorités tchécoslovaques sous l'inculpation d'avoir aidé une ressortissante est-allemande et sa petite fille à franchir illégalement la frontière entre la Pologne et la Tchécoslovaquie grâce à un passeport belge falsifié. Ce passeport appartenait à l'épouse de M. Willems et une autre photo y avait été apposée. M. Van Steen, quant à lui, était en possession de trois autres passeports belges sur lesquels figuraient de faux cachets.

Tous furent remis aux autorités polonaises et placés en détention préventive le 9 mai.

Cette affaire retient toute mon attention. Plusieurs démarches ont déjà été effectuées par l'ambassade de Belgique à Varsovie auprès du ministère polonais des Affaires étrangères et du procureur de Katowice.

Un membre de l'ambassade a pu rendre visite à trois reprises à nos compatriotes qui se trouvent détenus à la maison d'arrêt de Katowice. D'après les informations en ma possession, l'affaire est toujours à l'instruction et celle-ci pourrait être terminée début septembre.

Par leur comportement, nos compatriotes ont, de toute façon, contrevenu à la législation polonaise et leur cas relève de la compétence exclusive des autorités judiciaires de ce pays.

L'ambassade veille attentivement à ce que, dans le cadre des règles de la procédure polonaise, les droits de la défense soient respectés. »

*(Bull. Q.R., Sénat, 1977-1978, n° 46 du 22 août 1978.)*

J. S.

**1470 RADIOCOMMUNICATIONS.** — Emissions vers l'étranger.

Répondant à la question n° 47 de M. De Croo (P.V.V.) du 9 février 1978, à propos des émissions destinées à l'étranger, le ministre des Affaires étrangères nous informe de ce qui suit :

1° Le ministère des Affaires étrangères n'a, ni voix consultative, ni voix délibérative au sujet des problèmes relatifs aux émissions en ondes courtes vers l'étranger programmées par la B.R.T. et la R.T.B.

Le département prête son concours uniquement en ce qui concerne la diffusion dans les différentes juridictions, via nos postes diplomatiques et consulaires, des horaires des émissions et ondes courtes tant de la B.R.T. que de la R.T.B. Les destinataires sont en majorité nos compatriotes établis à l'étranger et les étrangers qui y sont intéressés. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, n° 18 du 28 février 1978.)

Il précise encore :

« La B.R.T. et R.T.B. assument elles-mêmes la gestion de leurs relations internationales et concluent des conventions avec des émetteurs nationaux étrangers, soit bilatéralement, soit dans le cadre des organismes internationaux de radio et de télévision existants.

Ces conventions visent l'échange de programmes et l'assistance technique réciproque. »

(*Ibidem.*)

Quant à son point de vue sur la situation actuelle :

« 3° Je ne suis pas actuellement d'avis que les émissions destinées à l'étranger doivent relever de mon département. Ce problème pourra être étudié lorsque le partage des responsabilités résultant de la réforme des institutions sera clairement établi. »

(*Ibidem.*)

D.M.

**1471 RECONNAISSANCE D'ETAT.**a) *Iles Salomon*

Le *Moniteur belge* du 22 août 1978 (p. 9340) comporte l'information suivante :

« Le Royaume de Belgique a reconnu, le 7 juillet 1978, les îles Salomon comme Etat indépendant et souverain. »

Les îles Salomon ont été admises à l'O.N.U., le 19 septembre 1978 (résolution 33/1).

b) *Bantoustans*

A l'Assemblée générale de l'O.N.U. M. Erneman a rejeté au nom des pays de la C.E.E. le « subterfuge inique des Bantoustans, qui renforce l'inégalité politique et économique et prive la majorité de sa part légitime de la vie nationale », affirmant que « en fait, la politique de bantoustanisation vise à assurer la pérennité du système d'*apartheid* ». Les Neuf « s'abstiendront de

tout acte qui puisse, de quelque façon que ce soit, contribuer au maintien ou au développement de la politique des Bantoustans » (A/32/PV. 70, 15 novembre 1977).

Le représentant de la Belgique, s'exprimant au nom des pays membres de la C.E.E. a encore réaffirmé devant l'Assemblée générale que ces pays n'ont pas l'intention de reconnaître « l'indépendance » des Bantoustans. (Déclaration de M<sup>lle</sup> Dever, A/32/PV. 102 du 14 décembre 1977.)

Le ministre des Affaires étrangères a également déclaré le 21 mars 1978, à l'occasion de l'Année internationale de lutte contre l'apartheid que

« La Belgique rejette la politique des Bantoustans par laquelle le gouvernement de Pretoria entend accorder l'« indépendance » à des régions du territoire national où résident des populations essentiellement noires. Jusqu'à présent, deux régions ont été proclamées « indépendantes ».

« La Belgique refuse de les reconnaître comme telles, estimant que, quoiqu'en dise le gouvernement sud-africain, cette politique tend à assurer la pérennité de l'apartheid. »

(Discours du ministre des Affaires étrangères prononcé à l'occasion de la Journée internationale de lutte contre l'apartheid, le 21 mars 1978, Service de Presse du ministère des Affaires étrangères, 21 mars 1978.)

Répondant à M. Valkeniers (Volk.) qui, par sa question n° 76 du 2 mai 1978, s'inquiétait de la non-reconnaissance par la Belgique du Transkei et du Bophuthatswana, le ministre des Affaires étrangères répond, à juste titre, ce qui suit :

« En ce qui concerne la soi-disant « indépendance » des Bantoustans Transkei et Bophuthatswana, je peux répondre ceci : la politique du gouvernement sud-africain dans le domaine des « Homelands » est dirigée vers une continuation d'une forme d'apartheid au moyen de l'obligation qu'un grand nombre de noirs travaillant dans les centres industriels ont à avoir leur domicile légal dans les Bantoustans. Cette politique a été condamnée à diverses reprises aussi bien à l'Organisation des Nations Unies que par les neuf pays de la Communauté économique européenne. L'Afrique du Sud est d'ailleurs le seul pays qui reconnaît ces territoires « indépendants ».

(Bull. Q.R., Chambre, 1977-1978, n° 30 du 23 mai 1978.)

Dans le même sens réponse à la question n° 72 du 28 avril 1978 de M. Jorissen (Volk.), Bull. Q.R., Sénat, 1977-1978, n° 33 du 23 mai 1978.

J.S.-Ph. W.

## 1472 RECONNAISSANCE DES FRONTIÈRES

### a) Sahara occidental — Maroc

Une brochure de l'A.G.C.D. intitulée « Les Belges au Maroc » reproduit une carte selon laquelle une partie du Sahara occidental serait annexée au Maroc. S'en inquiètent, M. Glinne (P.S.B.), par sa question n° 39 du 9 mai 1978 au ministre de la Coopération au Développement et M. Burgeon (P.S.B.), par sa question n° 40 du 11 mai 1978, au même ministre.

Au premier, le ministre de la Coopération répond :

« La brochure « Les Belges au Maroc » éditée par le Service de l'information de l'A.G.C.D. ne reflète pas la position de la Belgique à l'égard du problème du Sahara occidental.

Elle n'a pas été soumise à l'avis préalable de mon cabinet.

Elle a été rédigée sur la base des informations de différentes publications, éditées en France pour la plupart, dont dispose le Service de documentation de l'A.G.C.D. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 33 du 13 juin 1978.)

Réponse quasi identique au second (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 36 du 4 juillet 1978.)

b) *Frontières de l'Allemagne*

En juillet 1978, c'est une brochure éditée par la Sabena qui suscite des difficultés. Cette brochure, intitulée « Air-Routes » reproduit, avec de nombreuses inexactitudes, les frontières de la R.F.A., la R.D.A. et la Pologne.

M. Levaux (P.C.B.) s'en plaint au ministre des Affaires étrangères (n° 105 du 25 juillet 1978) et au ministre des Communications (n° 241 du 25 juillet 1978). Réponses évasives du premier, non communiquées pour le second (*Bull. Q.R.*, Chambre, n° 42 du 22 août 1978 et n° 43 du 5 septembre 1978.)

Dans les deux cas, on admettra que si ce genre d'incidents est regrettable, ils n'engagent en rien la Belgique qui, par de telles erreurs matérielles de services éloignés des considérations politiques, n'a en aucune manière entendu reconnaître les frontières indiquées sur les cartes erronées.

J. S.

**1473 REFUGIES.** — Soutien belge aux activités du H.C.N.U.R. — Expulsion des réfugiés délinquants. — Accueil des réfugiés en Belgique. — Aide financière belge à l'accueil de réfugiés à l'étranger. Réfugiés latino-américains et africains. — Liens historiques spéciaux.

Voy. les chroniques 1330 et 1331.

1. A la 3<sup>e</sup> Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies, la Belgique réaffirme son soutien aux activités du H.C.N.U.R. :

« L'action du H.C.R. est un élément essentiel de la défense des droits de la personne humaine. Le H.C.R. protège les persécutés et les proscrits politiques à travers le monde tout en restant neutre et objectif et sans donner aucune connotation politique à son œuvre humanitaire et sociale. La Belgique est favorable au maintien du Haut Commissaire pendant cinq autres années car son existence se justifie plus que jamais. Elle se joindra aux auteurs du projet de résolution par lequel l'Assemblée générale décidera de ce maintien, ainsi que de celui par lequel elle remerciera le H.C.R. pour son action. »

(Doc. O.N.U., A/C.3/32/SR. 45, 16 novembre 1977, § 10.)

2. En ce qui concerne le problème de l'expulsion des réfugiés délinquants, la Belgique estime devant le même organe que :

« Le H.C.R. devrait élaborer à ce sujet un projet prévoyant entre autres que lorsqu'un réfugié délinquant ne peut être expulsé, notamment parce qu'aucun autre pays n'est disposé à l'accueillir, il est traité par l'Etat où il réside comme un ressortissant de cet Etat. »

(*Ibidem*, § 11.)

### 3. La Belgique entend maintenir « sa politique traditionnelle de terre d'asile » :

« Plus de 30.000 réfugiés sont actuellement installés sur son territoire et elle a accueilli en 1977 de nouveaux réfugiés en provenance d'Amérique latine et d'Asie du Sud-Est en faveur desquels elle a mis au point des programmes de réinstallation. »

(*Ibidem*, § 12.)

A propos des prisonniers politiques chiliens, argentins et uruguayens, la question suivante est posée par le député Dejardin (P.S.B.) le 25 mai 1978 :

« 4. Combien de réfugiés chiliens, argentins et uruguayens ont déjà été admis en Belgique et quelles sont les capacités d'accueil encore disponibles dans notre pays ?

(...)

A la lumière des mesures de grâce pour tous les prisonniers politiques chiliens annoncées par le général Pinochet le 5 avril 1978, le gouvernement est-il disposé à faire un effort particulier ? »

**Le ministre des Affaires étrangères répond :**

« 1. Le gouvernement belge met en œuvre la recommandation 830 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe d'une part en insistant auprès des autorités chiliennes, et cela depuis 1973, pour qu'elles accordent aux détenus politiques la possibilité de quitter leur pays, d'autre part en accueillant des réfugiés chiliens sur son territoire dans le cadre de programmes de réinstallation financés par l'Etat. Enfin, un programme semblable a été décidé le 14 octobre 1977 qui s'étend également aux réfugiés argentins et uruguayens notamment.

(...)

4. Dans le cadre des programmes d'accueil qui relèvent des attributions du ministère des Affaires étrangères, 530 réfugiés latino-américains ont été admis jusqu'à présent en Belgique pour la plupart de nationalité chilienne ; 120 environ sont encore attendus. Par ailleurs, j'ai l'intention de soumettre incessamment au Conseil des ministres une proposition visant à l'exécution d'un nouveau programme qui, comme le précédent, permettra d'accueillir 150 réfugiés provenant de divers pays d'Amérique du Sud.

(...)

Enfin, si certains réfugiés chiliens admis en Belgique désiraient bénéficier des mesures de grâce intervenues récemment au Chili et rentrer dans leur pays, les autorités belges seraient évidemment disposées à leur prêter toute l'assistance utile dans ce but pour autant que celle-ci soit nécessaire. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, N° 34, 20 juin 1978.)

### 4. Comment la Belgique concourt-elle financièrement à l'amélioration du sort des réfugiés ?

— La Belgique contribue au financement du H.C.N.U.R. :

« La Belgique verse chaque année une contribution d'environ 275.000 dollars des Etats-Unis au programme annuel du H.C.R. et a contribué en 1977 pour environ 30 millions de francs belges à ses opérations spéciales ; de plus, elle verse chaque année

un million de francs belges à titre de participation aux frais du maintien des bureaux du H.C.R. en Belgique, et envisage de doubler cette dernière contribution dès que les circonstances le permettront. »

(Doc. O.N.U., A/C.3/32/SR. 45, 16 novembre 1977, § 13.)

— En Afrique, la Belgique s'efforce tout particulièrement d'aider les pays avec lesquels elle entretient des liens historiques (Zaïre, Rwanda, Burundi) et qui accueillent sur leur territoire des réfugiés venant d'Afrique du Sud et de Rhodésie ; ainsi, le ministre des Affaires étrangères répond à la question n° 75 posée le 25 avril 1978 par le député Valkeniers (Volk.) :

« S'il est vrai, en effet, que le gouvernement, par l'intermédiaire d'organisations internationales déterminées, accorde son appui aux victimes de la politique raciale en Afrique australe, ceci n'empêche pas qu'il soit resté sensible aux besoins des réfugiés qui ont trouvé un refuge dans les pays africains avec lesquels la Belgique a des liens historiques spéciaux.

Cette aide est accordée tant bilatéralement dans le cadre de projets spécifiques, que multilatéralement grâce à un appui financier par l'intermédiaire d'organisations internationales ou sous forme de fournitures alimentaires. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 29, 16 mai 1978.)

— Pour l'Angola où se trouveraient quelque 220.000 réfugiés zaïrois, la Belgique bien que n'ayant pas été saisie directement d'une demande d'aide, a mis 2.000 t de céréales à la disposition du H.C.N.U.R.

(Réponse du ministre des Affaires étrangères à la question n° 41 bis posée par le député Glinne (P.S.B.) le 24 janvier 1978, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 14, 31 janvier 1978.)

E.D.

#### 1474 REGION FRONTALIERE. — Coopération administrative et en matière de fourniture d'eau.

##### a) Administrative

Interrogeant le ministre des Affaires étrangères sur la possibilité de l'instauration d'une concertation entre les administrations locales des régions frontalières (question n° 4 bis du 3 novembre 1977) M. Suykerbuyk (C.V.P.) rappelle que cette coopération existe entre l'Allemagne et les Pays-Bas.

Voici ce que répond le ministre :

« 1° Lors de la conférence tenue à Athènes en novembre 1976, les ministres compétents en ce qui concerne les collectivités locales des Etats membres du Conseil de l'Europe, ont adopté à l'unanimité une résolution par laquelle ils recommandaient au Comité de ministres :

- de donner au Comité de coopération pour les questions municipales et régionales le mandat de procéder dans les plus brefs délais à la mise au point du texte final de la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière ;
- d'adopter le texte final ainsi mis au point et de le soumettre à l'approbation des Etats membres dans les meilleurs délais.

2° Dès que ce texte final lui aura été soumis, le gouvernement ne manquera pas de lui accorder toute l'attention que requiert l'importance de la coopération transfrontalière entre les autorités territoriales.

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 9 du 27 décembre 1977.)

b) *Fournitures d'eau*

Répondant à la question n° 4 de M. Van Ooteghem (Volk.) du 26 octobre 1977, le ministre de la Culture néerlandaise et ministre des Affaires flamandes donne les renseignements suivants à propos de fournitures réciproques d'eau à la frontière belgo-néerlandaise à Assenede :

« Il existe en effet, à Assenede, une conduite de liaison de diamètre 350 mm qui traverse la frontière des Pays-Bas.

Cette liaison internationale est utilisée uniquement dans les cas d'urgence et permet des fournitures réciproques.

C'est ainsi qu'entre le 8 novembre 1976 et le 13 janvier 1977, des fournitures d'eau à la Hollande ont eu lieu. Le débit journalier de ces fournitures s'élevait au minimum à 400 et au maximum à 2.100 m<sup>3</sup>.

Suite à l'accord intervenu entre la Société nationale des distributions d'eau et la « *Nederlandse Watermaatschappij Zeeland* », le prix des fournitures réciproques s'élève à 15 francs le m<sup>3</sup>. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 8 du 29 novembre 1977.)

D. M. - J.S..

**1475 REGLEMENT PACIFIQUE DES DIFFERENDS. O.N.U. —**  
Coopération avec l'O.U.A.

Lors de l'examen par l'Assemblée générale de la question de la coopération entre les Nations Unies et l'O.U.A., M. Van Coppenolle (Belgique) a pris la parole pour exprimer la confiance des pays de la Communauté européenne dans l'O.U.A. et dans les principes qui figurent dans sa charte. Il a, en outre, déclaré :

« Nous estimons que les organisations régionales, et donc l'O.U.A., sont appelées à jouer un rôle très important dont les fondateurs des Nations Unies avaient perçu toute la valeur, puisque la Charte s'y réfère expressément. Les pays européens soutiennent toutes les initiatives propres à favoriser un règlement pacifique des problèmes du continent. Nous sommes convaincus que les efforts qu'à déjà déployés dans le passé l'O.U.A. pour trouver des solutions africaines à certaines questions revêtant une importance vitale pour la communauté internationale seront poursuivis dans le même esprit constructif. »

(A/32/P.V. 65, 11 novembre 1977.)

R.E.

**1476 RELATIONS INTERNATIONALES DANS LE DOMAINE CULTUREL. —** Loi du 20 janvier 1978 réglant les formes de la coopération culturelle internationale en application de l'article 59 bis, al. 2, de la Constitution.

### A. ANTECEDENTS

On se rappellera tout d'abord que l'autonomie culturelle a été créée en Belgique par l'adjonction d'un *article 59 bis dans la Constitution* lors de la révision du 24 décembre 1970.

« Par. 2. Les conseils culturels, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret : (...).

3° La coopération entre les communautés culturelles ainsi que la coopération culturelle internationale.

Une loi adoptée à la majorité prévue au par. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, arrête les matières culturelles, visées au 1<sup>o</sup>, ainsi que les formes de coopération visées au 3<sup>o</sup>, du présent paragraphe. »

Une loi du 21 juillet 1971 (*M.B.* 23 juillet 1971) a arrêté les matières culturelles. Restaient les formes de coopération culturelle internationale. Un projet de loi à ce propos était attendu depuis longtemps et nous avons déjà consacré plusieurs chroniques à ce propos (n<sup>os</sup> 640, 950 et 1072).

### *Proposition Fevrier*

La passivité du gouvernement avait conduit le sénateur S. Fevrier (P.V.V.) à déposer le 9 juillet 1974 une proposition de loi relative à la coopération culturelle internationale.

Il proposait :

#### « ARTICLE 1<sup>er</sup>.

Les accords internationaux contenant des dispositions qui règlent des matières relevant de la compétence du Conseil culturel de la Communauté culturelle française ou de la Communauté culturelle néerlandaise sont, selon le cas, portés à la connaissance du Conseil culturel concerné ou des deux Conseils culturels.

#### ART. 2.

Les Chambres approuvent les accords visés à l'article 1<sup>er</sup>, sur avis favorable du ou des Conseils culturels concernés. »

Constatant le maintien tel quel de l'article 68 de la Constitution à côté du nouvel art. 59 bis, le sénateur écrivait :

« Nous nous trouvons donc ici en face d'une contradiction :

- les accords culturels traitent des matières qui relèvent de la compétence des Conseils culturels ;
- les Chambres doivent approuver ces accords, alors qu'elles ont transféré leur compétence en la matière, aux Conseil culturels.

Il est possible de dépasser cette contradiction : les accords culturels seraient discutés quant au fond par le ou les Conseils culturels concernés. Celui-ci ou ceux-ci prendraient une décision. Les Chambres marqueraient alors leur assentiment sur lesdits accords, sur la base de cette décision. »

(*D.P.*, Sénat, S.E. 1974, n° 325-1 du 9 juillet 1974.)

### *Projet de loi du gouvernement*

La question devait être dépassée par un projet de loi déposé par le gouvernement le 12 mai 1976 et ayant le contenu suivant :

« ARTICLE 1<sup>er</sup> »

Tout traité relatif à la coopération culturelle dans les matières visées à l'article 59 bis, § 1<sup>er</sup> et 2<sup>o</sup>, de la Constitution et à l'article 2 de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des Conseils culturels n'a d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment du ou des Conseils culturels compétents.

## ART. 2.

Les traités visés à l'article 1<sup>er</sup> sont présentés au Conseil culturel compétent sous la responsabilité du ministre qui a la matière concernée dans ses attributions.

(D.P., Chambre, session 1975-1976, n° 878-1 du 12 mai 1976.)

Nous reproduisons ici un premier extrait de l'exposé des motifs du projet :

Dans la déclaration gouvernementale du 12 juin 1974, le gouvernement a pris l'engagement de préparer et de déposer le projet de loi visé à l'article 59 bis, § 2, 3<sup>o</sup> de la Constitution sur les formes de la Coopération culturelle internationale.

Aux termes du présent projet de loi, tout traité relatif à la Coopération culturelle dans les matières visées à l'article 59 bis, § 2, 1<sup>o</sup> de la Constitution, et à l'article 2 de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des Conseils culturels n'a d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment du ou des Conseils culturels compétents.

Jusqu'à présent, la pratique parlementaire a donné une interprétation restrictive de l'article 68, alinéa 2 de la Constitution selon lequel seuls doivent recevoir l'assentiment des Chambres les traités susceptibles de grever l'Etat ou de lier individuellement les Belges.

Les accords culturels n'ont en effet jamais été présentés pour assentiment aux Chambres.

Le présent projet de loi soumet aux Conseils culturels tous les traités relatifs à la Coopération culturelle.

Il est opportun de rappeler que ce présent projet de loi est présenté en application de l'article 59 bis, § 2 de la Constitution et non en application de l'article 68, alinéa 2.

Si le traité contient des dispositions relatives à des matières relevant de la compétence de l'un ou l'autre des Conseils culturels, il est soumis pour assentiment à ce Conseil.

S'il contient à la fois des dispositions relevant de la compétence des deux Conseils culturels, il est soumis à chacun des Conseils qui donne son assentiment aux dispositions qui le concernent.

Si les traités contiennent des dispositions relatives à des institutions nationales ou internationales désignées par la loi dont l'activité est commune à plus d'une Communauté culturelle, les dispositions du présent projet de loi ne s'appliquent pas et l'on doit faire alors application de l'article 68, alinéa 2 de la Constitution.

Le présent projet de loi prévoit que l'assentiment sera demandé sous la responsabilité du ministre ayant la matière concernée dans ses attributions.

(*Ibidem*, p. 1-2.)

*L'amendement du député J.M. Dehousse (P.S.B.)*

Le 30 juin 1976, le député J.M. Dehousse (P.S.B.) déposait un amendement dont le but était de préciser que l'intention du législateur était bien que l'assentiment donné par un Conseil culturel *remplacerait* celui des Chambres (v. aussi sa déclaration à la Chambre le 2 juillet 1976, A.P., p. 4809).

Il proposait en conséquence de modifier le texte de l'article 1 comme suit :

« *L'assentiment à tout traité ou accord relatif à la coopération culturelle dans les matières visées à l'article 59 bis, § 2, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, de la Constitution et à l'article 2 de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des Conseils culturels est donnée (sic) soit par le Conseil culturel de la Communauté culturelle française, soit par le Conseil culturel de la Communauté culturelle néerlandaise, soit par ces deux Conseils.* »

(D.P., Chambre, session 1975-1976, n° 878-4 du 30 juin 1976.)

Le gouvernement, par la bouche de M. Perin, ministre de la Réforme des Institutions, devait se rallier à cet amendement :

A la cinquième question de M. Dehousse, la réponse doit être positive aussi. Dans l'intention du gouvernement et de la commission, il n'y avait pas d'équivoque. Il s'agit bien d'un seul assentiment ou d'un vote, ou de deux votes selon que l'on s'adresse à un ou à deux conseils culturels, et non de quatre votes.

Donc, il ne s'agit plus d'appliquer ici l'article 68 de la Constitution. Finalement nous nous sommes ralliés à ce point de vue aux termes duquel il serait étrange de subordonner la mise en application d'un paragraphe d'un article de la Constitution à la révision d'un autre article. Nous ne nions pas le fait que cette révision ait été ébauchée. Elle l'a été au Sénat. Il y a donc eu une intention inachevée lors des débats de la Constituante. Mais il se fait que les événements, la dissolution de 1971 notamment, ont interrompu la poursuite de ces intentions. Cela signifie-t-il que lorsque la révision d'un article de la Constitution n'est pas achevée, lors des délibérations d'une Constituante, un autre article ne sortirait pas ses effets ?

C'est là un paradoxe que nous n'avons pas voulu conserver. Je crois que M. Dehousse est finalement d'accord avec cette interprétation. J'admets que sa rédaction met les points sur les i dans ce domaine. Personne à la Commission n'avait vu d'ambiguïté. Il s'agissait bien sûr d'un seul vote dans les deux Conseils culturels. M. Dehousse y a vu une éventuelle ambiguïté et l'a corrigée par une rédaction qui ne modifie pas le sens du texte élaboré par la Commission. En conséquence, le gouvernement n'oppose aucune objection à sa demande et je propose que l'amendement introduit par M. Dehousse soit adopté par la Chambre.

(A.P., Chambre, séance du vendredi 2 juillet 1976, p. 4812.)

Le texte, modifié par l'amendement de M. Dehousse à l'art. 1 fut soumis au vote de la Chambre à la majorité spéciale prévue par l'article 59 et fut adopté à l'unanimité des 172 membres présents. (*Ibidem*, p. 4826.)

Le projet gouvernemental avait fait l'objet de vives critiques de la part du Conseil d'Etat qui jugeait le projet contraire à la Constitution (voyez *infra*). Les députés ne s'embarassèrent point de tels scrupules.

Au Sénat, le débat constitutionnel fut, au contraire, plus vif, engagé notamment par MM. De Stexhe, Van Bogaert et Pierson.

La Commission des Affaires culturelles et de la politique scientifique (rapport Gijs) devait approuver le projet par 11 voix et 1 abstention le 17 novembre 1976. (D.P., 1975-1976, 932, n° 2). Toutefois le Sénat décida le 18 novembre 1976 de soumettre le projet à la Commission de la Justice étant donné qu'il soulevait un point de droit constitutionnel. Sur le point de savoir si le projet était constitutionnel, la Commission de la Justice (rapport de Stexhe) se prononça affirmativement par un vote de dix voix contre cinq le 1<sup>er</sup> décembre 1976. (D.P., 1975-1976, 932, n° 3.)

Des amendements principaux et subsidiaires furent déposés par MM. de Stexhe et Van Bogaert (*D.P.*, 1975-1976, 932, n° 4 et 5).

En sa séance du 15 décembre 1976, le Sénat décida de renvoyer le projet aux commissions réunies de la Justice et des Affaires culturelles et de la Politique scientifique qui se réunirent le 13 janvier 1977. Le gouvernement demanda alors un temps de réflexion pour savoir si un nouveau projet serait déposé ou non. Le gouvernement sollicita l'avis de quatre professeurs spécialistes en droit constitutionnel (MM. F. Delperée, K. Rimanque, H. Van Impe et A. Vanwelkenhuyzen). L'avis fut remis au gouvernement le 31 mars 1977 mais par suite de la dissolution des Chambres ne fut transmis au président du Sénat que le 9 juillet 1977. Le 8 décembre 1977 un nouveau rapport Gijs fait au nom des commissions réunies fit ressortir que le projet de loi était adopté par 9 voix contre 1 et 3 abstentions par la Commission de la Justice et par 10 voix contre 1 et 2 abstentions par la Commission des Affaires culturelles et de la Politique scientifique (*D.P.*, 1977-1978, 236, n° 2).

Le 22 décembre 1977, le Sénat adoptait le projet par 149 voix, 1 contre (M. Cooremans) et trois abstentions (MM. Calewaert, le chevalier de Stexhe et Pierson).

Le *Moniteur belge* du 25 janvier 1978 publia la loi du 20 janvier 1978 qui a le contenu suivant :

Article 1<sup>er</sup>. L'assentiment à tout traité ou accord relatif à la coopération culturelle dans les matières visées à l'article 59 bis, § 1, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, de la Constitution et à l'article 2 de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des Conseils culturels est donné soit par le Conseil culturel de la Communauté culturelle française, soit par le Conseil culturel de la Communauté culturelle néerlandaise, soit par ces deux Conseils.

Art. 2. Les traités visés à l'article 1<sup>er</sup> sont présentés au Conseil culturel compétent sous la responsabilité du ministre qui a la matière concernée dans ses attributions.

Dans les lignes qui suivent nous évoquerons d'abord le débat constitutionnel, puis ensuite les questions liées au fond du projet.

## B. LE DEBAT CONSTITUTIONNEL

Dès l'origine, dans son *avis* sur le projet initial du gouvernement, la *section de législation du Conseil d'Etat* estime celui-ci contraire à la Constitution. Voici de larges extraits de cet avis :

Cette dernière disposition fut exécutée partiellement par la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des conseils culturels pour la communauté culturelle française et pour la communauté culturelle néerlandaise, qui énumère les matières culturelles et règle les formes de la coopération entre les communautés culturelles.

Aucune disposition de cette loi n'est consacrée à la coopération culturelle internationale. L'explication s'en trouve aussi bien dans les travaux préparatoires de cette loi que dans ceux de la révision de la Constitution relatifs aux articles 68 et 59 bis.

Le projet de loi n° 400 déposé le 11 mai 1971, et qui est devenu la loi précitée du 21 juillet 1971, comprenait un article 5 rédigé comme suit :

« Tout projet de traité relatif à la coopération culturelle qui intéresse principalement la communauté culturelle française ou néerlandaise, est soumis pour avis au

conseil culturel de la communauté culturelle intéressée par le ministre qui a les Affaires étrangères dans ses attributions.

» Aucun traité relatif à la coopération culturelle de nature à gréver le budget de la communauté culturelle française ou néerlandaise, ne peut être approuvé par les Chambres législatives que de l'avis conforme du Conseil culturel de la communauté culturelle intéressée. » (Doc., Sénat, 1970-1971, n° 400, pp. 13 et 14).

Dans l'exposé des motifs de ce projet, le gouvernement s'exprimait notamment comme suit :

« Lors de la rédaction, il a été tenu compte du texte de l'article 68 de la Constitution tel qu'il est actuellement rédigé. Le contenu de l'article 5 de ce projet est en effet directement fonction de l'article 68, selon lequel « les traités qui pourraient grever l'Etat ou lier individuellement les Belges n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres.

» La procédure proposée à l'article 5 par le gouvernement a pour but d'assurer la participation des conseils culturels lors de la conclusion d'accords culturels...

» Enfin, le gouvernement tient à faire observer que l'article 5 du projet devra éventuellement être revu après modification de l'article 68 de la Constitution, que la préconstituante a déclaré susceptible de révision. » (Doc. Sénat, 1970-1971, n° 400, pp. 7 et 8.)

Le projet fut envoyé pour examen à la Commission de révision de la Constitution qui, précisément à cette époque, s'occupait de la révision de l'article 68.

Dans son rapport du 17 juin 1971, le sénateur Van Bogaert écrivait à propos de l'article 5 précité :

« Plusieurs commissaires font observer que ce texte ne répond pas à ce qui est prévu par le nouveau libellé de l'article 68 de la Constitution adoptée par la Commission. La Commission décide à l'unanimité de supprimer l'article 5 et d'adopter ultérieurement un texte nouveau qui ferait l'objet d'une proposition de loi et correspondrait à l'article 68 modifié. » (Doc. Sénat, 1970-1971, n° 497, p. 9.)

Le projet de nouveau texte de l'article 68 que la Commission sénatoriale de révision de la Constitution adopta le 1<sup>er</sup> juillet 1971 comprenait notamment les dispositions suivantes :

« § 4. Aucun traité ne peut lier la Belgique ni individuellement des Belges, sans l'assentiment préalable des Chambres.

» Toutefois, l'assentiment aux traités ayant pour objet la coopération culturelle, visée par l'article 59 bis, § 2, 3<sup>o</sup>, est donné par le conseil culturel compétent.

» Les accords dont l'objet est de nature réglementaire ou administrative ne requièrent pas l'assentiment.

» § 5. L'approbation des traités est donnée par une loi ou un décret. » (Doc. Sénat, 1970-1971, n° 596.)

Ce texte n'a pu être soumis au vote des Chambres, celles-ci ayant été dissoutes par l'arrêté royal du 24 septembre 1971 qui a eu pour effet de mettre fin à la procédure de révision.

Par ailleurs, à propos de l'article 59 bis, § 2, l'exposé du ministre des Relations communautaires, reproduit dans le rapport établi le 26 juin 1970 par M. Meyers pour la Chambre, contient le passage suivant :

« Ainsi qu'il a été dit au I, les deux genres d'accords seront conclus par le pouvoir exécutif. Mais quel sera l'organe compétent pour les approuver ? Selon la version actuelle de l'article 68 de la Constitution, ce sont les Chambres législatives qui seront compétentes pour adopter les traités qui grèvent le budget national. Or, comme nous venons de le dire, il peut y avoir des accords culturels qui n'intéressent qu'une seule des communautés.

» Si l'on entend instaurer l'autonomie en matière de relations culturelles avec l'étranger, il faut modifier l'article 68. » (*Doc. Chambre*, 10, S.E. 1968, n° 31/2°, p. 7.)

Cette opinion rejoignait celle du sénateur Dehousse qui, au cours de la séance du Sénat du 9 juin 1970, s'était exprimé comme suit :

« La coopération culturelle internationale doit être également du domaine des conseils culturels. Très sagement, l'article 59 bis la prévoit. Mais il ne le fait qu'en termes assez généraux au § 2, 3°. »

» Il est bien évident que ce texte devra être complété par les dispositions que nous arrêterons ultérieurement à propos de l'article 68 (*Sénat, Annales parlementaires*, séance du 9 juin 1970, p. 1796). »

Il résulte de ce qui précède que si le constituant a eu l'intention de conférer aux conseils culturels le pouvoir d'intervenir dans l'assentiment aux accords culturels internationaux, il a toujours entendu que l'attribution de ce pouvoir soit subordonnée à une révision en ce sens de l'article 68 de la Constitution.

Ainsi, en habilitant par l'article 59 bis, § 2, le législateur à arrêter les formes de coopération, le Constituant ne l'a pas autorisé à prévoir un mode autonome de conclusion des traités culturels mais a voulu au contraire que la loi relative aux formes de coopération se concilie avec le prescrit de l'article 68.

En 1974, les Chambres ont adopté un projet de loi portant approbation de trois conventions internationales concernant respectivement la délivrance de certains extraits d'actes de l'état-civil, l'échange international d'informations en matière d'état-civil et l'échange d'informations en matière d'acquisition de nationalité (loi du 18 juillet 1974).

Dans son avis rendu au sujet de ce projet le 17 mai 1972 et qui fut l'objet d'un échange de vues à la Commission des Affaires étrangères du Sénat (*Doc. Sénat*, 1974, n° 167-2, pp. 2-3), le Conseil d'Etat avait notamment émis les considérations suivantes :

« S'il est exact qu'à la suite de l'entrée en vigueur de l'article 59 bis, § 3, de la Constitution, il appartient actuellement à chaque conseil culturel de régler « par décret, à l'exclusion du législateur, l'emploi des langues pour : 1° les matières administratives... », cette disposition n'a cependant entamé ni le pouvoir exclusif du Roi de faire les traités, ni celui des Chambres législatives d'y donner leur assentiment, dans les cas prévus à l'article 68, alinéa 2.

» En effet, aujourd'hui comme hier, sur le plan du droit interne, l'assentiment aux traités a pour objet de permettre à ceux-ci de « sortir leur plein et entier effet » en Belgique, c'est-à-dire sur tout le territoire de l'Etat belge et, éventuellement de lier individuellement « les Belges », sans distinction quant à leur appartenance à une ou à l'autre des communautés culturelles.

» Si l'assentiment que les Chambres législatives donnent à un traité revêt notamment le caractère d'un acte de haute tutelle (voy. conclusions M. le procureur général à la Cour de cassation W. J. Ganshof van der Meersch avant Cass. 1<sup>re</sup> Chambre, 27 mai 1971 - J.T. 1971, 473) une compétence de cette nature s'exerçant à l'égard de la conduite des relations internationales n'appartient pas aux conseils culturels, auxquels le pouvoir constituant s'est borné à accorder une compétence normative s'exerçant par décrets, dans une sphère géographique limitée.

» Par ailleurs, l'intention qu'avaient formée les Chambres constituantes de confier aux conseils culturels un certain pouvoir d'assentiment en matière de « traités ayant pour objet la coopération culturelle internationale » ne s'est pas traduite dans la réalité juridique. On sait en effet dans quelles circonstances le projet de révision de l'article 68 de la Constitution n'a pas été réalisé par suite de la dissolution des Chambres législatives prononcée par l'arrêté royal du 24 décembre 1971.

» Si, en présentant aux Chambres constituantes des textes qui tendaient à investir les conseils culturels du pouvoir de procurer leur assentiment à certains types de

traités, le gouvernement avait clairement reconnu que cette fonction ne leur appartenait pas de plein droit dans les matières culturelles, il faut logiquement admettre qu'en conseillant au Roi de prononcer la dissolution des Chambres constituantes avant que celles-ci aient pu procéder à la révision envisagée de l'article 68, le gouvernement a estimé que cette décision impliquait le maintien intégral de l'état de droit existant en matière de traités internationaux et, plus spécialement, de la compétence exclusive des Chambres législatives en vue de procurer leur assentiment aux traités internationaux.

» Les conventions que le projet tend à soumettre à l'assentiment des Chambres législatives sont du type « self executing », en ce sens que les normes qu'elles édictent sont susceptibles d'application immédiate par les administrations et services publics auxquels elles sont destinées.

» En conséquence, sous réserve de l'« assentiment » dont il est question à l'article 68, alinéa 2, de la Constitution, l'exécution de ces conventions n'appelle l'exercice d'aucune fonction normative, soit de la part de l'Etat belge, soit de la part des conseils culturels.

» En définitive, que l'on envisage la fonction d'assentiment ou la fonction normative, il apparaît que, sur l'un ou l'autre plan, les conseils culturels n'ont pas compétence pour intervenir en l'espèce.

» On ajoutera que cette intervention ne se justifierait pas non plus sur base de l'article 59 bis, § 2, 2°, de la Constitution aux termes duquel les conseils culturels ont reçu compétence pour régler par décret « la coopération culturelle internationale ». En effet, les conventions que le projet tend à soumettre à l'assentiment ne relèvent pas, par leur objet du domaine de la « coopération culturelle internationale », mais bien de celui de la coopération administrative ou judiciaire internationale.

» Pour ces diverses raisons, il y a lieu de conclure que le projet ne soulève aucune objection déduite de la compétence constitutionnelle des conseils culturels. »

La loi du 18 juillet 1974 fut adoptée dans chacune des Chambres sans que l'interprétation donnée par le Conseil d'Etat quant à la question de compétence ainsi examinée ait été mise en doute.

L'article 59 bis, § 2, 3°, de la Constitution n'a pas implicitement révisé l'article 68 ni modifié son champ d'application.

A cet égard, il n'existe aucune analogie avec l'effet que l'article 59 bis, § 3, a eu certainement en ce qui concerne l'article 23.

En effet, l'article 59 bis, § 3, habilite les conseils culturels à régler, à l'exclusion du législateur, l'emploi des langues en certaines matières. En l'adoptant, les Chambres habilitées par les déclarations de 1965 et de 1968 à réviser l'article 23, ont renoncé à modifier le texte de celui-ci, puisque les deux dispositions se complétaient désormais l'une par l'autre.

En ce qui concerne les traités de coopération culturelle auxquels il a été fréquemment fait allusion au cours des travaux préparatoires de l'article 59 bis, le Constituant non seulement n'a pas réglé cette matière dans cet article, mais encore il a, d'une manière constante et non équivoque, manifesté l'intention de subordonner à une révision de l'article 68 l'exercice d'un pouvoir d'assentiment par les conseils culturels. Il n'a jamais considéré que la révision à cette fin de l'article 68 était superflue.

La dérogation à l'article 68, alinéa 2, que certains voient dans l'article 59 bis, § 2, ne saurait donc être considérée comme une conséquence nécessaire de l'adoption de ce dernier article.

L'on ne peut pas plus trouver dans l'article 59 bis, § 2, une dérogation à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 68 qui place les relations internationales de l'Etat dans les attributions propres du Roi. Il ne se conçoit pas, en effet, qu'à défaut d'une habilitation constitutionnelle expresse, il puisse être porté atteinte à ce pouvoir propre en subordonnant la conclusion de certains traités — qu'ils soient ou non visés à l'article 68, alinéa 2 — à un

assentiment de quelque organe que ce soit, autre que celui que prévoit expressément cet alinéa 2.

C'est en vain également qu'on opposerait au raisonnement développé ci-dessus l'argument que l'article 59 bis, § 2, 3°, serait dépourvu de toute portée s'il n'impliquait pour le Roi l'obligation de soumettre la conclusion des traités culturels à l'assentiment des conseils culturels.

En réponse à cette objection on observera que :

— nombreux sont les accords internationaux qui appellent des mesures législatives internes d'exécution. Chaque fois que par leur matière ces mesures relèvent de la coopération culturelle au sens de l'article 59 bis, § 2, 3°, c'est aux conseils culturels qu'il appartiendra de les adopter ;

— rien n'empêche que les conseils culturels donnent un avis ou soient consultés sur les accords ou projets d'accords relatifs à la coopération culturelle internationale, pour autant que leur avis ne lie ni le Roi ni les Chambres ;

— la coopération culturelle internationale peut donner lieu, même en l'absence de tout traité ou accord, à des mesures législatives d'ordre interne qui, en vertu de l'article 59 bis, devront être prises par les conseils culturels ; par exemple les conseils culturels peuvent régler par décret l'exportation ou le prêt d'œuvres d'art ou l'envoi à l'étranger de missions scientifiques ou artistiques.

(*D.P.*, Chambre, session 1975-1976, n° 878-1 du 12 mai 1976, p. 4 à 7.)

### Le gouvernement ne fut pas convaincu par le raisonnement du Conseil d'Etat et s'en expliqua comme suit :

Le droit de transférer, par une loi à majorité spéciale, aux Conseils culturels, l'assentiment en matière de traités internationaux dans le domaine culturel est controversé.

Pour les uns, le constituant n'a pas eu cette intention. En effet, à la lecture tant des travaux préparatoires de la révision, avortée, de l'article 68 que de ceux de l'article 59 bis ou de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des Conseils culturels pour la Communauté culturelle française ou pour la Communauté culturelle néerlandaise, on constate que l'attribution de ce pouvoir était subordonnée à la révision de l'article 68. Par ailleurs, suivant cette tendance, on ne peut dire que l'article 59 bis, § 2, 3°, de la Constitution a implicitement révisé l'article 68 ni modifié son champ d'application, car, au contraire des intentions manifestées, en matière d'emploi des langues, au moment de l'adoption de l'article 59 bis, § 3, on a fait notamment allusion à la nécessité de modifier l'article 68 pour conférer aux Conseils culturels le droit d'assentiment.

Le Conseil d'Etat saisi du présent projet, a émis un avis négatif, reprenant et développant les arguments invoqués ci-dessus.

A cette thèse, d'autres opposent les arguments suivants :

Il est admis que la révision peut s'opérer par l'insertion d'une disposition touchant à la même matière à une autre place. C'est ainsi que l'article 23 soumis à révision a été modifié implicitement par l'article 59 bis, dans la mesure où l'article 59 bis concerne la même matière.

Le Conseil d'Etat estime qu'il n'y aucune analogie entre les deux cas parce qu'à la lumière des travaux préparatoires, on constate que les Chambres ont renoncé à modifier l'article 23, les deux dispositions se complétant, tandis que le constituant a, de manière tout aussi claire, manifesté l'intention de subordonner à une révision de l'article 68 l'exercice d'un pouvoir d'assentiment par les Conseils culturels.

Mais il faut remarquer que les travaux préparatoires ne peuvent éclairer l'interprète lorsque le texte prête à confusion. Or, il n'en est rien.

En effet, les exemples donnés par le Conseil d'Etat, de mesures à prendre dans ce cadre, sont irrelevantes. Ainsi, les mesures législatives internes d'exécution peuvent être prises sans loi à majorité spéciale. Rappelons à cet égard que les budgets contenant les crédits consacrés aux accords culturels sont actuellement votés par les Conseils culturels.

De même, aucune loi à majorité spéciale n'est requise pour donner au Conseil culturel le droit d'émettre un avis sur un accord culturel, comme d'ailleurs sur n'importe quelle matière. Puis qu'il ne s'agit pas de conférer au Conseil culturel un nouveau pouvoir de décision, il s'agit simplement de mesures que le Conseil peut prendre dans le cadre de son ordre du jour.

Enfin, le troisieme exemple du Conseil d'Etat n'est pas plus significatif. Aucune loi à majorité spéciale n'est requise non plus pour donner au Conseil culturel le droit de prendre des mesures de protection du patrimoine culturel de sa communauté. L'organisation et les modalités de l'envoi de missions scientifiques à l'étranger peuvent être faites par décrets, sans loi d'habilitation.

L'article 59 bis, § 2, 3° prescrit qu'une loi arrête les formes de coopération culturelle internationale. Or, si l'on suit l'avis du Conseil d'Etat, on aboutit aux deux conclusions suivantes :

- a) cette loi ne peut être prise que lorsque l'article 68 aura été modifié ;
- b) en l'absence de révision de l'article 68, cette loi ne peut prévoir de procédure différente de celle qui est prévue dans l'article 68, qui est nécessaire et suffisante.

Mais si l'article 68 est révisé, il prévoira précisément la procédure d'intervention des Conseils culturels dans l'approbation des traités culturels et il sera dès lors inutile de rédiger ultérieurement la loi spéciale sur cet objet qui sera, par hypothèse, réglée par l'article 68 révisé.

Et si l'article 68 n'est pas révisé, on ne voit pas quel pourrait être l'objet d'une loi à majorité spéciale prise dans le cadre de l'article 59 bis, § 2, 3°.

On voit ainsi que la loi qui doit, à majorité spéciale, régler les formes de coopération, ne peut avoir d'autres contenu que celui qui est relatif à l'intervention des Conseils culturels dans la procédure d'approbation. Or, le Conseil d'Etat estime précisément que cette procédure ne peut être fixée qu'après révision de l'article 68 qui réglera le problème et qui rendra donc inutile le vote d'une pareille Loi.

Ainsi, si l'on suit l'interprétation du Conseil d'Etat, l'article 59 bis, § 2-3° est vide de sens et ne recevra jamais la moindre application !

Il n'est pas possible que, par l'analyse des travaux préparatoires de l'article 59 bis, § 2, 3° de la Constitution, on en arrive à conclure à l'inutilité de l'insertion de cet article.

On fera aussi remarquer que l'argumentation principale du Conseil d'Etat repose sur les travaux préparatoires de la loi du 21 juillet 1971. Le Conseil d'Etat interprète donc l'article 59 bis de la Constitution à l'aide de travaux préparatoires d'une loi postérieure à l'insertion de cet article dans la Constitution...

En présence de ces deux thèses, le gouvernement estime qu'il appartient au Parlement de trancher le point de droit constitutionnel que soulève l'application de l'article 59 bis, § 2-3° de la Constitution.

(*Ibidem*, p. 2 à 4.)

Le rapport fait au nom de la *Commission de la Culture de la Chambre* par M. Diegenant (C.V.P.), portant la date du 11 juin 1976 contient les indications complémentaires suivantes :

Le ministre de la Réforme des institutions (N) a rappelé brièvement les problèmes de droit constitutionnel que soulève le projet :

1. Selon une première thèse, l'attribution aux Conseils culturels de l'assentiment aux traités de nature culturelle nécessite une révision de l'article 68 de la Constitution. Lors de la dernière révision constitutionnelle, une telle modification a été discutée mais n'a pu aboutir en raison de la dissolution des Chambres.

2. Selon l'autre thèse, en introduisant un article 59 bis, § 2, 3°, dans la Constitution, le Constituant entendait y donner un sens et permettre son exécution. Dès lors, l'article 68 de la Constitution doit être considéré comme ayant été implicitement modifié par l'article 59 bis, § 2, 3°.

Dans son avis sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat s'en tient à la première thèse. Pour sa part, le Conseil culturel de la Communauté culturelle française s'est prononcé dans une motion en faveur de la seconde.

Le ministre soutient enfin qu'il appartient au Parlement d'interpréter la Constitution de manière authentique.

(D.P., Chambre, session 1975-1976, 878, n° du 11 juin 1976, p. 1 et 2.)

### Le rapport Diegenant poursuivait :

En se prononçant sur le projet, la commission prendra position sur un problème constitutionnel, qui consiste à estimer si oui ou non le constituant avait voulu donner plein effet à l'article 59 bis, § 2, 3°, de la Constitution, sans avoir modifié l'article 68 de la Constitution.

Un membre déclare, au nom de son groupe, qu'il est conscient du problème constitutionnel évoqué, mais qu'il estime que la volonté politique de donner effet à l'article 59 bis, § 2, 3°, de la Constitution était présente lors de la rédaction de cet article par le Constituant et que son groupe est dès lors favorable au projet présenté par le gouvernement.

Les autres membres ont déclaré partager cette opinion, deux membres précisant que toute interprétation tendant à donner plus de compétences aux Conseils culturels leur paraissait souhaitable. »

(*Ibidem*, p. 4.)

### L'argumentation gouvernementale fut reprise devant le Sénat :

Le ministre de la Réforme des institutions (F) se borne à résumer brièvement la thèse du gouvernement, du fait que le projet a déjà été discuté et voté par la Chambre des représentants.

Les arguments sur lesquels le gouvernement se fonde pour ne pas faire dépendre l'exécution d'une loi correspondant au projet à l'examen, d'une modification préalable de l'article 68 de la Constitution, peuvent se résumer comme suit :

a) Le Parlement a, dans la pratique, toujours interprété l'article 68 de la Constitution d'une manière restrictive. L'assentiment des Chambres n'est requis que pour les traités de commerce et ceux qui sont de nature à grever le Trésor ou à lier individuellement les Belges. A ce jour, les traités culturels n'ont pas été présentés pour assentiment aux Chambres. Le présent projet tend dès lors à soumettre désormais à l'assentiment des Conseils culturels des traités qui, jusqu'ici, ne furent pas présentés aux Chambres jusqu'à cette époque.

b) Le projet de loi à l'examen est déposé en application de l'article 59 bis, § 2, de la Constitution, et non de l'article 68.

c) Les articles de la Constitution peuvent être modifiés implicitement par l'insertion, à un autre endroit de la Constitution, de dispositions portant sur la même matière. C'est ainsi que l'article 23 de la Constitution, soumis à révision, n'a finalement pas été modifié, les Chambres ayant estimé qu'il avait été modifié implicitement par l'article 59 bis. D'après le gouvernement, on ne peut se fonder sur les travaux préparatoires du Parlement que lorsque le texte est susceptible d'une interprétation équivoque. Or, en l'occurrence, ce n'est absolument pas le cas.

d) Enfin, le gouvernement estime que l'avis du Conseil d'Etat mène à une impasse. De cet avis le gouvernement déduit que, si l'article 68 était révisé, il se limiterait à fixer la procédure d'intervention des Conseils culturels dans l'assentiment aux traités. Dans ce cas, une loi exécutant l'article 59 bis, § 2, 3°, ne servirait à rien. Par ailleurs, le gouvernement ne peut concevoir ce que pourrait contenir une loi adoptée à la majorité spéciale et portant exécution de l'article 59 bis, § 2, 3°, si l'interprétation de l'article 68 de la Constitution par le Conseil d'Etat était admise. Dans ce cas, l'insertion de l'article 59 bis, § 2, 3°, aurait été inutile ; ce qui ne peut certainement pas correspondre aux intentions du Constituant.

Aussi le gouvernement estime-t-il que le problème de droit constitutionnel posé par l'article 59 bis, § 2, 3°, de la Constitution doit être résolu par le Parlement.

D'ailleurs, le Parlement et les Conseils culturels ont demandé à plusieurs reprises de donner plus de possibilités de rayonnement aux communautés culturelles. Le conseil culturel de la Communauté culturelle française s'est lui aussi prononcé, dans une motion, en faveur de la thèse du gouvernement quant à l'exécution de l'article 59 bis, § 2, 3°, dans le sens du projet à l'examen.

(Premier rapport Gijs, *D.P.*, Sénat, 1975-1976, 932, n° 2, p. 3-4.)

Le rapport de la *Commission de la Justice* rédigé par M. de Stexhe cite longuement le contenu d'une note écrite remise par un commissaire à la commission dans laquelle sont exposés les motifs pour lesquels il estime le projet contraire à la Constitution.

I. *L'article 68 de la Constitution n'a été ni explicitement ni implicitement modifié : il doit donc être respecté.*

1. Rappel historique :

Proposition du gouvernement du 17 octobre 1968 concernant la compétence des Conseils culturels à créer.

Le point 11 des « matières culturelles » vise

I. *L'article 68 de la Constitution n'a été ni explicitement ni implicitement modifié : il doit donc être respecté.*

1. Rappel historique :

Proposition du gouvernement du 17 octobre 1968 concernant la compétence des Conseils culturels à créer.

Le point 11 des « matières culturelles » vise : « les relations culturelles avec l'étranger, sans préjudice de l'application de l'article 68 ».

En cours de discussion, ce texte devint « les relations culturelles avec l'étranger ».

« Mais la Commission estime qu'à l'occasion de la discussion de l'article 68, il conviendrait d'adapter le texte de ce dernier, à celui qui concerne l'autonomie culturelle » (voir rapport van Bogaert, n° 402, (1969-1970), p. 29.)

Après le « groupe des 28 » et la communication du gouvernement du 18 février 1970, le texte de juillet 1979 rappelé ci-dessus (art. 3 bis) fut intégré dans l'article 59 bis, en son libellé actuel, tel qu'il fut publié au *Moniteur belge* du 31 décembre 1970.

Pour juger objectivement l'opinion des « Constituants » (gouvernement et Parlement) il s'en réfère aux divers documents cités dans l'avis du Conseil d'Etat, pp. 4 et 5 du projet (voir ces extraits).

Concernant les travaux préparatoires de la loi du 21 juillet 1971, l'avis du Conseil d'Etat rappelle le projet du gouvernement, l'exposé des motifs et le rapport du 17 juin 1971 de M. Van Bogaert.

Il y ajoute dans le même sens :

1° Un extrait du rapport Wigny (Doc. n° 1053, (1970-1971), n° 4, p. 2) : Exposé du ministre (M. Tindemans) :

« A l'origine, le gouvernement entendait définir également, dans la présente loi, les formes de la coopération culturelle internationale. Il devait, à cet égard, se baser sur le texte actuel de l'article 68 de la Constitution, qui traite de la conclusion des traités, mais le Constituant a l'intention de modifier cet article.

» Afin de ne pas préjuger d'une proposition de texte nouveau pour l'article 68, le gouvernement a, dès lors, préféré écarter du présent projet toutes dispositions relatives aux formes de la coopération culturelle internationale et régler celles-ci ultérieurement dans une loi distincte » ;

2° Déclaration de M. Tindemans à la Commission de révision du Sénat du 8 juin 1971 (voir P.V., Doc. 181, p. 1) :

« Lors de la rédaction de ces textes, nous n'avons pu évidemment tenir compte que de l'article 68, déjà existant de la Constitution, puisque la nouvelle version de cet article n'a encore été approuvée qu'en Commission du Sénat.

» Au nom du gouvernement, je propose de ne pas traiter ce point ici à présent, mais de le faire plus tard, lorsque la nouvelle version de l'article 68 sera adoptée par les deux Chambres, une nouvelle loi en complément de cette loi pour régler la coopération culturelle internationale. »

2. L'analyse de ces divers documents établit très nettement que :

1° La Commission du Sénat, proposait de modifier l'article 68, à l'effet de remplacer l'assentiment des Chambres par celui du Conseil culturel concerné, dans les matières de leur compétence, mais cette modification de l'article 68 n'a pas été adoptée. Ce projet ne s'est pas traduit dans la réalité juridique et comme il sera exposé ci-dessous, cette modification était jugée indispensable pour donner son plein effet à l'article 59 bis, § 2, 3° ;

2° L'article 59 bis, § 2, 3°, n'a pas modifié implicitement l'article 68.

Aucun document parlementaire ne permet d'appuyer cette thèse.

Au contraire, il a été déclaré, confirmé de manière constante et non équivoque, et cette appréciation n'a été article 68, on ne pouvait que le respecter, chercher une solution par d'autres voies permettant d'assurer la participation des Conseils culturels à la coopération culturelle internationale.

Comme on discutait en même temps, en Commission du Sénat, de la révision de l'article 68, on estimait qu'il convenait de surseoir à l'adoption d'une loi d'exécution de l'article 59 bis, § 2, 3° qui n'eût été que temporaire et partielle et eût dû être revue après l'adoption et la publication d'un nouveau texte de l'article 68.

*Réplique aux arguments du ministre des relations communautaires (F).*

1. « Si l'on n'admet pas l'abrogation implicite de l'article 68, l'article 59 bis, § 2, 3°, ne pourrait recevoir la moindre application. »

Cette thèse ne paraît pas fondée comme il sera écrit dans la deuxième partie de cette note.

2. On critique l'argumentation du Conseil d'Etat, et qu'elle reposerait sur les travaux préparatoires de la loi du 21 juillet 1971 « postérieure à l'insertion de l'article 68 dans la Constitution ».

Cette affirmation ne paraît pas exacte. Il a été rappelé ci-dessus que l'avis du Conseil d'Etat cite également les travaux préparatoires de l'article 59 bis : voir ci-dessus (exposé du ministre des Relations communautaires, rapport Meyers du 26 juin 1970 sur l'article 59 bis, déclaration Dehousse au Sénat, 9 juin 1970).

Au surplus, on perd de vue que c'est la même commission du Sénat, les mêmes constituants qui examinaient et adoptaient les diverses lois, ou examinaient parallèlement les divers projets.

Notamment, l'article 68 était soumis à révision par la déclaration du pouvoir législatif du 2 mars 1968, le rapport Van Bogaert sur l'article 68 date du 1<sup>er</sup> juillet 1971 et son rapport sur la loi du 21 juillet 1971 date du 1<sup>er</sup> juin 1971...

3. On signale également que l'abrogation implicite a déjà été admise pour l'article 23 de la Constitution (emploi des langues) et dès lors elle doit s'appliquer ici également.

Cette analogie manque de fondement.

Il n'y a aucune confusion possible : les documents parlementaires le démontrent nettement (voir rapport de Stexhe sur l'art. 23, Doc. Sénat 1969-1970, n° 390 — rapport de Stexhe sur l'article 59 bis en son dernier texte, Sénat 1979-1971, n° 45 — exposé du rapporteur au Sénat le 17 décembre 1970, Annales Sénat, p. 546).

En effet, la Commission du Sénat, puis le Sénat, avaient approuvé le 25 juin 1970 le texte de révision de l'article 23 ; ultérieurement, suite à la déclaration du Premier ministre du 19 novembre 1970, il fut décidé à la Chambre des représentants, de transférer dans l'article 59 bis, § 3 et § 4 les dispositions précédemment inscrites dans l'article 23, sans la moindre modification.

Il a donc été prévu dans un texte constitutionnel précis que l'emploi des langues est réglé par décret des Conseils culturels dans les matières énumérées à l'article 59 bis, § 3, et pour la région de langue française ou la région de langue néerlandaise, à l'article 59 bis, § 4.

Il a d'ailleurs été souligné au Sénat lors du débat du 17 décembre 1970 qu'il conviendrait, pour la forme, d'adapter le texte de l'article 23 au transfert intervenu, ce qui fit l'objet d'une proposition de texte du 27 mai 1971 (documents Sénat 1970-1971, n° 713) (voir la Révision de la Constitution belge, de Stexhe, p. 354).

Mais, il n'y a aucune analogie entre les deux situations (voir avis du Conseil d'Etat, op. cit., p. 7).

4. « Le Conseil culturel de la Communauté culturelle française s'est prononcé dans une motion... » en faveur de la thèse de la modification implicite de l'article 68 de la Constitution.

Cette affirmation est inexacte ; aucune motion dans ce sens n'a été adoptée au Conseil culturel français.

Plusieurs motions ont été adoptées demandant au gouvernement de hâter le dépôt d'un projet de loi portant application de l'article 59 bis, § 2, 3<sup>o</sup>, mais sans jamais se prononcer sur la thèse incriminée.

1. La révision inachevée de l'article 68 n'exclut pas la possibilité de prévoir une participation efficace à cette coopération : il convient d'en rechercher « les formes », sans préjudice du respect de l'article 68. (...)

(D.P., Sénat, 1975-1976, 932, n° 3, p. 4 à 7.)

Indépendamment d'une révision de l'article 68, les Conseils culturels peuvent « participer » dans le cadre des matières de leur compétence, telles qu'elles sont prévues à l'article 59 bis et précisées dans la loi du 21 juillet 1971.

1. Les Conseils culturels peuvent suggérer au ministre concernant l'ouverture des négociations culturelles avec tel ou tel pays étranger, relativement à des objets qu'ils peuvent préciser.

Si leur suggestion est appuyée par une « recommandation », approuvée par une large majorité d'un Conseil culturel, il est évident que politiquement, ce vœu sera pris en très sérieuse considération par l'exécutif.

L'exécutif ne refusera pas cette information, si l'intérêt de la négociation ne s'y oppose pas.

Cette forme de dialogue, de collaboration entre l'Exécutif et les Conseils culturels, comme au niveau du Parlement, se justifie de plus en plus actuellement, face à l'évolution récente du droit international et de ses effets en droit interne.

Plus d'une fois a été défendue cette politique de dialogue, de concertation entre l'Exécutif et le Parlement (voir notamment rapport de Stexhe sur le budget des Affaires étrangères, doc. Sénat, 1972-1973, n° 177, pp. 28 à 32 avec l'approbation de la Commission et l'accord de principe du ministre des Affaires étrangères).

Cette pratique est constante, par exemple au Conseil de l'Europe où la Commission des Affaires juridiques est moralement informée de l'élaboration des conventions internationales, et invitée à faire valoir ses observations au C.C.J. (Comité de Coopération Juridique).

3. Les membres des Conseils culturels peuvent, sur l'exécution des accords, demander des explications au gouvernement et « déposer un projet de motion en conclusion des demandes d'explication » (voir règlement C.C.F., art. 68 et suivants).

Cette motion exprime une « recommandation ».

Certes, le Conseil culturel n'est pas compétent en matière d'interpellation se clôturant par un ordre du jour de censure ou de méfiance, mettant en cause la responsabilité du ministre, ce qui relève de la compétence exclusive des Chambres, dans le système constitutionnel prévu à l'article 59 bis.

Mais il est évident, encore une fois, qu'une recommandation approuvée par une large majorité d'un Conseil culturel constitue un élément efficace de « contrôle » auquel l'exécutif aura égard.

4. L'exécution des accords culturels nécessite habituellement l'inscription de crédits individualisés, aux budgets soumis aux Conseils culturels.

A cette occasion, les Conseils culturels peuvent approuver ou refuser ces crédits, ou marquer la volonté du Conseil culturel de les voir utiliser à tels objectifs qu'il précise de préférence à d'autres. Leur rôle est dès lors essentiel.

5. Les observations ci-dessus valent tout autant pour la dénonciation des Traités : celle-ci relève de la compétence de l'Exécutif, mais rien n'empêche l'information du Conseil culturel et son avis préalable.

Cette prérogative du Roi n'empêche pas, par exemple, qu'un Conseil culturel « recommande » à l'Exécutif de mettre en veilleuse l'exécution d'un accord culturel (tel fut l'objet de plusieurs motions adoptées au C.C.F.).

Certes, ces possibilités actuelles ne nécessitent pas absolument l'adoption d'une loi à majorité spéciale prévue par l'article 59 bis, § 2, 3°, mais rien n'empêcherait qu'elles soient reprises, pour clarifier le système.

Une déclaration formelle et précise du gouvernement, marquant son accord sur l'exécution des procédures visées ci-dessus serait déjà de nature à répondre efficacement à l'objectif général poursuivi.

Indépendamment de ces procédures, il nous paraît constitutionnellement possible de prévoir, en outre, dans une loi d'exécution de l'article 59 bis, § 2, 3°, des dispositions plus contraignantes à l'égard de l'exécutif.

1. Pour les traités relatifs à la coopération culturelle, dans les matières visées à l'article 59 bis, § 2, 1° et 2°, et l'article 2 de la loi du 21 juillet 1971, et qui doivent, avant ratification, être soumis à l'assentiment des Chambres, en vertu de l'article 68 de la Constitution,

« cet assentiment ne peut être donné par les Chambres que moyennant l'avis préalable du ou des Conseils culturels concernés.

» Cet avis doit être donné dans un délai de trois mois, sauf cas d'urgence. »

Il ne s'indique pas de prévoir ici l'avis « conforme ».

a) Cet ajout est « politiquement » inutile, car il est évident que les Chambres ne manqueront pas de prendre en très sérieuse considération l'avis donné au Conseil culturel et ce d'autant plus que tous les membres du Conseil culturel sont membres de l'une ou l'autre Chambre.

b) Sa constitutionnalité est contestable : en effet, il pourrait constituer une limitation juridique au pouvoir d'assentiment des Chambres, tel qu'il est réglé par l'article 68.

2. Pour les traités, non soumis à l'application de l'article 68, on pourrait prévoir que l'exécutif à l'obligation d'en informer le Conseil culturel compétent, avant ratification.

Le Conseil culturel pourrait ensuite, s'il l'estime utile, formuler une recommandation endéans un délai de trois mois, délai réduit en cas d'urgence.

Il est évident que l'Exécutif s'inspirera de l'avis donné par le Conseil culturel, surtout dans tous les cas où l'exécution du traité entraînera une inscription au budget soumis ensuite au Conseil culturel concerné.

Dans la négative, il s'exposerait à un refus de crédit.

(*Ibidem*, p. 9 à 11.)

D'autres commissaires défendent le projet du gouvernement sans faire valoir d'arguments bien nouveaux (*Ibidem*, p. 13 à 16).

Le ministre de la Réforme des institutions (F) réplique à l'exposé du premier intervenant :

Il reconnaît l'exactitude des références citées, mais à son avis, elles ne peuvent être retenues pour « interpréter » valablement les intentions des Constituants.

Des débats parlementaires n'ont, à ses yeux, de valeur interprétative que si, à la suite d'une interrogation du gouvernement, chaque Chambre se prononce par un vote : or, il n'y en eut pas sur la question.

Au surplus, lors des débats de 1970-1971, on ne pouvait imaginer qu'un problème juridique se poserait suite à la dissolution des Chambres de septembre 1971.

Quant à l'article 68, il était soumis à la révision, essentiellement pour alléger les formalités d'assentiment.

Il souligne à nouveau qu'à moins d'admettre la révision implicite de l'article 68, alinéa 2, les Conseils culturels se trouveraient dans l'impossibilité d'exercer leur compétence en matière de coopération culturelle internationale.

Examinant les suggestions du premier intervenant, quant à des solutions de rechange, il note qu'elles portent sur des « avis » donnés par les Conseils culturels, ce qui ne correspond pas au texte de l'article 59 bis : « les Conseils culturels règlent par décret ».

(*Ibidem*, p. 17.)

Un autre argument d'inconstitutionnalité est encore énoncé :

1. L'inconstitutionnalité ne résulte pas seulement de la substitution des Conseils culturels aux Chambres, pour l'assentiment visé à l'article 68, alinéa 2, mais de ce que le texte du projet retire au Roi, à l'exécutif, un pouvoir constitutionnel qui lui est propre, celui de diriger seul, sans contrainte, les relations extérieures (art. 68, alinéa 1<sup>er</sup>).

« Le Roi fait des traités » : l'article 68, alinéas 2 et 3 porte deux exceptions à sa liberté d'action ; elles sont d'interprétation stricte.

Or, selon le projet, le Roi ne pourrait plus jamais ratifier un traité en matière culturelle sans avoir reçu l'assentiment préalable des Conseils culturels.

Il y aurait ainsi une tutelle des Conseils culturels sur l'Exécutif, alors que cette tutelle n'existe pas dans le chef des Chambres.

(*Ibidem*, p. 18.)

Le rapport du 31 mars 1977 des quatre professeurs d'université (MM. Delperée, Rimanque, Van Impe et Van Welkenhuyzen) avait pour sa part le contenu suivant :

1. Une loi adoptée à la majorité spéciale prévue au § 1<sup>er</sup>, deuxième alinéa, de l'article 59 bis de la Constitution, peut-elle, afin d'arrêter, conformément au § 2 du même article 59 bis, les formes de la coopération culturelle internationale, disposer que l'assentiment aux traités internationaux relatifs à la coopération culturelle sera donné soit par le Conseil culturel de la Communauté culturelle française, soit par le Conseil culturel de la Communauté culturelle néerlandaise, soit par ces deux Conseils ?

Cette question peut recevoir une réponse positive comme une réponse négative, toutes deux étayées d'arguments tirés du droit public. Il paraît superflu de répéter l'ensemble de ces arguments : ils sont du reste bien connus. On constate simplement que les arguments avancés à l'appui d'une opinion ne comportent pas toujours la réfutation complète des arguments qui plaident en faveur de l'autre opinion.

La dissolution des Chambres survenue le 24 septembre 1971 a mis fin de manière anticipée au travail des Chambres constituantes. Il en résulte une difficulté dans l'interprétation de deux dispositions constitutionnelles. L'article 59 bis, § 2, 3<sup>e</sup> de la Constitution, inséré avant cette dissolution, reconnaît le principe d'une compétence des Conseils culturels en matière de relations culturelles internationales. L'article 68, qui était révisé par les déclarations de révision, n'a pu être modifié alors qu'il devait, dans l'esprit du constituant, préciser la nature de cette compétence des Conseils culturels, pour la combiner avec celle que les Chambres législatives exercent au plan des relations internationales.

L'opinion selon laquelle la Constitution, dans son état actuel, ne permet pas d'attribuer aux Conseils culturels la compétence de donner leur assentiment à des traités culturels résout cette difficulté d'interprétation en réduisant la portée de l'article 59 bis en deçà de celle qu'elle aurait vraisemblablement revêtue si la révision de l'article 68 avait pu se poursuivre jusqu'à son terme. En cela, elle est fidèle à la position adoptée par le législateur lorsque lui a été soumis le projet qui est devenu la loi du 21 juillet 1971, c'est-à-dire à un moment où la révision de l'article 68 de la Constitution pouvait encore être attendue.

L'opinion contraire résout la même difficulté en admettant que l'article 59 bis déroge à l'alinéa 2 de l'article 68.

Elle concrétise ainsi le principe de compétence inscrit dans la première de ces dispositions et lui confère toute la signification que les Chambres constituantes, en l'adoptant, entendaient bien qu'elle revête lorsque la révision de l'article 68 serait achevée.

Le texte actuel de la Constitution est donc équivoque sur ce point. Il autorise deux interprétations également défendables de la portée de l'article 59 bis, § 2, 3<sup>e</sup>, de la Constitution. Il en résulte que le législateur qui, à la majorité qualifiée, se prononcerait en faveur de l'interprétation qui permet de reconnaître aux Conseils culturels le pouvoir de donner leur assentiment aux traités culturels, ne pourrait se voir reprocher de violer la Constitution.

2. La compétence reconnue aux Conseils culturels par l'article 59 bis, § 2, 3<sup>e</sup>, de la Constitution pourrait-elle se ramener à une compétence d'avis ?

L'article 59 bis de la Constitution donne aux Conseils culturels compétence pour « régler » la coopération culturelle internationale. Pareille coopération suppose une

relation bilatérale ou multilatérale. Le traité (1) est la forme usuelle dans laquelle s'inscrit pareille coopération ; or, selon le droit public belge, l'assentiment est la modalité qui permet au pouvoir législatif de faire sortir à certains traités internationaux leurs effets dans l'ordre interne. C'est pareille compétence qui revient aux Conseils culturels.

Certes, l'assentiment n'est pas de nature normative. Mais la Constitution n'a pas exclu que les Conseils culturels adoptent des décrets de nature purement formelle ; c'est le cas en particulier pour l'approbation des budgets qui, en principe, ne contiennent pas de dispositions normatives.

On ne saurait donc, à ce titre, considérer que la compétence d'assentiment est étrangère à la mission attribuée par la Constitution aux Conseils culturels de régler par décret la coopération culturelle internationale.

Attribuer aux Conseils culturels la compétence de donner sur certains traités un avis ne serait pas « arrêter les formes de la coopération culturelle internationale », comme il est prévu à l'article 59 bis, § 2 de la Constitution. Le terme « régler » implique, en effet, un pouvoir de décision et exclut même la procédure de l'« avis conforme ».

3. La reconnaissance aux Conseils culturels de la compétence de donner leur assentiment aux traités culturels est-elle de nature à exclure toute compétence des Chambres législatives à l'égard des mêmes traités ?

Si l'on admet que l'assentiment à un traité est une forme de coopération culturelle internationale, au sens de l'article 59 bis, § 2, 3°, force est de constater que l'assentiment d'un conseil culturel d'une communauté est, en ce qui le concerne, exclusif de tout autre assentiment, en particulier de celui des Chambres législatives.

Selon l'article 59 bis, § 2, 3°, c'est, en effet, à l'exclusion de la compétence du législateur que les Conseils culturels sont appelés à intervenir par décret, et ce pour exercer l'ensemble de leurs compétences.

La loi à majorité spéciale qui assure l'exécution de l'article 59 bis, § 2, 3°, est assujettie au respect de ce principe constitutionnel. Elle ne saurait, sans méconnaître le texte et l'économie des dispositions de la Constitution qui aménagent la compétence des Conseils culturels, organiser une procédure d'assentiment qui subordonne l'exercice de la compétence d'un Conseil culturel à celle de l'autre Conseil ou à celle du législateur.

L'intervention des Chambres législatives, aux conditions fixées par l'article 68, deuxième alinéa, de la Constitution, n'est requise que pour procurer effet dans l'ordre interne aux dispositions d'un traité qui, dans cet ordre, relèvent de la compétence exclusive du législateur. L'assentiment donné alors dans la forme d'une loi, est lui aussi exclusif de l'assentiment de l'un ou de l'autre Conseil culturel.

Il va de soi qu'un décret d'assentiment doit répondre aux conditions prévues par l'article 59 bis, § 5, deuxième alinéa ; la sanction royale, en particulier, est requise.

Le projet du gouvernement, tel qu'il a été transmis au Sénat, ne s'expose à cet égard à aucun reproche d'inconstitutionnalité.

4. La compétence qui serait ainsi reconnue aux Conseils culturels pourrait-elle recevoir une extension telle que devraient être soumis à l'assentiment de ces Conseils ou de l'un d'eux, des traités internationaux pour lesquels, avant l'insertion dans la Constitution d'un article 59 bis, l'assentiment des Chambres n'était pas requis ?

---

(1) L'expression désigne aussi les accords culturels. Nous souhaitons attirer l'attention sur le fait que la Constitution et la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités (art. 2, § 1a) donnent au terme de « traité » une portée générale.

Dès le moment où il est admis que la coopération culturelle internationale peut revêtir la forme d'une compétence d'assentiment à des traités internationaux, les limites *ratione materiae* de cette compétence doivent être trouvées dans le texte constitutionnel qui en reconnaît le principe. A cet égard, l'article 59 bis, § 2, de la Constitution dispose : « Les Conseils culturels, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret (...) la coopération culturelle internationale. » L'objet des traités sur lesquels les Conseils culturels peuvent être appelés, chacun pour ce qui le concerne, à donner leur assentiment, doit donc appartenir aux matières visées à l'article 59 bis, § 2, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>. Aucune autre limitation ne peut être déduite des articles de la Constitution qui instituent l'autonomie culturelle.

Le domaine ainsi ouvert à la compétence des Conseils culturels sur le plan de la coopération culturelle internationale correspond aux matières dans lesquelles ces mêmes conseils disposent d'une compétence normative. Or celle-ci s'est déjà exercée pour établir des règles qui, avant la dernière révision de la Constitution, étaient inscrites dans des arrêtés royaux. L'absence d'un exécutif propre aux communautés culturelles explique sans doute que le domaine des textes ayant force de loi se soit ainsi élargi au détriment de celui des règlements. Cette situation de fait n'a jamais été considérée comme contraire à l'article 67 de la Constitution ; elle n'est que la conséquence de la volonté du Constituant. De même, pour la conclusion des traités internationaux, il pourra résulter de la mise en œuvre de l'article 59 bis, § 2, 3<sup>o</sup>, que des traités que l'exécutif concluait jusqu'à présent sans assentiment parlementaire, recevront, dans l'avenir, l'assentiment des Conseils culturels. Il n'en résultera aucune violation de la Constitution, en particulier de son article 68.

5. En reconnaissant cette compétence aux Conseils culturels, spécialement en l'étendant à tous les traités internationaux relatifs à la coopération culturelle, y compris ceux pour lesquels, avant l'insertion dans la Constitution d'un article 59 bis, l'assentiment des Chambres n'était pas requis, la loi arrêtant les formes de la coopération culturelle internationale porterait-elle atteinte aux pouvoirs que l'article 68, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution attribue au Roi ?

Il va de soi que, dans cette question, les « pouvoirs » du Roi sont entendus non comme des prérogatives personnelles du chef de l'Etat, mais comme des attributions exercées par celui-ci avec le contreseing d'un ministre, conformément à l'article 64 de la Constitution.

Ainsi comprise, la quatrième question recoupe dans une large mesure la troisième question. C'est parce que le projet de loi réglant les formes de la coopération culturelle internationale prévoit que « tout » traité relatif à la coopération culturelle dans les matières visées à l'article 59 bis, § 2, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, et à l'article 2 de la loi du 21 juillet 1971 sera soumis à l'assentiment du Conseil culturel de la Communauté culturelle française et du Conseil culturel de la Communauté culturelle néerlandaise ou à l'assentiment de l'un de ces deux Conseils culturels, que la question a été soulevée de savoir si ce projet ne tendait pas à soumettre le Roi à la « tutelle » des Conseils culturels dans des cas où les Chambres législatives elles-mêmes n'exercent pas, selon l'article 68, alinéa 2, de la Constitution, pareil contrôle.

Or, en réponse à la question précédente, il a été souligné que le texte de l'article 59 bis, § 2, n'admet d'autre limite au domaine des relations internationales relevant des conseils culturels que celles qui découlent du caractère culturel de l'objet même de ces relations.

Mais le Roi conserve nécessairement son rôle traditionnel dans la conduite des relations internationales, même dans le domaine spécifique de la compétence des Conseils culturels. C'est toujours lui qui négocie les traités, qui les signe, qui les ratifie, qui veille à leur exécution, qui, éventuellement les dénonce. Les Conseils culturels ne sauraient se substituer au pouvoir exécutif dans l'exercice des attributions que l'article 68, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution confère explicitement ou implicitement au Roi.

La « haute tutelle » exercée par les Chambres législatives sur les pouvoirs du Roi dans le domaine des relations internationales ne se limite d'ailleurs pas à la conclusion

des traités expressément visés par l'article 68, alinéa 2, (traités de commerce, traités pouvant grever l'Etat ou lier individuellement des Belges). Les traités qui portent sur des matières réservées à la loi par la Constitution, qui dérogent à la loi belge ou qui contiennent un engagement formel de modifier la loi belge, doivent également être approuvés par le pouvoir législatif. Comme la loi peut, en principe et dans le respect de la Constitution, porter sur toutes matières quelconques, il n'a jamais existé de « domaine réservé » dans lequel le pouvoir exécutif aurait été assuré de pouvoir toujours conclure un traité sans que l'assentiment des Chambres soit nécessaire pour qu'il puisse sortir ses effets.

De même, aujourd'hui, dans les matières qui relèvent de la compétence normative du « législateur culturel », le Roi ne saurait, en usant de son droit de conclure des traités, modifier des règles établies par décret, à moins que, précisément, il ne recueille l'approbation du Conseil culturel auteur de ces règles.

C'est donc très légitimement que le législateur national qui peut, en réglant une matière, exclure le pouvoir du Roi de conclure, concernant cette même matière, un traité qui sortisse ses effets sans assentiment parlementaire, permettra éventuellement, par une loi votée à la majorité qualifiée, que ce même pouvoir du Roi subisse des limitations nouvelles, en lui imposant, pour une catégorie déterminée de traités, de rechercher l'assentiment des Conseils culturels ou de l'un d'eux.

Si le législateur national, statuant à la majorité qualifiée, n'exigeait expressément l'assentiment du Conseil culturel que dans les cas où le traité culturel est de nature à grever l'Etat ou à lier individuellement les Belges, il faudrait d'ailleurs sous-entendre que l'assentiment des Conseils culturels ou de l'un d'eux est également nécessaire pour que le traité puisse déroger à leurs décrets ou qu'il puisse comporter un engagement formel d'abroger leurs décrets.

Dès qu'il est admis que l'article 59 bis, § 2, 3<sup>e</sup>, déroge à l'article 68, alinéa 2, de la Constitution, il faut conclure que le législateur, statuant à la majorité qualifiée, est en mesure de déterminer librement les conditions dans lesquelles l'assentiment des Conseils culturels est nécessaire. Ainsi, il arrête les formes de la coopération culturelle internationale.

(Second rapport de M. Gijss, 8 décembre 1977, *D.P.*, Sénat, 1977-1978, 236, n° 2, p. 11 à 16.)

M. De Stexhe (P.S.C.), non convaincu par le rapport précité, reprend ses positions (*Ibidem*, p. 4 et 5).

C'est à ce stade que l'argument d'une interprétation dynamique opposée à une interprétation statique de la Constitution vient opportunément à la rescousse de l'opinion majoritaire :

Dans une réplique aux arguments du préopinant, un membre rappelle la distinction entre une « interprétation dynamique » et une « interprétation statique » de la Constitution. Dans le passé, ces deux interprétations se sont souvent opposées. Le commissaire considère que l'adoption de l'une ou de l'autre ne permet pas de conclure à une fidélité plus ou moins grande à la Constitution.

Comme exemple d'interprétation dynamique, il cite le Titre de la Constitution qui traite des Belges et de leurs droits. Les dispositions de ce titre ont donné lieu à une interprétation dynamique : un certain nombre des libertés qui s'y trouvent énumérées ont été modifiées dans la législation par suite de l'évolution socio-économique et du mouvement des idées en la matière.

L'on a également préféré l'interprétation dynamique en ce qui concerne le transfert de compétences à des organes non reconnus par la Constitution, tels que les institutions supranationales. C'est ainsi que furent adoptés, dans les années cinquante, les traités relatifs à la Communauté européenne de Défense, à la Communauté économique européenne, à l'Euratom, etc. Pourquoi admettrions-nous une interpré-

tation dynamique pour le transfert de compétences à des instances supranationales, tout en préférant l'interprétation statique pour les transferts de compétences à des instances infranationales ?

(*Ibidem*, p. 5.)

Un autre commissaire fit valoir le pouvoir du législateur d'interpréter la constitution :

L'interprétation de la Constitution appartient au législateur. Celui-ci a en l'occurrence la même mission qu'un juge qui doit prononcer un jugement fondé sur des dispositions légales susceptibles d'interprétation ou sur une législation présentant des contradictions, des lacunes ou des inélegances. Tel est le cas de notre Constitution du fait que l'intention de modifier l'article 68 n'a pas été réalisée. Or, il n'existe aucune hiérarchie des normes constitutionnelles. Par conséquent, l'article 59 bis peut être interprété de la manière prévue dans le projet en discussion.

(*Ibidem*, p. 6.)

On laissera sur cette controverse le mot de la fin à un autre professeur de droit public, le sénateur Goossens (P.S.B.) qui résume ainsi la situation :

On relève une certaine discordance entre l'article 68, qui subsiste intégralement, et l'article 59 bis, discordance due à l'interruption imprévue de la révision de 1971. L'article 68, en effet, avait bien été soumis à révision ; celle-ci aurait été vraisemblablement conduite à son terme, si la dissolution anticipée des Chambres, en septembre-octobre 1971, ne l'avait empêchée.

Nous sommes donc en présence d'une difficulté d'interprétation. Le problème est de savoir s'il faut respecter l'intégralité de l'article 68, quitte à ne faire sortir aucun effet à l'article 59 bis, paragraphe 2, 3°, ou s'il faut, au contraire, tenir compte de la volonté du constituant. Ou bien l'on tient à une interprétation stricte qui risque, dans le domaine de la coopération internationale, de vider la disposition nouvelle de son contenu, ou bien l'on donne la priorité à la volonté manifestée lors de la révision de 1971.

L'accident électoral de l'époque nous oblige à choisir, ce qui n'aurait probablement pas été le cas si le constituant avait eu le temps de mener son œuvre à terme.

Ce choix, je l'ai fait, avec d'autres juristes et avec la majorité des membres de la commission, ainsi qu'avec les spécialistes désignés par le gouvernement, mais contre l'avis du Conseil d'Etat : j'estime qu'il faut respecter la volonté du dernier constituant, celui de 1971, en considération de ce que l'on appelle en droit la « théorie de l'effet utile », qui vise à faire sortir ses pleins effets à la volonté du constituant ou du législateur. (*Applaudissements sur les bancs de la majorité.*)

(*A.P.*, Sénat, 22 décembre 1977, p. 453.)

## C. LES QUESTIONS LIEES AU FOND DU PROJET

Rappelons tout d'abord la *situation avant l'adoption du projet*

Son collègue, le ministre de la Réforme des institutions (F) a rappelé la pratique des gouvernements successifs en ce qui concerne les traités.

Dans le respect de l'article 68 de la Constitution, pour y donner effet, ils ont soumis à l'assentiment des Chambres les traités de commerce, ceux qui grèvent l'Etat ou lient individuellement les Belges.

Les traités de nature culturelle sont souvent conclus sous forme simplifiée. Ils sont exécutés par l'inscription de crédits au budget de l'Etat.

De cette inscription on déduisait la thèse que ces traités ne grèvent pas par eux-mêmes l'Etat et ne nécessitent donc pas l'assentiment des Chambres.

(*D.P.*, Chambre, 1975-1976, 878, n° 2, p. 1.)

*Traités qui doivent dorénavant recevoir l'assentiment des Conseil culturels.*

a) Selon l'article 1 de la loi il s'agit tout d'abord de « tout traité ou accord ».

La discussion du projet à la Chambre a permis d'éclairer différents aspects de la question notamment à la suite de questions posées par M. J.M. Dehousse au ministre Perin.

Selon M. Dehousse le texte devait couvrir non seulement les *traités formels* mais tous les *accords même en forme simplifiée*. (*Ibidem*, p. 4808). Le ministre marque son accord :

« La première question porte sur le sens du mot « traité ». Je crois que si on a utilisé la formule générale « tout traité » c'est que l'on entend viser tout accord au sens large, à l'exclusion bien entendu de l'exécution matérielle des accords.

Je donne un exemple pour sortir de l'abstraction. Il y a un accord ou une convention entre l'Etat belge et un ou plusieurs Etats en ce qui concerne les échanges d'enseignants, pour l'enseignement d'une langue déterminée. Je crois que les contrats d'engagement ne doivent plus revenir devant le Conseil culturel, encore que celui-ci peut toujours demander des explications au ministre compétent.

L'interprétation à donner au mot traité est donc générale. »

(*A.P.*, Chambre, 2 juillet 1976, p. 4811.)

De toute manière l'adoption de l'amendement de M. Dehousse règle explicitement la question.

M. Dehousse s'était aussi inquiété du point de savoir si les traités visés par le projet seraient aussi bien les *traités multilatéraux que bilatéraux* :

« Or, comme tout le mouvement des relations internationales, les relations culturelles internationales ont connu au cours du XX<sup>e</sup> siècle un glissement progressif vers des relations de type multilatéral.

Ainsi l'administration des Relations culturelles internationales apporte-t-elle actuellement son concours aux activités de plusieurs organisations internationales de type inter-gouvernemental, l'Unesco bien entendu, mais aussi le Conseil de l'Europe, qui a créé dès 1961 un important Conseil de la Coopération culturelle. Et je citerai aussi — comment ne pas voir que l'évolution nous amène pas à pas vers de nouvelles situations, l'Agence de Coopération culturelle et technique, qui présente cette caractéristique particulière, lourde de conséquences dans la matière qui nous occupe que, par sa nature même, elle ne concerne qu'une seule des communautés culturelles de ce pays, à savoir la communauté française. »

(*Ibidem*, p. 4808-4809.)

Le ministre répond :

Par ailleurs, il n'y a pas que les relations bilatérales, il y a également les relations multilatérales et, notamment, l'adhésion du pays à de nombreux organismes internationaux. La réponse est également positive et la preuve en est donnée par le dernier exemple qu'a cité l'orateur. Il a, en effet, à juste titre, donné l'exemple d'une agence qui, en raison de sa nature même, ne concerne qu'une des deux communautés. Il va de

soi que le traité d'adhésion à un organisme de ce genre qui, par définition, n'engage qu'une communauté, devra être soumis à l'assentiment de cette communauté.

Il résulte donc bien de l'ensemble de vos questions et de ma réplique que le mot « traité » couvre aussi bien les relations bilatérales que les relations multilatérales.

(*Ibidem*, p. 4812.)

b) Le traité ou accord doit être :

« relatif à la coopération culturelle dans les matières visées à l'article 59 bis, § 2, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> de la Constitution et à l'article 2 de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des Conseils culturels. »

Rappelons le texte de l'article 59 bis, § 2, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> de la Constitution :

« § 2. Les Conseils culturels, chacun pour ce qui le concerne, régulent par décret :

- 1<sup>o</sup> les matières culturelles ;
- 2<sup>o</sup> l'enseignement, à l'exclusion de ce qui a trait à la paix scolaire, à l'obligation scolaire, aux structures de l'enseignement, aux diplômes, aux subsides, aux traitements, aux normes de population scolaire. »

et l'article 2 de la loi du 21 juillet 1971 (*M.B.* 23 juillet 1971)

« 2. Les matières culturelles visées à l'article 59 bis, § 2, 1 de la Constitution sont :

- 1<sup>o</sup> la défense et l'illustration de la langue ;
- 2<sup>o</sup> l'encouragement à la formation des chercheurs ;
- 3<sup>o</sup> les beaux-arts, y compris le théâtre et le cinéma ;
- 4<sup>o</sup> le patrimoine culturel, les musées et les autres institutions scientifiques culturelles ;
- 5<sup>o</sup> les bibliothèques, discothèques et services similaires ;
- 6<sup>o</sup> la radiodiffusion et la télévision, à l'exception de l'émission de communications du gouvernement ainsi que de publicité commerciale ;
- 7<sup>o</sup> la politique de la jeunesse ;
- 8<sup>o</sup> l'éducation permanente et l'animation culturelle ;
- 9<sup>o</sup> l'éducation physique, les sports et la vie en plein air ;
- 10<sup>o</sup> les loisirs et le tourisme.

La compétence du Conseil culturel pour régler les matières culturelles comprend le pouvoir d'adopter des décrets relatifs à l'infrastructure. »

Dorénavant donc « tout traité » concernant les matières culturelles prémentionnées devra être soumis à l'assentiment, qu'il grève l'Etat ou lie individuellement les Belges ou non. (...)

Devra être par exemple soumis à l'assentiment du Conseil culturel intéressé :

— un traité prévoit la création d'un Conseil international de langue néerlandaise. L'assentiment et le contrôle reviendront au « Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap » ;

— un traité prévoit la création d'une académie internationale d'une langue : la matière reviendra au Conseil culturel concerné ;

— un traité concernant la coproduction de films avec avantages à accorder par l'Etat sous des conditions à arrêter en commun : la fixation des conditions dépendra du Conseil culturel concerné ;

— si un traité contient des chapitres distincts concernant les deux Conseils culturels, les deux Conseils seront compétents pour donner l'assentiment et pour l'exécution.

(D.P., Chambre, session 1975-1976, n° 878-2 du 11 juin 1976, p. 1 et 2.)

Au seuil de la discussion des articles, le secrétaire d'Etat à la Réforme des institutions (N) attire l'attention sur la nécessité, dans la détermination des traités culturels à soumettre à l'assentiment des Conseils culturels, d'avoir égard à la compétence desdits Conseils, telle qu'elle est définie par l'article 59 bis de la Constitution et par la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des Conseils culturels de la Communauté culturelle française et de la Communauté culturelle néerlandaise.

(Deuxième rapport Gijs, 1977-1978, 236, n° 2, p. 8.)

Quid si un traité non culturel par son objet comporte néanmoins des clauses culturelles ? Selon la déclaration du rapporteur, M. Gijs au Sénat le 22 décembre 1977, l'exécutif devra soumettre à l'approbation des Conseils culturels concernés les traités ou conventions contenant des *clauses* culturelles.

(A.P., 22 décembre 1977, p. 447, col. 1.)

c) Les traités en question devront recevoir *l'assentiment* des Conseils culturels.

Le ministre Perin a explicité à la Chambre le sens qu'il convenait de donner dans le projet au mot *assentiment*. Il ne se donnera pas dans les mêmes *matières* que pour l'art. 68, al. 2, même s'il doit avoir le même effet :

Puis-je faire observer que, constitutionnellement, l'article 59 bis, § 2, est moins restrictif que l'article 68 lui-même de la Constitution qui prévoit que l'assentiment des Chambres est exigé lorsque le Trésor public est engagé et lorsque des obligations sont imposées aux citoyens belges.

L'article 59 bis ne distingue pas et, par conséquent, tout accord comportant des normes, des clauses liant des parties, doit être soumis à l'assentiment des Conseils culturels, même s'il n'engage pas le Trésor — ce qui est fort théorique, je veux bien en convenir — même s'il ne crée pas d'obligations à charge des citoyens belges.

(A.P., Chambre, 2 juillet 1976, p. 4811 et 4812.)

Bien que cela n'ait pas été dit avec beaucoup de clarté, l'effet de cet assentiment comme les conditions dans lesquelles il se donnera, sont semblables à ceux qui assortissent l'assentiment prévu à l'article 68 de la Constitution.

Comme le dit un commissaire au Sénat :

Un autre membre fait cependant observer que la technique de conclusion des traités ne subit aucun changement. A cet égard, le pouvoir législatif ne dispose que d'un certain droit de veto : il ne peut qu'approuver ou rejeter le traité qui lui est soumis, sans possibilité de l'amender.

(Premier rapport Gijs, D.P., Sénat, 1975-1976, 932, n° 2, p. 5.)

Le rôle de l'assentiment en matière de traités (art. 68, al. 2) n'étant que de « donner effet dans l'ordre interne », telle sera, nous semble-t-il, la sanction de celui qu'organise la loi du 20 janvier 1978.

C'est ainsi que l'ont peut interpréter le passage du rapport des quatre constitutionnalistes cité ci-dessous :

Le secrétaire d'Etat à la Réforme des institutions (F) déclare que le gouvernement approuve la partie du rapport des quatre spécialistes consultés qui a trait à la limitation des compétences du Pouvoir exécutif (p. 10). Ce passage est libellé comme suit :

« C'est donc très légitimement que le législateur national qui peut, en réglant une matière, exclure le pouvoir du Roi de conclure, concernant cette même matière, un traité qui sortisse ses effets sans assentiment parlementaire, permettra éventuellement, par une loi votée à la majorité qualifiée, que ce même pouvoir du Roi subisse des limitations nouvelles, en lui imposant, pour une catégorie déterminée de traités, de rechercher l'assentiment des conseils culturels ou de l'un d'eux. »

(Deuxième rapport Gijs, *D.P.*, Sénat, 1977-1978, 236, n° 2, p. 6 et 7.)

Dans quelle mesure l'assentiment de la loi du 20 janvier 1978 affecte-t-il celui de l'article 68 al. 2 ?

Il a été répété à l'envi que l'assentiment de la loi du 20 janvier 1978 remplace celui de l'article 68 al. 2 et présente dès lors un caractère *exclusif*.

Le ministre fait aussi observer que l'article 68 de la Constitution ainsi interprété est moins exigeant que ce que prévoit le projet, puisque dorénavant tout traité concernant les matières culturelles prémentionnées devra être soumis à assentiment, qu'il grève l'Etat ou lie individuellement les Belges ou non.

(Rapport Diegenant, *D.P.*, Chambre, 1975-1976, 878, n° 2, p. 1.)

Voyez encore l'opinion d'un commissaire au Sénat :

Même si ces traités grèvent le Trésor, ils devront être approuvés non pas par le Parlement, mais par les Conseils culturels. Cette considération amène également à conclure que le projet constitue une étape dans la réalisation de l'autonomie culturelle.

(Premier rapport Gijs, *D.P.*, Sénat, 1975-1976, 932, n° 2, p. 5.)

L'avis des 4 professeurs consultés va dans le même sens (v. *supra* au § 3 de leur consultation).

M. Hoyaux, secrétaire d'Etat à la Réforme des institutions, se prononce dans le même sens au Sénat :

« En effet, les Conseils culturels sont appelés à régler chacun leur coopération internationale par décret et notre système constitutionnel ne permet pas que l'exercice par un Conseil culturel d'une de ses compétences exclusives soit subordonnée à l'intervention du législateur. C'est donc l'assentiment du Conseil, assorti de la sanction royale, qui donnera effet aux traités dans l'ordre juridique interne. »

(*A.P.*, Sénat, 22 décembre 1977, p. 448, col. 2.)

M. Lagasse (F.D.F.-R.W.) renchérit :

« Le second objectif est qu'à l'avenir, l'assentiment ne pourra plus être donné par les Chambres. Si donc l'initiative était prise de soumettre un des accords culturels à la Chambre des représentants ou au Sénat, il faudrait considérer que cette façon de procéder ne serait plus conforme à la Constitution.

En effet, c'est uniquement devant l'un des Conseils culturels ou devant les deux que l'assentiment devra être sollicité. »

(*Ibidem*, p. 452, col. 2.)

Il faut néanmoins s'entendre.

Le Parlement conserve certainement ses compétences pour les traités qui ne sont que partiellement culturels et qui requièrent l'assentiment des Chambres en vertu de l'art. 68 et al. 2.

Il y a aussi les matières culturelles échappant aux Conseils culturels comme l'ont souligné diverses interventions. Ainsi pour les traités concernant le patrimoine culturel commun.

Pour ce qui est de ce dernier point, le ministre (F) répond que la loi est claire. Les Conseils culturels ne sont pas compétents pour les institutions culturelles communes.

Il ajoute qu'en effet, on peut juridiquement exiger qu'un traité pour lequel il n'a pas été convenu avec les négociateurs étrangers de l'examiner par division, soit approuvé tant par les deux Conseils culturels que par la Chambre et le Sénat cette approbation par le Parlement étant requise lorsque le traité tombe également sous l'application des dispositions de l'article 68 de la Constitution.

Il ne peut engager le gouvernement en promettant que dorénavant, les traités de ce genre seront établis en plusieurs parties qui seront négociées et ratifiées séparément. Toutefois, il serait peut-être souhaitable et, dans certains cas, possible d'agir de la sorte.

(Premier rapport Gijs, *D.P.*, Sénat, 1975-1976, 932, n° 2, p. 8.)

3. Les Conseils culturels n'ont pas compétence pour l'ensemble des matières culturelles. Une partie de celles-ci demeure commune et nationale, en vertu de la Constitution. Les Conseils culturels sont notamment incompétents pour « les institutions nationales et internationales désignées par la loi dont l'activité est commune à plus d'une communauté culturelle » (art. 59 bis, § 4, deuxième alinéa).

(Deuxième rapport Gijs, *D.P.*, Sénat, 1977-1978, 236, n° 2, p. 4.)

Ce point de vue a été incidemment soutenu dans le rapport des 4 professeurs lorsqu'il s'exprime de la façon suivante :

« l'attribution aux Conseils culturels d'une compétence d'assentiment — qui n'exclut pas, dans certains cas, la nécessité d'un assentiment des Chambres législatives — (...)

(*Ibidem*, p. 10.)

Qui dit assentiment n'exclut pas l'*assentiment anticipé*. Les quatre professeurs en font la suggestion dans leur rapport :

Il nous est apparu, en effet, d'un point de vue pratique, que l'attribution aux Conseils culturels d'une compétence d'assentiment — qui n'exclut pas, dans certains cas, la nécessité d'un assentiment des Chambres législatives — pourrait entraîner certains inconvénients, en particulier des retards dans la ratification et la mise en œuvre des traités culturels, souvent conclus aujourd'hui par la procédure souple et rapide de « l'accord en forme simplifiée ». Ces inconvénients mettent en cause l'opportunité du projet, du moins sous un certain aspect, non sa constitutionnalité.

Cette constatation nous amène à vous indiquer un remède juridique qui pourrait, dans l'avenir, par simple décret, être apporté à la lourdeur d'une procédure d'assentiment qui doit, en principe, être renouvelée pour chaque traité qui la requiert. Chacun des Conseils culturels pourrait, s'il l'estime souhaitable, à l'exemple de ce que le législateur a fait parfois pour des traités internationaux requérant l'assentiment des Chambres législatives, recourir à la formule de « l'assentiment anticipé » et accorder une autorisation générale de conclure une catégorie déterminée de traités culturels (voyez, par exemple, la loi du 14 avril 1965 relative aux accords internationaux

prévoyant un mode de règlement pacifique des différends internationaux, et ses travaux préparatoires, en particulier le rapport de M. Henri Rolin au Sénat, Doc. Parl. Sénat, session 1963-1964, n° 295, du 18 juin 1964). Ceci permettrait de maintenir en usage des procédures simplifiées, par exemple pour des « accords culturels » de durée limitée, dont les clauses sont souvent modelées sur le même type et dont le contenu et la portée ne sauraient influencer que favorablement l'épanouissement de la coopération culturelle internationale. Tout traité comportant des engagements pour une durée relativement longue ou présentant des caractéristiques nouvelles demeurerait soumis à la procédure d'assentiment ordinaire par le Conseil culturel.

(*Ibidem*, p. 10.)

La compétence des Conseils culturels se limite à un assentiment. Elle n'entame en rien les pouvoirs que l'article 68 de la Constitution confie au Roi en ce qui concerne la confection des traités. Notons plusieurs interventions en ce sens :

Les ministres ont encore précisé que la conclusion des traités restait de la compétence du Roi. Cependant les Conseils culturels ne sont pas pour autant dénués de toute initiative : ils pourraient par exemple voter une motion demandant au gouvernement d'entamer certaines négociations et même en préciser le contenu.

Leur influence pourra également s'exercer par l'action d'agences chargées du rayonnement de la culture, dont le gouvernement proposera aux Conseils la création.

(Rapport Diegenant, *D.P.*, Chambre, 1975-1976, 878, n° 2, p. 4.)

A la Chambre en 1976, M. Dehousse avait abordé le problème de la *modification* et de la *dénonciation* des accords en matière culturelle :

J'imagine, à ce propos, que la logique du système qui vise à reconnaître aux Conseils culturels de la Communauté française et de la Communauté néerlandaise le pouvoir de donner à l'Exécutif l'assentiment nécessaire à la ratification de nouveaux traités, implique naturellement pour chacun de ces Conseils, la possibilité, à partir de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi constitutionnelle, de faire modifier les accords actuellement existants.

On n'aperçoit pas, en effet, pour quelles raisons il faudrait attendre l'expiration d'accords culturels nationaux en vigueur à l'heure actuelle pour pouvoir les remplacer par des normes nouvelles. Qui peut le plus peut le moins : dès lors, si demain les Conseils culturels pourront approuver de nouveaux accords, ceci implique qu'ils pourront aussi modifier — pour ce qui les concerne, bien entendu — les accords existants. Je note avec plaisir les signes d'assentiment que nous donne le ministre.

Ma deuxième question suit de près la première, Monsieur le ministre : j'imagine aussi que leur nouveau pouvoir donnera également aux Conseils culturels le droit de dénoncer, toujours pour ce qui les concerne, les accords existants. Car, si vous répondez négativement à cette deuxième question après avoir répondu affirmativement à la première, vous vous mettez en contradiction avec vous-mêmes. En effet, une réponse négative impliquerait que, pour dénoncer un accord, il faudrait d'abord qu'un Conseil culturel le transforme en un accord communautaire, c'est-à-dire en un accord émanant de son autorité. Ce serait un artifice de procédure, peu compatible avec la dignité des Chambres législatives comme avec le bon sens tout court. Les deux questions sont liées : ou vous donnez aux Conseils culturels le pouvoir de passer des accords et, par conséquent, de les dénoncer ou de les modifier, ou vous leur refusez l'ensemble de ces pouvoirs.

(*A.P.*, Chambre, 2 juillet 1976, p. 4809.)

**M. Périn (P.L.R.W.-P.L.) répond en ce qui concerne la dénonciation :**

C'est vrai, la plupart des accords ont la forme simplifiée. Un des objectifs politiques du projet de loi est de réintroduire les parlementaires dans le débat — pour le moment ils sont membres des Conseils culturels — c'est-à-dire les membres d'une assemblée élue, en toute hypothèse, alors qu'ils ont été en fait écartés de la politique culturelle depuis de nombreuses années.

Donc, un des objets du projet de loi est de rappeler que les membres des Conseils culturels sont désormais associés à la politique culturelle de l'Etat belge et se voient investis du pouvoir de décision.

Quant à la dénonciation des traités, c'est le même pouvoir que celui qui a négocié et ratifié un traité qui doit le dénoncer. Et dans l'état actuel des choses, c'est le pouvoir exécutif.

Le ministre des Affaires étrangères, qui ne perd pas de prérogatives et qui représente toujours l'Etat belge, représente en même temps, lorsqu'il négocie un traité, la communauté culturelle intéressée.

(*Ibidem*, p. 4812.)

**M. Dehousse (P.S.B.) rétorque à son tour :**

Dès lors, même si vous voulez situer le problème de la dénonciation au niveau exclusif de l'Exécutif, vous n'empêchez pas que cette dénonciation d'un accord réclamera tôt ou tard, elle aussi, l'assentiment d'une assemblée. Il est évident que c'est l'assemblée qui aura donné son assentiment à la passation de l'accord qui sera, par la force des choses et de la logique, appelée à donner son assentiment à la dénonciation.

M. Périn, ministre de la Réforme des institutions. — Certainement.

Je nuance ce que j'ai dit. L'Assemblée n'est pas écartée de la procédure de dénonciation, puisqu'elle doit intervenir.

M. Dehousse. — J'en prends acte avec satisfaction, Monsieur le ministre.

M. Périn, ministre de la Réforme des institutions. — Ils sont inséparables l'un de l'autre. C'est le ministre qui représente et l'Etat et la communauté simultanément. C'est la communauté qui doit donner son assentiment. Donc, elle peut prendre l'initiative politique en émettant un vœu, en entamant une discussion avec le ministre, en suggérant une dénonciation. Mais juridiquement, elle ne peut pas, elle seule, prendre l'acte de dénonciation.

(*Ibidem*, p. 4913.)

Le ministre de la Réforme des institutions (F) ne conteste pas aux Conseils culturels le droit de prendre eux-mêmes des initiatives, qui seront alors communiquées sous forme de suggestions aux ministres compétents. Mais les Conseils culturels ne disposent pas d'un exécutif propre. Ils ne peuvent pas non plus exercer eux-mêmes un pouvoir exécutif par l'intervention de leurs bureaux.

Les traités internationaux concernant des matières culturelles seront toujours conclus par le ministre des Affaires étrangères et par le ou les ministres ayant dans leurs attributions la matière dont il est question.

S'il s'agit, par exemple, de la formation de chercheurs, le Conseil culturel pourra faire une suggestion au ministre de l'Education nationale, lequel pourra négocier un traité à ce sujet avec des gouvernements étrangers et, conjointement avec le ministre des Affaires étrangères, le conclure et le soumettre à l'assentiment du Conseil culturel.

Quant à l'organisation administrative, le gouvernement a le choix entre la création d'un commissariat autonome aux relations culturelles extérieures et une solution administrative interne.

Des projets de décret prévoyant la création d'un tel commissariat ont déjà été soumis au Conseil d'Etat. Au cas où un commissariat aux relations culturelles exté-

rieures ne serait pas créé, la solution pourrait être trouvée dans les comités ministériels *ad hoc*. Après avoir pris connaissance de l'avis du Conseil d'Etat, le Conseil des ministre réexaminera ce choix.

(Premier rapport Gijs, *D.P.*, Sénat, 1975-1976, 932, n° 2, p. 4 et 5.)

D'autre part, le ministre déclare que le droit limité d'assentiment du Parlement et des Conseils culturels ne signifie pas que leur participation à la conclusion de traités soit elle aussi limitée. Dans la rédaction des traités, le gouvernement tient évidemment compte des opinions politiques et des sentiments des assemblées qui devront les ratifier. Un Conseil culturel peut, comme on l'a déjà dit, exprimer le vœu que tel ou tel traité soit conclu, et même demander un débat préalable. Il y a d'ailleurs une tendance à recourir systématiquement à des débats préalables de cette nature.

(*Ibidem*, p. 6.)

Enfin, le ministre estime qu'il n'y a aucun inconvénient à ce que les Conseils culturels entretiennent, par le canal de leurs bureaux, des contacts avec les Parlements étrangers, même si ces derniers n'appartiennent pas à la même communauté linguistique que le Conseil culturel concerné. Ces contacts peuvent donner lieu à des avants-projets de traités ou des suggestions dans ce sens, mais juridiquement ils ne peuvent pas être considérés comme des traités internationaux. Dans ce domaine, les Conseils culturels ont certes une capacité d'ordre politique mais non juridique en raison une nouvelle fois de l'absence d'un organe exécutif qui leur soit propre. Le ministre répète cependant qu'un gouvernement peut difficilement passer outre à des demandes et suggestions émanant des Conseils culturels, car une telle attitude serait politiquement intenable.

(*Ibidem*, p. 8 et 9.)

Répondant à un commissaire qui souhaiterait une extension des pouvoirs des Conseils culturels, le ministre de la Réforme des institutions rappelle que le projet n'entame en rien le principe constitutionnel que c'est l'Exécutif qui négocie et fait les traités ; c'est également l'Exécutif qui est chargé de leur exécution, comme il est chargé de l'exécution de toutes les lois conformément à l'article 67 de la Constitution.

(Rapport de Stexhe, *D.P.*, Sénat, 1975-1976, 932, n° 3, p. 17.)

d) L'assentiment, continue l'article 1 de la loi du 20 janvier 1978, « est donné soit par le *Conseil culturel de la Communauté culturelle française*, soit par le *Conseil culturel de la Communauté culturelle néerlandaise*, soit par ces deux Conseils ».

Divers aspects de la question ont été envisagés dans les travaux parlementaires :

Le « Cultuurraad » aurait-il le monopole des accords avec les communautés culturelles étrangères de langue néerlandaise et y serait-il aussi limité ?

Le ministre de la Réforme des institutions (N) a précisé que le domaine d'un Conseil culturel n'était nullement limité aux communautés culturelles étrangères de même langue. La seule limite imposée aux Conseils culturels est le contenu culturel.

(Rapport Diegenant, *D.P.*, Chambre, 1975-1976, 878, n° 2, p. 4.)

Un dernier problème soulevé concerne les conflits d'intérêts qui pourraient surgir à l'occasion de traités. Il n'est en effet pas exclu qu'un traité favorise une communauté culturelle au détriment de l'autre.

Le ministre de la Réforme des institutions (F) répond que chaque Conseil culturel aura à donner son assentiment sur tel volet d'un traité qui le concerne. En cas de conflit d'intérêt, les Conseils pourront adopter des positions différentes, l'un accordant, l'autre refusant l'assentiment. Dans ce cas, le gouvernement devra en tirer les conséquences : il pourra retirer le projet demandant l'assentiment, éventuellement, il

avertira l'Etat cosignataire des difficultés juridiques surgies et préparera l'adaptation des textes.

Il a été observé que l'optique d'un Etat pourrait changer au cas où un accord ne lierait pas l'Etat belge mais uniquement une communauté culturelle. Le ministre de la réforme des institutions (N) a rappelé que, sur le plan international, c'était l'Etat belge qui agissait et que notre pays avait déjà une certaine expérience de traités ne concernant qu'une seule communauté culturelle.

(*Ibidem.*)

Quant à la possibilité de conflits entre Conseils culturels ou entre l'un de ceux-ci et le gouvernement, qu'avait évoqué un commissaire, le ministre considère que c'est là une vue irréaliste des choses.

La loi définit clairement les compétences des conseils culturels, tant en ce qui concerne les matières que sur le plan territorial. Chaque Conseil culturel peut faire connaître ses desiderata, par exemple à l'occasion d'une demande d'explications et par le vote d'une motion y afférente. Le ministre bien qu'il n'y soit pas juridiquement obligé, ne peut manquer de tenir compte des souhaits ainsi émis.

A ce propos, un membre fait état d'une motion du Conseil culturel de la Communauté culturelle française exprimant le vœu de ne plus appliquer l'accord culturel avec l'Afrique du Sud. Le ministre de la Culture (F) a déferé à ce vœu.

(Premier rapport Gijs, *D.P.*, Sénat, 1975-1976, 932, n° 2, p. 6.)

Que va-t-il se passer si un seul des Conseils culturels compétent accorde son assentiment au traité ?

A cette première question le ministre (F) répond (...) : Le projet de loi à l'examen vise à soumettre à l'approbation des conseils culturels *tous* les traités à objet culturel. Toutefois, si l'un des Conseil culturels n'approuve pas un traité alors que l'autre l'approuverait pour la partie qui le concerne, c'est l'ensemble du traité qui ne sera pas valable et les négociations devront alors être reprises avec le pays cocontractant. Si le gouvernement estime qu'il y a possibilité de le faire, il informera éventuellement les négociateurs étrangers de la structure constitutionnelle spécifique de notre pays et leur proposera de présenter le traité sous forme de documents distincts susceptibles d'être approuvés séparément.

Ainsi, on pourrait imaginer un traité en trois parties, dont la première aurait trait à une matière ne relevant pas de l'autonomie culturelle, la deuxième concernant la matière à approuver par le Conseil culturel de la Communauté culturelle française et la troisième étant destinée au Conseil culturel de la Communauté culturelle néerlandaise. La possibilité de procéder de cette façon ne dépend toutefois pas de la seule bonne volonté des ministres agissant au nom du gouvernement belge, mais aussi de l'attitude des négociateurs étrangers, ceux-ci pouvant parfaitement demander qu'un traité soit considéré comme un tout. En effet, les représentants des gouvernements étrangers reconnaissent uniquement la Belgique comme partie contractante, ce qui ne revient cependant pas à exclure le principe de la division d'un traité en parties distinctes.

(*Ibidem*, p. 7.)

On remarquera que ce système exclut du mécanisme le Conseil de la communauté culturelle allemande.

Dans son intervention au Sénat le 22 décembre 1977, M. Gijs y fait allusion :

Le Conseil de la communauté culturelle allemande a protesté, en juin 1976, contre l'absence d'une compétence d'assentiment en matière d'accords culturels internationaux. Même si la loi du 10 juillet 1973 invoquée par ledit Conseil n'est pas

d'application, le gouvernement témoignerait de son respect pour cette institution en acceptant de la consulter, notamment lorsqu'il s'agit d'un accord avec un pays entièrement ou partiellement germanophone. Nos concitoyens de langue allemande regrettent vivement qu'aucun représentant de leur communauté ne siège au sein de la commission mixte permanente pour l'exécution de l'accord culturel conclu entre la Belgique et la République fédérale d'Allemagne.

(C.R.A., Sénat, 22 décembre 1977.)

Voyez encore les interventions signalées dans le deuxième rapport Gijs (*D.P.*, 1975-1976, 932, n° 2, p. 3 et p. 6) et l'avis des quatre professeurs (§ 5 de leur consultation).

Le fait que la responsabilité ministérielle ne peut être mise en question que devant le Parlement a été souligné par divers parlementaires :

Un membre attire l'attention sur le fait que la responsabilité continuera à incomber au pouvoir exécutif — même en cas de création dudit commissariat — et que les Conseils culturels ne disposent en droit d'aucun moyen de sanctionner directement la politique gouvernementale. Les ministres ne sont responsables que devant le Parlement, de sorte qu'en réalité, c'est celui-ci qui a le dernier mot, et non pas les Conseils culturels. En conséquence, l'intervenant ne croit pas que l'adoption du projet soit un pas important dans la voie d'une autonomie culturelle plus large.

Le ministre (F) se réfère à l'article 13 de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des Conseils culturels. Il y est dit que la responsabilité politique des ministres reste du domaine exclusif des Chambres législatives.

Le ministre déclare qu'il s'agit là d'un problème structurel fondamental de l'autonomie culturelle qui est lié à la loi précitée, mais qui ne peut pour l'instant être mis à l'ordre du jour. Il reconnaît que, si une dissension surgit entre les ministres concernés et un Conseil culturel à propos de l'exécution d'un accord, ce Conseil n'a, en droit, aucune possibilité de sanction. Sur un plan purement juridique, le ministre partage dès lors la thèse du commissaire selon laquelle un ministre peut vider de sa substance un accord approuvé par le Conseil Culturel, ou même ne pas l'appliquer du tout.

Cependant, il lui paraît particulièrement improbable que dans la pratique, un ministre invoque les dispositions de l'article 13 de la susdite loi pour ne pas tenir compte des vœux d'un Conseil culturel. Ce serait politiquement impensable, du fait que les membres d'un Conseil culturel font également partie du Sénat ou de la Chambre des Représentants.

(Premier rapport Gijs, *D.P.*, Sénat, 1975-1976, 932, n° 2, p. 6.)

Lors de la discussion du projet au Sénat le 22 décembre 1977, plusieurs orateurs se sont encore exprimés sur ce sujet :

Monsieur le ministre Hoyaux :

« Donc, aux termes de notre Constitution actuelle, auxquels s'est conformé le projet relatif à la coopération culturelle internationale, le Roi poursuit son rôle traditionnel dans la conduite des relations internationales, y compris pour les actes internationaux traitant des matières relevant de la compétence des Conseils culturels. Assisté des ministres compétents, il négocie les traités, les signe, les ratifie, veille à leur exécution et éventuellement les dénonce. »

En revanche « ... les Conseils culturels peuvent s'exprimer par des résolutions ou des recommandations sur l'opportunité des négociations internationales ou sur la façon dont sont appliqués les traités » (*A.P.*, Sénat, 22 décembre 1977, p. 448, col. 2).

Le même ministre envisage la possibilité que le Roi conclue des protocoles séparés pour chaque communauté culturelle (*Ibidem*) M. Perin (P.L.R.W.-P.L.) s'en réjouit (*Ibidem*, p. 449, col. 2).

Ce dernier souhaiterait que les communautés soient associées plus étroitement à la négociation.

Je souhaite donc non seulement des documents distincts, mais aussi un remaniement des compétences au sein des divers ministères. Je ne dis pas que dans l'état actuel du droit — peut-être demain en sera-t-il autrement — le ministre des Affaires étrangères doit être totalement évincé. Il est encore le symbole des relations internationales de l'Etat. Son contresens est nécessaire, quel que soit son rôle linguistique, puisqu'il dispose de cette compétence au sein de l'Exécutif. Ce qui me paraît anormal, c'est qu'il soit le seul négociateur ou qu'il monopolise au sein de ses services l'initiative en la matière.

Cette matière couverte par les relations culturelles internationales doit désormais être partagée entre les deux ministres de la Culture. Ici, nous dépassons le débat du texte proprement dit et abordons déjà son exécution pratique.

Je souhaite donc que vous puissiez annoncer, après un temps convenable, que le gouvernement a remanié les attributions de ses membres pour être dans la logique du système adopté par la Chambre des représentants et que nous allons, je l'espère, approuver à notre tour. Sinon, l'autonomie culturelle est paralysée en raison de la contradiction qui règne actuellement dans notre droit public : la dualité incarnée par les Conseils et l'unité incarnée par le seul ministre des Affaires étrangères.

Même au sein de l'Exécutif unique, il y a eu des opérations de disjonction, tels les deux ministères de l'Education nationale et les deux ministères de la Culture. Il serait paradoxal que ces ministères, qui sont essentiellement concernés par les relations culturelles internationales, continuent d'être privés d'initiative et d'influence au profit de l'unique ministère des Affaires étrangères. Dans la logique de ce que nous allons faire, ce dernier doit se dépouiller de la plupart de ses prérogatives et n'être plus que la caution juridique en droit international des accords passés avec les Etats étrangers.

(*Ibidem*, p. 450.)

De même M. Evers (P.R.L.W.-P.L.) :

En tant que représentant de nos compatriotes germanophones, je déplore que le présent projet de loi ne tienne pas compte de la troisième communauté culturelle de Belgique.

Ce n'est certes pas dû à la mauvaise volonté des membres de notre Haute Assemblée. En effet, lors des discussions en commission, tant à la Chambre qu'au Sénat, le souhait a été exprimé de voir la communauté culturelle allemande associée à la coopération culturelle internationale qu'organise le projet.

A cet égard, il est inutile de souligner que le Conseil de la communauté culturelle allemande a adressé, le 22 juin 1976, un télégramme au président de la Chambre des représentants, lui demandant de soumettre ledit projet à l'avis du Conseil. Le Conseil, en effet, désire faire observer dans son avis qu'il convenait de le mettre sur un pied d'égalité avec les autres conseils culturels en ce qui concerne la coopération culturelle internationale.

Ceci n'est malheureusement pas possible actuellement, car la loi du 10 juillet 1973 relative au Conseil ne lui attribue qu'une compétence d'avis en la matière. Le Conseil ne disposant pas du pouvoir décrétoire, le pouvoir d'assentiment des traités ne se conçoit pas. De plus, la création d'organismes d'intérêt public chargés d'assurer et de promouvoir les rapports culturels entre une communauté culturelle et l'étranger relevant de la compétence des Conseils culturels, il est probable que ceux-ci décrèteront la création d'organismes autonomes chargés des relations culturelles internationales.

Cette possibilité n'existe pas pour le Conseil culturel de la communauté culturelle allemande, étant donné les compétences restreintes que la loi lui a conférés. La création d'un tel établissement public pour la région germanophone devra être ratifié par la loi.

La loi relative au Conseil culturel ne lui permet donc pas de créer et d'encourager les rapports culturels avec les autres communautés et avec l'étranger, comme c'est le cas pour les Conseils des communautés francophone et néerlandophone. Or, la coopération culturelle internationale est d'une importance primordiale pour la communauté de langue allemande. En effet, en raison du petit nombre de germanophones, nous ne sommes souvent pas en mesure de produire nous-mêmes tous les instruments nécessaires à notre vie culturelle. Je pense aux livres, films, pièces de théâtre, etc.

Je tenais, à partir de cet exemple, à vous démontrer une fois de plus qu'il est grand temps et d'une absolue nécessité de donner le pouvoir décréto au Conseil culturel de la communauté culturelle allemande.

Alors qu'on fournit aux autres communautés la possibilité de s'épanouir et de progresser dans le sens de l'autonomie culturelle, le Conseil de la communauté allemande se voit contraint à faire du sur place et est continuellement défavorisé.

J'exprime le vœu que, dans le cadre de la restructuration de l'Etat, on tienne compte de la résolution unanime du Conseil de la communauté culturelle allemande demandant un Conseil de la communauté pour la région germanophone ayant les mêmes compétences que le Conseil de la communauté culturelle de langue française et celui de la communauté de langue néerlandaise. (*Applaudissements sur les bancs libéraux et sur certains autres bancs.*)

(A.P., Sénat, 22 décembre 1977, p. 451, col. 2 et 452, col. 1.)

M. Dehousse, ministre de la Culture française lui répond immédiatement :

M. Dehousse, ministre de la Culture française. — Monsieur le président, mon intervention sera très brève et ne portera que sur la communication de M. Evers.

Le fait que le projet actuellement soumis au Sénat ne concerne pas la communauté de langue allemande ne doit pas être considéré comme le signe d'un désintéressement du gouvernement ou du Parlement à son égard. En l'occurrence, et M. le sénateur Evers ne l'ignore pas, il s'agit d'appliquer l'article 59 bis de la Constitution. La discussion de cet après-midi montre à suffisance les difficultés, notamment juridiques, suscitées par cette application. Or l'article 59 bis ne concerne pas la communauté culturelle allemande : celle-ci est visée par l'article 59 ter.

Au nom du gouvernement, je désire cependant rassurer M. Evers. Le fait que le projet actuel ne traite pas spécifiquement des problèmes de la communauté allemande ne préjuge en rien de la solution qui sera trouvée afin de permettre à cette communauté de s'intéresser à ses relations culturelles extérieures.

(*Ibidem*, p. 452, col. 1.)

La loi du 20 janvier 1978 crée-t-elle *en faveur des Communautés culturelles une personnalité juridique internationale*.

Les positions sont dans l'ensemble confuses : Le ministre (F) déclare que « les représentants des gouvernements étrangers reconnaissent uniquement la Belgique comme partie contractante, ce qui ne revient cependant pas à exclure le principe de la division d'un traité en parties distinctes ».

(Premier rapport Gijs, D.P., Sénat, 1975-1976, 932, n° 2, p. 7.)

Un membre déduit de cette déclaration du ministre que les Conseils culturels ne sont pas des personnes juridiques à part entière sur le plan international et constituent

apparemment un cas unique en droit international. Il aimerait savoir si l'on connaît des cas analogues de personnalité juridique incomplète au niveau international.

L'intervenant considère que le projet de loi à l'examen ne constituera un pas en avant dans la voie de l'autonomie culturelle que si une communauté culturelle est reconnue comme personne juridique à part entière en droit international public.

Le ministre (F) reconnaît que la personnalité juridique internationale des communautés culturelles est certes imparfaite ; elle a néanmoins une existence réelle en droit puisque cette existence a été inscrite dans notre Constitution nationale et qu'elle est ainsi devenue une réalité de droit international public.

C'est là effectivement une situation spécifique dont on ne retrouve aucun exemple identique à l'étranger, encore que certains cas y soient comparables. A cet égard, le ministre cite la compétence partielle en droit international de la province canadienne du Québec, le fait que, dès son accession à l'indépendance, la République du Surinam a abandonné aux Pays-Bas ses pouvoirs en matière de traités internationaux, et aussi l'époque où le gouvernement britannique était chargé de conclure les Traités internationaux au nom des dominions du Commonwealth.

Le ministre conclut qu'aucune comparaison directe n'est possible entre tous ces exemples, qu'il s'agit chaque fois d'une situation originale, mais que de telles situations ne sont nullement exceptionnelles en droit international public.

(*Ibidem*, p. 7 et 8.)

M. de Stexhe (P.S.C.) se prononce, pour sa part, fermement pour la négative :

### III. *Les communautés culturelles et le droit des gens*

Le rapport de M. Gijs (Sénat) indique que cette question a fait l'objet d'un large échange de vues et d'opinions divergentes.

Il nous paraît opportun de rappeler quelques principes fondamentaux :

1. La réalisation de l'autonomie culturelle n'a pas créé au regard du droit des gens, au profit des conseils culturels une personnalité internationale, même partielle ou *sui generis*.

« ... évidemment, l'Etat belge est seule personne juridique internationale capable de conclure des traités, même avec l'autonomie culturelle (M. Van Bogaert, rapporteur, P.V. n° 167 du 6 mai 1971, p. 11, de la Commission de revision).

Les communautés culturelles ne constituent pas des sujets autonomes du droit des gens.

Même les Etats fédéraux (U.S.A., République fédérale d'Allemagne, Suisse) se présentent comme une entité unique.

Leurs membres ne possèdent pas individuellement le droit de conclure des conventions internationales (voir R.P.D.B. V°, Traités internationaux, n° 48 — art. 8, 32° de la Constitution de la R.F.A.).

2. Cet état de droit ne résulte pas seulement, comme il a été dit en Commission des Affaires culturelles et de la Politique scientifique du Sénat, de ce que dans le système de l'article 59bis, les ministres n'ont pas de responsabilité politique devant les Conseils culturels, ou que les Conseils culturels n'ont pas l'exécutif.

Par exemple, si demain, les trois régions prévues par l'article 107 *quater* ont un exécutif propre, responsable devant le Conseil régional, cela ne leur conférera pas davantage qu'aux Conseils culturels, aux provinces ou aux communes, le statut de sujet autonome de droit international public.

3. Tout traité international ratifié par la Belgique, engage l'Etat belge tout entier, même si son application est limitée aux ressortissants d'une communauté culturelle.

Ils sont publiés au *Moniteur belge*.

4. Les principes n'interdisent nullement au gouvernement d'organiser une participation des organes de l'autonomie culturelle, ministres, administrations spécialisées, dans les organes représentant l'Etat.

(Rapport de Stexhe, *D.P.*, Sénat, 2975-1976, 932, n° 3, p. 12.)

#### M. Perin (P.L.R.W.-P.L.) est plus optimiste :

Vous avez dit que nous faisons un petit pas. C'est vrai, même en droit international. A partir du moment où, en exécution de la Constitution, les deux Conseils culturels ont un droit d'assentiment des traités, ils entrent de plein droit dans ce qu'on peut appeler l'existence — je ne dis pas encore la personnalité, parce qu'il manque la tête à laquelle vous avez fait allusion tout à l'heure — mais en tout cas l'existence juridique internationale.

La Constitution l'a voulu par une phrase brève. Nous l'explicitons un peu plus par le présent projet et par le débat constitutionnel qui l'a précédé.

Nos deux communautés voient leur existence, en droit international, ainsi consacrée. Manque l'exécutif propre que le pacte communautaire de votre gouvernement annonce. Ce sera le second pas. Mais avant de franchir cette seconde étape, je crois qu'à l'intérieur de l'Exécutif tel qu'il existe actuellement, une disjonction doit s'opérer. Elle s'est opérée en matière d'éducation nationale et de culture, il faut maintenant qu'elle se réalise au niveau des relations culturelles internationales avant même qu'intervienne toute réforme ultérieure.

(*A.P.*, Sénat, 22 décembre 1977, p. 450, col. 1.)

#### De même que M. Lagasse (F.D.F.-R.W.) :

Avant de terminer, je voudrais évoquer une objection que l'on rencontre encore trop souvent, selon laquelle, dans une structure fédérale, les relations internationales seraient du ressort exclusif de l'Etat fédéral et échapperaient aux Etats fédérés.

Madames, Messieurs, je n'hésite pas à dire que ceux qui défendent aujourd'hui encore cette thèse ignorent les réalités internationales les plus récentes. La réalité est beaucoup plus complexe. Je ne rappellerai ici que pour mémoire qu'il existe même un Etat fédéral dont certaines composantes ont une représentation à l'O.N.U.

Mais je veux surtout attirer l'attention sur le fait que, dans de nombreux Etats fédéraux, il est admis, depuis un certain temps déjà, que les composantes — qu'on les appelle *Länder*, cantons, provinces, ou autrement — ont le droit de prendre et de conclure des traités.

(*Ibidem*, p. 453, col. 1.)

L'article 2 du projet de loi a fait l'objet de moins de remarques. Notons celle-ci :

A l'article 2, un membre fait observer qu'au cours de la discussion générale, il a été affirmé à différentes reprises que plusieurs ministres seront associés à la conclusion des traités et à la procédure d'assentiment. Or, à l'article 2 il n'est question que d'un seul ministre. Le ministre (F) déclare qu'il s'agit d'une expression grammaticale. Le singulier ne signifie pas qu'un seul ministre s'y trouvera associé. Outre le ministre des Affaires étrangères, qui est par le fait même compétent en matière de traités internationaux, l'article 2 vise également les ministres responsables pour les matières culturelles figurant dans le traité.

(Premier rapport Gijjs, *D.P.*, Sénat, 1975-1976, 932, n° 2, p. 10.)

#### D. PREMIERE APPLICATION

En réponse à la question n° 60 de M. de Stexhe (P.S.C.) du 13 juillet 1978, le ministre des Affaires étrangères essaye d'expliquer pourquoi la Belgique

n'a pas encore ratifié la convention de l'Unesco du 16 novembre 1978, sur la protection du patrimoine mondial culturel et naturel. Le vote de la loi du 20 janvier 1978 étant maintenant intervenu, cette convention devra en suivre les dispositions.

5. Je me dois d'attirer l'attention sur le fait que la ratification de la convention doit s'effectuer en conformité avec la procédure constitutionnelle du pays adhérent. En l'occurrence, cela signifie qu'en application de la loi du 20 janvier 1978, ce n'est pas le parlement national mais bien les Conseils culturels, respectivement de la communauté française et de la communauté néerlandaise, qui sont compétents. Il importe toutefois de ne pas perdre de vue que seul le royaume de Belgique détient la personnalité juridique auprès de l'Unesco. Par conséquent, les deux Conseils culturels devront s'exprimer positivement avant que le ministre des Affaires étrangères puisse déposer les instruments de ratification.

(*Bull. Q.R., Sénat, 1977-1978, n° 42 du 25 juillet 1978.*)

Une réponse identique est faite par le ministre à la question n° 1 du 14 juillet 1978 de MM. Coens (C.V.P.) et M. Poma (P.V.V.) au Cultuurraad van de Nederlandse Cultuurgemeenschap (séance du 16 août 1978.)

J. S.

#### 1477 RESPONSABILITE INTERNATIONALE.

L'accord du 1<sup>er</sup> octobre 1976 entre la Belgique et la R.F.A. pour la réalisation en commun d'un programme de recherches susceptibles d'aboutir aux applications industrielles de procédés de gazéification souterraine de houille et de lignite comporte un article 9 relatif à la responsabilité qui a le contenu suivant :

##### *Responsabilité*

« a) Les Parties contractantes ne se portent pas garant de l'exactitude des informations transmises par elles et ne seront pas tenues responsables, par conséquent, de ce qui résulte de leur utilisation.

b) Les Parties contractantes renoncent, l'une à l'égard de l'autre, à présenter des revendications par suite de dommages causés par une Partie contractante à l'autre Partie contractante ou au personnel de celle-ci dans le cadre de la coopération, sauf lorsque le dommage a été occasionné par une faute intentionnelle, ou une négligence grave.

Dans les mêmes conditions, les Parties contractantes excluent l'une l'autre ou le personnel de la dernière de toute responsabilité au cas où des tiers exercent les recours contre celles-ci/celui-ci. »

On remarquera que ce texte fait appel à des notions propres au droit interne et normalement étrangères à la problématique du droit international public : ainsi les notions de « faute intentionnelle » ou de « négligence grave ».

Il apparaît cependant que l'accord s'applique à la fois aux Etats Parties contractantes et à des sociétés de droit interne de ces Etats ainsi qu'il ressort de l'article 10 b) :

« b) Les droits et les obligations à assumer par les Parties contractantes en vertu de cet Accord sont également valables pour l'I.N.I.E.X. et la K.F.A. en tant qu'institutions assurant la coordination de la mise en œuvre de la coopération. Au cas où

d'autres institutions ou entreprises travaillent en sous-traitance pour les Parties contractantes, l'I.N.I.E.X. ou la K.F.A., les obligations résultant du présent Accord seront reportées dans les contrats avec ces institutions ou entreprises, qui détermineront également les droits de ces dernières. »

L'article 9 sur la responsabilité suscite une autre remarque relevée par le Conseil d'Etat :

« L'article 9, b, alinéa 1<sup>er</sup>, est une disposition qui ne concerne que les Etats contractants, lesquels déclarent renoncer l'un à l'égard de l'autre à des revendications pour les dommages encourus. Par contre, l'article 9, b, alinéa 2, constitue une disposition qui intéresse les tiers.

Selon les renseignements fournis au Conseil d'Etat, le gouvernement considère que cette disposition n'a pas pour conséquence de priver les tiers lésés de tout recours quelconque.

Toutefois, aucune disposition de droit belge ne paraît substituer l'Etat belge à l'Etat allemand ou à son personnel quant à la responsabilité des dommages dont ils sont exonérés en vertu du traité.

Pour rencontrer les intentions du gouvernement, cette lacune devrait être complétée par une disposition complétant le projet de loi d'assentiment.

Si cette suggestion est suivie, le ministre du Budget et le ministre de la Justice devront contresigner le projet. »

(Avis du 29 mars 1977, *D.P.*, Chambre, 1977-1978, Exposé des motifs 118-1 du 21 octobre 1977, p. 3.)

Cet avis est suivi par le gouvernement (*Ibidem*, p. 2). L'article 2 de la loi d'approbation stipule en conséquence :

« Lorsque des recherches, essais, expériences ou autre action en matière de gazéification souterraine auront occasionnés sur le territoire de la Belgique, des dommages auxquels s'appliquent l'exonération de responsabilité prévue par l'article 9, b, al. 2, de l'Accord, l'Etat belge est substitué vis-à-vis des tiers à l'Etat étranger, l'organisme international ou leur personnel, quant à la responsabilité dont ceux-ci sont exonérés en vertu de l'Accord. »

D. M. - J. S.

#### 1478 *RESTITUTION D'ŒUVRES D'ART.* — Convention sur le transfert de propriété illicite de biens culturels.

L'Assemblée générale de l'O.N.U. a adopté le 11 novembre 1977 la résolution 32/18 concernant la restitution des œuvres d'art aux pays victimes d'expropriation.

La résolution invite les Etats membres à ratifier la Convention du 14 novembre 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels. Elle demande, en outre, aux Etats membres

« de prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher sur leur territoire tout trafic illicite d'œuvres d'art provenant de tout autre pays, notamment de territoires qui ont été ou sont sous la domination et l'occupation coloniales ou étrangères. »

Lors des explications de vote, Monsieur Van Coppenolle est intervenu au nom des pays membres de la Communauté européenne, pour rappeler que les Neuf partageaient « les aspirations légitimes » des auteurs de la résolution, avant de poursuivre :

« Malheureusement, les Neuf n'ont pas été en mesure de voter en faveur de ce texte pour des raisons juridiques. En particulier, certains Etats membres n'ont pas encore ratifié la Convention de l'Unesco de 1970, laquelle suscite pour eux certaines difficultés. C'est pour cette raison que nous nous sommes abstenus. Nous notons également que le projet de résolution propose de continuer l'étude de cette question à la 34<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale. Nous aurions préféré que cette question, déjà étudiée en profondeur par l'Unesco, soit poursuivie dans le cadre de cette institution spécialisée plutôt qu'à l'Assemblée générale des Nations Unies. »

(A/32/PV. 66, 11 novembre 1977.)

R.E.

**1479** *SANCTIONS*. — Afrique du Sud. — Embargo sur les armes. — Actions des institutions spécialisées et des organismes internationaux associés à l'O.N.U.

a) *Embargo sur les armes*

1. La représentante de la Belgique à l'Assemblée générale des Nations Unies a déclaré le 14 décembre 1977 au nom des neuf pays membres de la Communauté européenne que ceux-ci se rallient pleinement et appliquent strictement la résolution 418 (1977) du 14 novembre 1977 du Conseil de sécurité imposant un embargo sur les livraisons d'armes en Afrique du Sud.

(Déclaration de M<sup>lle</sup> Dever, A/32/PV. 102 du 14 décembre 1977.)

2. En réponse à une question du député Ernest Glinne (P.S.B.) du 13 décembre 1977 portant sur la vente d'une licence F.N. à l'Afrique du Sud et sur l'intervention du gouvernement belge et de l'Office du Ducroire dans cette transaction, le ministre du Commerce extérieur a donné les indications suivantes :

« 1<sup>o</sup> La F.N. a cédé la licence de fabrication du F.A.L. en septembre 1960 comme complément d'une importante commande passée auprès de cette firme.

Je rappelle à l'honorable membre que les livraisons relatives à cette commande ont été arrêtées le 8 août 1963 suite aux décisions intervenues aux Nations Unies concernant les livraisons d'armes à l'Afrique du Sud.

2<sup>o</sup> La seule intervention du gouvernement belge a porté sur l'octroi de licences d'exportation entre 1960 et 1963.

3<sup>o</sup> L'Office du Ducroire n'est pas intervenu dans cette opération.

4<sup>o</sup> Le gouvernement contrôle indirectement les cessions de licences dans la mesure où celles-ci ne sont jamais que le complément, généralement nécessaire, d'une vente de matériel qui est elle-même soumise à licence et donc au contrôle politique.

En 1960, le gouvernement n'avait aucune raison de s'opposer à la transaction.

5<sup>o</sup> Pour l'information de l'honorable membre, je signale que la Belgique a décidé d'étendre, en juillet 1977, aux armes de chasse l'embargo appliqué depuis 1963 aux armes de guerre. »

(Bull. Q.R., Chambre, n<sup>o</sup> 12 du 17 janvier 1978, question n<sup>o</sup> 5 de M. Glinne du 13 décembre 1977.)

3. M. Glinne a également demandé le 3 janvier 1978 au ministre des Affaires étrangères de s'expliquer sur l'exportation par l'U.E.B.L. en 1976 de 4.700 kg d'armes et de munitions vers l'Afrique du Sud, pour une somme totale de 17.377.000 FB. Entre janvier et août 1977, 10.293.000 FB d'armes auraient été également exportés vers l'Afrique du Sud. Le ministre a relevé que les chiffres cités se rapportent aux fusils et carabines de chasse et de tir à répétition à canon lisse ;

« qu'il ne s'agit donc pas de munitions ou d'armes de guerre dont les livraisons à l'Afrique du Sud ont été arrêtées en août 1963 suite aux décisions intervenues aux Nations Unies ».

Le ministre rappelle, ainsi qu'il avait déjà signalé, que

« la Belgique a décidé d'étendre à partir de juillet 1977 aux armes de chasse l'embargo appliqué depuis 1963 aux armes de guerre ».

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 14 du 31 janvier 1978, question n° 34 de M. Glinne du 13 janvier 1978.)

b) *Actions des institutions spécialisées et des organismes internationaux associés à l'O.N.U.*

Le représentant de la Belgique, M. Van Coppenolle, a déclaré le 9 novembre 1977 à la quatrième Commission que la Belgique avait voté en faveur du projet de Résolution A/C.4./32/L.3 relatif à la contribution des agences spécialisées et des institutions internationales pour l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux peuples et aux pays coloniaux, devenue la Résolution 32/36 (XXXII) 1977 du 20 novembre 1977.

Cette résolution fait appel à la participation la plus large possible des institutions spécialisées et des autres organismes associés aux Nations Unies en vue de l'application de la Déclaration.

La Belgique a cependant fait des réserves quant aux §§ 6 et 11 parce qu'ils recommandent la suppression des liens pouvant exister entre un Etat membre des Nations Unies et des organismes internationaux (A/C.4./SR.20 du 15 novembre 1977.)

Les paragraphes contestés prévoient des sanctions précises à l'égard de l'Afrique du Sud et du régime illégal de la Rhodésie et s'annoncent comme suit :

« L'Assemblée générale *regrette* que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international n'aient pas encore pris les mesures nécessaires pour assurer l'entière et rapide application de la Déclaration et d'autres résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, déplore particulièrement le fait que ces institutions continuent à coopérer avec le régime de la minorité raciste et colonialiste d'Afrique du Sud, et prie instamment les chefs de secrétariat de ces institutions d'appeler l'attention des organes directeurs intéressés sur les présentes résolutions afin que soient formulés des programmes précis en faveur des peuples des territoires coloniaux, en particulier ceux i u Zimbabwe et de la Namibie.

(...)

*Prie à nouveau instamment* les institutions spécialisées et les autres organismes des Nations Unies de prendre, conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, toutes les mesures nécessaires pour cesser toute

assistance financière, économique, technique ou autre au gouvernement sud-africain et au régime illégal de la Rhodésie du Sud, de mettre fin à toutes les formes d'appui qu'ils pourraient leur fournir jusqu'à ce qu'ils rendent aux peuples de la Namibie et du Zimbabwe leur droit inaliénable à l'autodétermination et à l'indépendance, et de s'abstenir de prendre toute mesure pouvant être interprétée comme une reconnaissance de la légitimité de la domination de ces territoires par ces régimes, ou comme un appui à cette domination. »

Ph. W.

**1480** *SANCTIONS*. — Afrique du Sud. — Suspension de l'accord culturel.

A) Madame N. Maes (Volk.) a demandé le 21 novembre 1977 au ministre de la Culture néerlandaise et des Affaires flamandes comment s'est concrétisé ces deux dernières années l'accord culturel belgo-sud-africain de 1954 sur le plan des échanges avec l'Afrique du Sud et des montants consacrés par la Flandre à la réalisation de cet accord. Madame Maes rappelle l'aide apportée par la B.R.T. à la télévision sud-africaine.

Selon le ministre, d'une manière générale les formes d'échanges ont été les suivantes : échange de professeurs d'université, de personnel scientifique et académique, experts, artistes, groupements culturels et expositions. En outre, les parties à cet accord culturel accordent annuellement des bourses à des étudiants, chercheurs et spécialistes dans divers domaines. Des Sud-Africains « blancs et non-blancs » (*blanke en niet-blanke*) ont visité la Belgique dans le cadre de ces échanges. Le ministre précise que « les visiteurs belges en Afrique du Sud ont eu des contacts tant avec des non-blancs qu'avec des Sud-Africains blancs ». En ce qui concerne la contribution de la Flandre pour l'application de l'accord culturel, le ministre indique qu'en 1974 et 1975 respectivement 664.547 F et 887.566 F du budget des Affaires culturelles communes a été consacré à l'exécution de l'accord. En 1976 et 1977, respectivement 882.916 F et 1.041.100 F du budget de la Culture néerlandaise lui a été consacré. Le ministre ajoute que l'augmentation des montants d'une année à l'autre est principalement due à la hausse des crédits consacrés aux bourses d'études. (Question n° 25 de Madame N. Maes du 21 novembre 1977, Conseil culturel pour la Communauté culturelle néerlandaise — *Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap* —, réunion du 16 août 1978). (C'est nous qui traduisons.)

B) *A la suite de l'intensification de la répression en Afrique du Sud*, le gouvernement belge a décidé, le 9 décembre 1977, de suspendre l'application de l'accord culturel conclu en 1954 entre la Belgique et l'Afrique du Sud.

Cette suspension a provoqué de nombreuses réactions au Conseil culturel pour la Communauté culturelle néerlandaise (*Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap*). Plusieurs membres du *Cultuurraad* se sont opposés à cette suspension.

La Commission pour la politique culturelle étrangère constituée au sein du Conseil culturel pour la Communauté culturelle néerlandaise s'est prononcée contre « la renonciation à des accords culturels pour violation des

droits de l'homme ». (Conseil culturel pour la Communauté culturelle néerlandaise, Projet de résolution concernant certains accords culturels, rapport au nom de la Commission pour la politique culturelle étrangère par M. R. Otte, 18 juillet 1978.)

Intervenant au Cultuurraad dans le débat relatif à la suspension de l'accord culturel avec l'Afrique du Sud, Madame De Backer, ministre de la Culture néerlandaise et des Affaires flamandes, a réaffirmé au nom du ministre des Affaires étrangères la décision du gouvernement de suspendre cet accord culturel.

Le gouvernement n'a cependant pas renoncé définitivement à ce traité, selon le ministre, la suspension est une mesure temporaire qui doit être considérée comme un moyen de pression contre la politique d'apartheid. Le ministre a précisé que ce qu'il adviendra de cet accord par la suite, dépendra des décisions prises par le Cultuurraad. (Déclaration du ministre de la Culture néerlandaise et des Affaires flamandes du 20 décembre 1977 au Conseil culturel néerlandais — c'est nous qui traduisons, Nederlandse Cultuurraad, réunion du 20 décembre 1977).

Le ministre se réfère à l'article 59 bis, § 2, de la Constitution au terme duquel les Conseils culturels règlent par décret les matières culturelles et notamment la coopération culturelle internationale. Cette disposition n'est applicable qu'après l'adoption d'une loi précisant les formes de coopération internationale visées.

Ph. W.

#### 1481 SANCTIONS. — Rhodésie.

1. Le représentant de la Belgique à la quatrième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies chargée d'étudier la question de la Rhodésie du Sud (Zimbabwe), a réaffirmé le 8 décembre 1977 que son pays

« veille à la stricte application des sanctions imposées par le Conseil de sécurité ».

(A/C.4/32/SR. 30, p. 18.)

2. A l'occasion d'une question posée le 3 novembre 1977 par le député Glinne (P.S.B.) concernant les mesures prises par la Belgique pour faire respecter l'application des sanctions obligatoires contre la Rhodésie décidées par le Conseil de sécurité, et notamment les mesures prises à l'égard des entreprises belges qui ne respecteraient pas le boycottage, le ministre des Affaires étrangères a expliqué le 29 novembre 1977 comment la Belgique applique les résolutions du Conseil de sécurité relatives aux sanctions contre la Rhodésie :

« 1° Le Comité du Conseil de sécurité, créé en application de la résolution n° 253 (1968) concernant la question de la Rhodésie du Sud, mieux connu sous la dénomination « Comité des sanctions », a interrogé le gouvernement belge au sujet d'un certain nombre de cas présumés d'infractions aux résolutions du Conseil de sécurité concernant les sanctions contre la Rhodésie du Sud.

Excepté quatre cas, concernant lesquels une enquête est actuellement en cours, les services compétents n'ont pu constater après des recherches approfondies aucune infraction.

2° La réglementation belge en matière de l'application des sanctions des Nations Unies contre la Rhodésie du Sud est basée sur la loi du 11 septembre 1962 concernant l'importation, l'exportation et le transit de marchandises, et sur l'arrêté royal du 24 octobre 1962, pris en exécution de cette loi, qui autorise les ministres compétents à subordonner, sous certaines formes de procédure, à licence l'importation et l'exportation des marchandises qu'ils désignent. Le ministre des Affaires économiques peut, en vertu du même arrêté royal, subordonner à licence le transit des marchandises qu'il désigne et appliquer ce régime de licence aux marchandises en provenance ou à destination des pays qu'il détermine.

En ce qui concerne la Rhodésie du Sud, les deux arrêtés ministériels du 24 décembre 1965 et l'arrêté ministériel du 2 avril 1969 ont respectivement soumis à licence toute importation, exportation ainsi que tout transit.

L'Office des Contingents et Licences ne délivre plus de licences pour la Rhodésie, sauf pour les marchandises dont l'exportation est autorisée par le Conseil de sécurité des Nations Unies (médicaments, appareils médicaux, matériel didactique).

En exécution d'un accord conclu entre la C.E.E. et les Etats-Unis, qui stipule que toute livraison d'acier inoxydable aux Etats-Unis doit être accompagnée d'un document qui mentionne que l'acier ne contient pas de chrome rhodésien.

Le contrôle de l'origine sera généralisé pour tous les produits de base, qui sont importés en provenance de l'Afrique du Sud, pour autant qu'on puisse présumer qu'ils pourraient être d'origine de la Rhodésie du Sud.

L'arrêté ministériel du 24 décembre 1965 sera complété à cet effet afin d'éviter l'importation indirecte de produits d'origine rhodésienne via l'Afrique du Sud.

Pour prévenir le transport de produits rhodésiens, le ministère des Communications a conclu en 1967 un *gentlemen's agreement* avec les armateurs et les compagnies d'aviation.

Les passeports rhodésiens ne sont pas reconnus par notre pays. Nos représentations diplomatiques et consulaires à l'étranger ont reçu pour instruction de ne plus délivrer de visas aux titulaires de passeports rhodésiens. Une déclaration de visa ne peut être délivrée qu'à condition que le voyage ait un caractère humanitaire. Cette règle est d'application depuis 1968.

Des mesures ont été prises dans le but de décourager l'émigration en Rhodésie du Sud.

Enfin, il convient de signaler que l'examen des résolutions successives du Conseil de sécurité a révélé qu'un certain nombre de dispositions ne pouvaient être mises en œuvre par les moyens administratifs dont dispose le gouvernement belge et qu'une mesure législative était nécessaire.

C'est pourquoi le gouvernement belge a l'intention de déposer incessamment un projet de loi au Parlement, afin d'établir une législation qui tienne compte de ces points, et plus particulièrement sur le plan des transferts de fonds et des assurances.

3° Etant donné qu'aucune infraction n'a pu être constatée dans le passé, je ne vois pas de raison pour proposer des mesures afin de prévenir de nouvelles infractions. »

(Question n° 4 de M. Glinne du 3 novembre 1977, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 5, 29 novembre 1977.)

3. Le député E. Glinne (P.S.) a interrogé, le 18 novembre 1977, le ministre des Affaires étrangères sur la participation belge à des trafics commerciaux profitant à la Rhodésie du Sud (Zimbabwe). M. Glinne relève que depuis 1973, le Comité du Conseil de sécurité des Nations Unies chargé de l'appli-

cation des sanctions prises contre le régime illégal de Rhodésie suspecte le Gabon d'être le centre d'un trafic illégal. Il invoque en outre trois notes diplomatiques britanniques qui mettent en cause la Belgique parmi d'autres Etats. Par sa première note, déposée devant le Comité des sanctions à la fin de 1975, le gouvernement du Royaume-Uni, tout en mettant en cause le Gabon, faisait état de complicités organisées au niveau des compagnies d'aviation européennes, au bénéfice d'Air Trans Africa, la société rhodésienne, ou de ligne de « couverture ». Une des notes fournissait des détails notamment sur la livraison d'appareils à partir de la Belgique et sur la collaboration de la Sabena.

Ayant indiqué qu'effectivement en 1973, pour la première fois, le gouvernement belge a été mis au courant, par le secrétaire général des Nations Unies à la demande du Comité des sanctions, des activités de deux compagnies aériennes immatriculées au Gabon, connues respectivement sous le nom de Compagnie gabonaise d'affrètement aérien (Affretair) et d'Air Trans Africa, et qui selon le Comité des sanctions apparaissaient être la propriété de la Rhodésie, le ministre a indiqué le 13 décembre 1977 que la Belgique n'était pas mise en cause dans cette affaire jusqu'à la fin de 1975.

En ce qui concerne les notes britanniques impliquant la Belgique, le ministre a donné les explications suivantes :

« Le 26 mars 1976 l'ambassade du Royaume-Uni à Bruxelles attirait l'attention du gouvernement belge sur les activités d'Affretair qui, bien qu'enregistrée au Gabon, servait en fait de paravent à la compagnie aérienne rhodésienne Air Trans Africa contrôlée de Salisbury. Affretair n'avait aucune existence propre, ses avions et son personnel appartenant à Air Trans Africa.

Parmi les cinq avions exploités par Affretair, un DC 8 était supposé avoir été acheté à la société belge Pomair, un CL 44 acheté fin 1975 à la société luxembourgeoise Cargo-Lux laquelle en aurait assuré l'entretien et la formation des équipages. D'autres appareils auraient également été obtenus aux Etats-Unis.

Des avions d'Affretair auraient été affrétés par la Sabena, d'autres par Air France. Ils auraient utilisé plusieurs aéroports en Afrique, en Amérique et en Europe (notamment en Suisse).

En conséquence, les gouvernements belge, espagnol, français, gabonais, ivoirien, luxembourgeois, néerlandais, paraguayen et zairois, ont été invités en mai 1976 par le secrétaire général des Nations Unies, à prendre les mesures voulues pour empêcher les appareils Affretair de circuler sur leurs territoires au profit de la Rhodésie et pour empêcher que des personnes et des compagnies opérant sur leurs territoires ne fournissent, du fait des activités qu'elles exercent avec Affretair, une assistance directe ou indirecte au régime illégal de Rhodésie.

Dès avril 1976, mon département a prié le ministre des Communications de vouloir bien prendre les mesures nécessaires afin que les affirmations contenues dans la note britannique précitée soient vérifiées et que les autorités compétentes belges entament l'enquête qui s'impose.

L'Administration de l'Aéronautique a signalé, fin avril 1976, qu'elle avait attiré l'attention de la Sabena sur les différents aspects du problème tel qu'il est précisé dans la note de l'ambassade du Royaume-Uni.

D'autre part, l'Administration de l'Aéronautique a pris également les dispositions nécessaires pour examiner avec toute la vigilance qui s'impose les autorisations de transport qui lui seraient demandées, à l'avenir, par Affretair.

Dans ce même ordre d'idées, suite à une enquête qu'elle avait menée, cette Administration a rejeté une demande d'inscription à la Matricule belge émanant d'une société belge pour compte de laquelle agissait un ressortissant français, ex-chef des opérations de la compagnie Pomair à Ostende.

C'est ainsi que des autorisations ont été délivrées à Air Gabon Cargo au départ de la Belgique à destination finale de Dubay, Lubumbashi, Doha, Abu Dhabi et Libreville. Certains vols à destination de Lubumbashi étaient effectués pour le compte d'Air Zaïre. D'autres à destination de Libreville étaient assurés par Cargoman pour le compte d'Air Gabon Cargo.

La Compagnie Cargoman a été autorisée à effectuer des vols au départ de la Belgique à destination finale du Muscat, Dubay et Abu Dhabi. Cette compagnie a assuré également des vols à destination de Lubumbashi pour le compte d'Air Zaïre.

L'Administration de l'Aéronautique examinera avec la plus grande attention les nouvelles demandes d'autorisation éventuelles qui seraient introduites par les compagnies d'aviation susmentionnées et refusera toute demande d'autorisation qui serait liée à un transport à destination de la Rhodésie. »

Le ministre a ajouté qu'il prenait des dispositions pour compléter la réglementation existante relative à l'importation, l'exportation et le transit des produits en provenance de la Rhodésie du Sud.

En ce qui concerne la collaboration au niveau européen sur le problème des sanctions à l'égard de la Rhodésie, le ministre a affirmé que des cas particuliers ne font jamais l'objet en tant que tels de discussions dans le cadre de la Coopération politique européenne. Par conséquent,

« il appartient à chacun des pays cités dans la note d'examiner individuellement si des infractions contre les résolutions du Conseil de sécurité en matière de sanctions contre la Rhodésie ont été commises ; après quoi, les résultats de ces enquêtes sont transmis au Comité des sanctions ».

Le ministre a cependant précisé que ceci n'exclut pas l'approche globale du problème dans le cadre de la Coopération politique européenne ; les Neuf ayant pris position conjointement sur le problème de la Rhodésie du Sud et de la réglementation des sanctions, il rappelle à cet égard :

« la déclaration que les ministres des Affaires étrangères de la Communauté européenne ont publié à Londres le 31 janvier 1977 suite à la mission de M. Richard au sujet de la Rhodésie, les déclarations communes qui ont été faites au nom de la Communauté à la Conférence des Nations Unies pour le soutien aux peuples de Zimbabwe et de Namibie, qui s'est tenue à Maputo du 16 au 21 mai 1977, ainsi que le discours que j'ai prononcé au nom des Neuf devant l'Assemblée générale des Nations Unies et qui traitait entre autres de la Rhodésie.

Outre ces prises de position publiques, la question de la Rhodésie fait également l'objet de la concertation politique des Neuf à différents niveaux. »

(Question n° 21 de M. Glinne du 18 novembre 1977, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 7, 13 décembre 1977.)

4. Le 13 janvier 1978, le député E. Glinne (P.S.B.) a demandé au ministre des Affaires étrangères quelles étaient les entreprises belges qui avaient entretenu des relations commerciales avec la Rhodésie malgré les décisions du Conseil de sécurité portant des sanctions économiques contre la Rhodésie.

Le député E. Glinne se basait sur les éléments suivants :

*Rhodésie. — Relations commerciales.*

D'après les statistiques annuelles de l'Office belge du Commerce extérieur, les relations commerciales de l'U.E.B.L. avec la Rhodésie auraient été les suivantes :

	en millions de FB		
	1974	1975	1976
Importations de Rhodésie en U.E.B.L. ....	0,1	0,1	—
Exportations de l'U.E.B.L. en Rhodésie .....	5,4	2,6	4,237

D'après des données du *Bulletin mensuel de Commerce extérieur de l'Union économique belgo-luxembourgeoise*, publié par l'Institut national des Statistiques, dépendant du ministère des Affaires économiques, l'U.E.B.L. a, entre janvier et août 1977, importé pour 101.000 FB en provenance de la Rhodésie et exporté pour 5.434.000 FB vers ce pays.

Réponse du ministre :

1° En ce qui concerne l'exportation de biens belges vers la Rhodésie, je vous communique qu'en 1977, l'Office central des contingents et licences du ministère des Affaires économiques a seulement délivré des licences pour les biens dont l'exportation est autorisée par la résolution 253 (1968) du Conseil de sécurité de l'O.N.U.

Selon cette résolution, l'exportation de marchandises est autorisée, uniquement lorsque des raisons humanitaires de nature exceptionnelle peuvent être invoquées, comme, par exemple, des livraisons d'articles médicaux, de marchandises destinées à l'enseignement.

En 1977, l'Office central des contingents et licences n'a délivré de licences que pour des films de radiographie et appareils de radiographie.

Pour ce qui est de l'importation en U.E.B.L. de marchandises depuis la Rhodésie, je vous signale qu'aucune licence ne fut délivrée en 1977 par l'Office central des contingents et licences.

Ceci indique que la somme de 101.000 FB, publiée par l'I.N.S. se rapporte à un constat douanier de transport de biens personnels effectué par des particuliers, en dehors de tout contexte commercial.

2° Comme aucune infraction n'a été commise en regard de la législation belge en vigueur concernant la Rhodésie, aucune poursuite n'a été entreprise.

(Question n° 35 de M. Glinne du 13 janvier 1978, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 15, 7 février 1978.)

Ph. W.

**1482 SECURITE SOCIALE.** — Accord franco-belge. — Citoyens français établis en Belgique. — Travailleurs étrangers.

1. Un accord a été conclu à Paris, le 3 octobre 1977, avec la France en application de l'article 92 du règlement C.E.E. n° 1408/71 du 14 juin 1971 relatif à la sécurité sociale des travailleurs migrants (*M.B.*, 31 mai 1978.)

L'accord règle le recouvrement de toutes les cotisations qui, dans le cadre des régimes de sécurité sociale prévus par le règlement susmentionné, sont

dues à une institution de sécurité sociale de l'une des deux Parties contractantes par des débiteurs qui se trouvent sur le territoire de l'autre Partie contractante ou y possèdent des biens.

2. M. Vansteenkiste (Volk.), interroge le ministre de l'Emploi et du Travail sur la situation, quant aux allocations de chômage, des citoyens français, domiciliés en France et y ayant un passé professionnel en tant que travailleurs, qui viennent habiter la Belgique après être devenus chômeurs dans leur pays d'origine.

Réponse :

« En réponse à la question de l'honorable membre relative à l'application du règlement 1408/71 du Conseil (C.E.E.) chapitre VI, chômage, j'ai l'honneur de lui faire savoir qu'aux termes de l'article 67, § 3, de ce règlement, le bénéfice du régime belge est subordonné à la condition que « l'intéressé ait accompli en dernier lieu des périodes d'assurance selon les dispositions de la législation au titre de laquelle les prestations sont demandées ».

Les chômeurs se rendant dans un Etat membre autre que l'Etat compétent peuvent bénéficier de l'exportation des prestations de l'Etat qu'ils quittent aux conditions prévues à l'article 69 du même règlement.

Ils doivent notamment avoir été préalablement inscrits comme demandeurs d'emploi dans l'Etat qu'ils quittent.

Ils doivent s'inscrire comme demandeurs d'emploi dans l'Etat d'accueil et s'y soumettre au contrôle.

L'article 83 du règlement 574/72 du Conseil (C.E.E.) fixe les modalités d'application de l'article 69 précité. Dès que l'institution de l'Etat d'accueil a connaissance d'infractions à sa propre législation, elle en fait part à l'institution de l'Etat que le chômeur a quitté. Les sanctions éventuelles relèvent de la compétence de cet Etat.

Les intéressés ne bénéficiant pas des allocations du régime belge avant d'avoir rempli la condition prévue à l'article 67 précité, les modifications de taux éventuelles restent de la compétence de l'Etat que le chômeur a quitté.

Aux termes de l'article 70, du Règlement 1408/71, les Etats membres peuvent renoncer à tous remboursements entre les institutions relevant de leur compétence.

La Belgique et la France n'ont pas fait usage de cette faculté. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 41, 8 août 1978.)

R.E.

## 1483 SECURITE SOCIALE. — Belges à l'étranger.

1. M. Valkeniers (Volk.) attire l'attention du ministre de l'Emploi et du Travail sur la situation des Belges ayant travaillé à l'étranger et qui, lors de leur retour en Belgique, ne peuvent bénéficier des allocations de chômage que dans une mesure limitée.

(Question n° 31 bis du 24 novembre 1977.)

Réponse :

« En réponse à la question de l'honorable membre relative à l'acquisition et au maintien de la qualité de bénéficiaire des allocations de chômage, j'ai l'honneur de lui faire savoir qu'en ce qui concerne l'acquisition de la qualité de bénéficiaire, le travail effectué à l'étranger par un ressortissant belge est pris en considération pour autant

qu'exécuté en Belgique il aurait donné lieu aux retenues de la Sécurité sociale belge pour l'emploi et le chômage.

En ce qui concerne le maintien de la qualité de bénéficiaire, celle-ci lui est conservée pendant quinze mois à dater du dernier jour d'indemnisation.

Lorsqu'un chômeur indemnisé quitte le marché de l'emploi salarié pour exercer une profession qui ne l'assujettit pas à la Sécurité sociale belge pour l'emploi et le chômage il peut, moyennant déclaration préalable au bureau régional de l'Office nationale de l'Emploi, conserver la qualité de bénéficiaire pendant deux années. Cette faculté n'est accordée qu'une fois.

Cette disposition est applicable au chômeur involontaire non indemnisé, en règle de stage.

La réglementation actuelle me paraît couvrir les hypothèses envisagées par l'honorable membre ; encore faut-il que le ressortissant belge puisse être considéré comme salarié ou l'ait été antérieurement à son départ. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 8 du 20 décembre 1977.)

## 2. Le 25 janvier 1978, M. Valkeniers (Volk.) pose la question n° 44 bis :

« Il me revient que l'entreprise « François & Fils » construit, en Arabie saoudite, des appartements de luxe.

Les travailleurs flamands qui se rendent au pays en question pour y travailler pendant huit mois, sont obligés de se faire rayer du registre de population de leur commune. Est-ce bien nécessaire ?

Il n'existerait pas, en l'occurrence, de contrat de travail type, mais il y aurait un contrat distinct pour chaque travailleur.

Il ne serait pas versé de pécule de vacances, ni d'indemnités d'intempéries, ni de prime de fidélité. Il en résulte notamment qu'une fois de retour au pays, ils n'auraient pas droit à l'indemnité de gel. »

## Le ministre de la Prévoyance sociale répond :

J'ai l'honneur d'informer l'honorable membre que les lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971, s'appliquent aux personnes assujetties au régime de la sécurité sociale des travailleurs.

A ce sujet, je vous informe que l'article 3 de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs stipule ce qui suit :

« Sans préjudice des dispositions des conventions internationales et des règlements internationaux de sécurité sociale et de l'article 13, alinéa 2, de la loi du 17 juillet 1963 relative à la sécurité sociale d'outre-mer, la présente loi (du 27 juin 1969) s'applique aux travailleurs occupés en Belgique au service d'un employeur établi en Belgique ou attachés à un siège d'exploitation établi en Belgique. »

Tenant compte de cette disposition et en l'absence de convention en matière de sécurité sociale avec l'Arabie saoudite, l'application de la législation belge concernant la sécurité sociale des travailleurs ne peut être envisagée pour les travailleurs occupés en Arabie saoudite au service d'un employeur établi en Belgique.

L'assujettissement est toutefois possible en application de l'arrêté royal du 15 avril 1965 portant mesures d'exécution de l'article 13 de la loi précitée du 17 juillet 1963. L'article 1<sup>er</sup> dudit arrêté royal est libellé comme suit :

« La législation concernant la sécurité sociale des travailleurs demeure applicable aux personnes détachées dans les pays désignés en exécution de l'article 12, 1<sup>er</sup>, de la loi du 17 juillet 1963 relative à la sécurité sociale d'outre-mer, lorsque la durée prévisible de l'occupation dans ces pays n'excède pas six mois et pour autant qu'elles ne participent pas à la sécurité sociale d'outre-mer.

» Il est possible à ces personnes de prolonger la durée de leur assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs pour une nouvelle période n'excédant pas six mois, pour autant qu'une déclaration soit faite en ce sens à l'Office national de Sécurité sociale avant l'expiration de la période visée au premier alinéa. »

De cette disposition, il résulte que dans le cas qui est soumis, le régime belge de sécurité sociale n'était pas d'application si, au début, la durée prévisible d'occupation en Arabie saoudite était indéterminée.

L'application ne pouvait être demandée que s'il était satisfait aux et dans les termes définis par l'arrêté royal du 15 avril 1965.

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 18 du 28 février 1978.)

En réponse au second alinéa de la question, le ministre des Pensions précise, quant à lui, que les personnes qui sont envoyées par leur firme pour accomplir à l'étranger un travail précis pour temps limité sont considérées comme temporairement absentes du royaume, mêmes si elles partent accompagnées de leur ménage.

(*Ibidem.*)

R.E.

**1484 SECURITE SOCIALE.** — Prestations à l'étranger. — Droit à la pension en Belgique. — C.E.E. — Pays hors C.E.E. — Cumul. — Pensions belges payées à l'étranger.

Voy. cette chronique n°s 1233 et 1336.

1. Dans une question n° 43 bis posée le 10 mars 1978, le député Knoops (P.R.L.W.-P.L.) demande si les Belges ayant travaillé à l'étranger ne peuvent bénéficier d'une pension en Belgique quand l'Etat étranger ne leur en alloue pas. Le ministre des Pensions répond que les conditions d'octroi d'une pension de retraite ou de survie en raison d'une activité salariée exercée à l'étranger sont régies soit par la législation du pays du lieu du travail, soit par le traité C.E.E. ou par les conventions de la sécurité sociale conclues par la Belgique si le pays étranger est lié par ces instruments. Tout recours contre la décision de l'instance compétente doit être introduit conformément à la législation du lieu de travail.

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 24, 11 avril 1978.)

2. Le sénateur De Rore (B.S.P.) demande, dans une question n° 15 du 15 mars 1978, si les étrangères mises au travail en Allemagne entre 1940 et 1945 et qui ont épousé des Belges ont des droits à la pension dans le régime belge des travailleurs salariés pour les prestations effectuées « sur le territoire actuel de la R.F.A. et de la R.D.A. ». Le ministre des Pensions répond :

« J'ai l'honneur d'informer l'honorable membre que les périodes d'occupation en cause ne peuvent être prises en considération pour la fixation du droit à la pension belge de travailleur salarié, sans préjudice de l'application éventuelle des dispositions organisant une présomption d'occupation en faveur des personnes qui prouvent avoir exercé une activité salariée en Belgique au cours de la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 1968 et le 31 décembre 1944. Cette présomption est toutefois renversée notamment pour les périodes d'occupation pour lesquelles l'intéressé(e) peut prétendre à une pension en vertu d'un régime d'un pays étranger.

En exécution des règlements européens relatifs à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leurs familles qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, les périodes d'occupation salariée exercée en Allemagne fédérale par des travailleurs ressortissants d'un Etat membre de la Communauté économique européenne sont prises en compte pour la détermination du droit à une pension à charge de l'institution allemande compétente.

Par contre, les périodes d'occupation salariée exercée sur le territoire actuel de la République démocratique allemande ne sont pas prises en considération. »

(*Idem*, Sénat, 1977-1978, n° 27, 11 avril 1978.)

3. En réponse à une question n° 1 posée par le sénateur De Rore (B.S.P.) le 11 octobre 1977, le ministre de l'Emploi et du Travail précise que les allocations de prépension ou les allocations de chômage accordées au travailleur âgé licencié ne peuvent être exportées. En revanche, un travailleur frappé d'incapacité par suite de maladie ou d'accident peut obtenir l'exportation des indemnités d'assurances conformément à la réglementation en vigueur (A.R. du 4 novembre 1963, art. 221, § 3, en exécution de la loi du 9 août 1963 ; voy. aussi les A.R. du 19 février 1975, art. 4 et du 30 avril 1976, art. 11.)

(*Ibidem*, n° 5, 8 novembre 1977.)

4. En réponse à une question n° 32 du 17 août 1977 posée par le sénateur Delpérée (F.D.F.-R.W.), le ministre de la Prévoyance sociale fournit le chiffre des pensions d'invalidité des ouvriers mineurs payées à l'étranger en 1974, 1975 et 1976.

(*Ibidem*, n° 13, 4 octobre 1977.)

E. D.

#### 1485 SECURITE SOCIALE D'OUTRE-MER. — Office de sécurité sociale d'outre-mer.

En réponse à la question n° 8 du 17 août 1977 de M. De Facq (Volk.), le ministre de la Coopération au développement fournit des chiffres concernant le nombre de Belges actifs assurés auprès de l'Office de sécurité sociale d'outre-mer à la date du 1<sup>er</sup> septembre 1977 :

- Assistance technique : 572 néerlandophones, 1.288 francophones.
- Assistance technique militaire : 25 néerlandophones, 46 francophones.
- Personnel d'ambassade : 143 néerlandophones, 664 francophones.

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 4, 1<sup>er</sup> novembre 1977.)

R. E.

#### 1486 SIGNALISATION ROUTIERE.

Interrogé par M. Bonnel (P.V.V.) (question n° 40 du 18 janvier 1978) à propos de la ratification de deux conventions routières, le ministre des Affaires étrangères précise :

« La Belgique a signé la Convention de Vienne sur la signalisation routière le 8 novembre 1968. Elle a également signé l'Accord européen complémentaire à cette

convention le 26 octobre 1971. La procédure d'approbation parlementaire de cet instrument juridique européen sera entamée dans les meilleurs délais.

L'Accord sur les grands itinéraires routiers internationaux, ouvert à la signature depuis le 15 novembre 1975, a été signé mais non ratifié par quelques pays européens. Cet accord qui prévoit un nouveau système géométrique de numérotation ne modifie pas essentiellement les itinéraires actuels du réseau « E » dont la liste, avec la nouvelle numérotation fait l'objet de l'annexe I au dit Accord.

L'article 6 de cet Accord prévoit sa mise en vigueur nonante jours après la date à laquelle les gouvernements de huit Etats auront soit signé l'Accord sans réserve de ratification, acceptation ou approbation, soit déposé un instrument de ratification, acceptation, approbation ou adhésion, à condition qu'une ou plusieurs routes du réseau international « E » relie de façon ininterrompue les territoires d'au moins quatre des Etats ayant signé ou ayant déposé un tel instrument.

La Belgique envisage d'adhérer à cet Accord qui devrait être soumis à l'approbation parlementaire en raison de ses implications financières à charge du trésor public. Elle prendra les dispositions nécessaires lorsque d'autres Etats voisins auront adopté une attitude identique. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 16 du 14 février 1978.)

D. M.

#### 1487 SOCIÉTÉS ÉTRANGÈRES. — Applicabilité de la législation sociale belge. — Etablissement fixe. — Adjudications publiques.

a) En réponse à la question n° 54 du 31 janvier 1978 de Monsieur Lindemans (C.V.P.), relative à la double cotisation due par les entreprises étrangères détachant temporairement des travailleurs étrangers en Belgique, le ministre de l'Emploi et du Travail a émis les considérations suivantes :

« Les dispositions prévues par les conventions collectives de travail rendues obligatoires relèvent de l'ordre public belge et doivent être appliquées par les employeurs étrangers.

La convention collective de travail du 2 décembre 1976, rendue obligatoire par l'arrêté royal du 26 juillet 1977 (*Moniteur belge* du 29 septembre 1971 et du 30 décembre 1971) concernant l'octroi de timbres-intempéries et fidélité, règle l'application pratique de cette obligation aux employeurs étrangers qui occupent du personnel en Belgique.

D'un point de vue juridique, cette obligation est fondée et elle ne peut dès lors être mise en question.

Mais la question se pose de savoir si cette obligation est opportune ou non. Je puis vous donner la réponse suivante :

1. L'obligation d'octroyer des timbres-intempéries et fidélité relève des conditions de travail et de rémunération qui sont fixées d'une façon autonome par les partenaires sociaux dans le secteur de la construction. Il ne m'appartient pas d'y apporter une quelconque modification.

2. L'employeur étranger qui effectue des travaux en Belgique connaît au préalable les obligations qui lui incombent. Il peut donc en tenir dûment compte en contractant des engagements avec des adjudicateurs belges.

3. Dans ce contexte la règle de la réciprocité est en vigueur : des employeurs belges qui occupent du personnel à l'étranger sont également tenus d'appliquer à leurs travailleurs les dispositions d'ordre public qui sont prévues par le droit du travail étranger. Ce principe est logique : il vise en effet l'égalité de traitement pour tous les ouvriers qui travaillent dans un pays déterminé.

Pour toutes ces raisons, il ne me paraît pas souhaitable — dans la mesure de mes possibilités — de modifier la réglementation existante. »

(*Bull. Q.R., Sénat, 1977-1978, n° 20, 21 février 1978.*)

Au même sénateur qui invoquait l'article 13, 2 a, du règlement n° 1408/71 de la C.E.E. du 14 juillet 1977 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale pour travailleurs salariés qui, selon lui, a pour effet d'éviter les doubles cotisations en cause, le ministre de la Prévoyance sociale a répondu que :

« L'article 1<sup>er</sup>, littéra j), du règlement n° 1408/71 (C.E.E.) du 14 juin 1971 exclut du champ d'application de ce règlement les dispositions conventionnelles, qu'elles aient fait ou non l'objet d'une décision des pouvoirs publics les rendant obligatoires ou étendant leur champ d'application.

Au cas où certaines conventions collectives de travail ressortiraient quand même, dans les conditions fixées par la disposition précitée, au champ d'application dont il s'agit, les dispositions relatives aux timbres-fidélité et aux timbres-intempéries seraient exclues encore du champ d'application du règlement puisque ces dispositions n'appartiennent pas au domaine de la sécurité sociale défini par l'article 4 du règlement. »

(*Bull. Q.R., Sénat, 1977-1978, n° 10, 13 décembre 1977.*)

Quant au point de savoir si la législation du travail belge s'applique aux travailleurs d'une entreprise de droit luxembourgeois qui a son siège en territoire belge (Question n° 117 de Monsieur Levaux (P.C.B.) du 19 avril 1978), le même ministre répond par l'affirmative, avant de rappeler qu'« il s'agit-là de la simple mise en œuvre du principe de l'application territoriale de la législation belge ».

(*Bull. Q.R., Chambre, 1977-1978, n° 28, 9 m 1978.*)

b) La notion d'établissement fixe a inspiré à Monsieur Storme (C.V.P.) la question n° 132 du 11 juillet 1978 à l'adresse du ministre des Finances.

« L'honorable ministre voudrait-il définir cette notion ?

Antérieurement, l'administration estimait qu'une société étrangère a un établissement fixe en Belgique lorsqu'elle possède les immeubles mis en location. La présence permanente en Belgique d'un mandataire de la société n'était pas requise.

Récemment, elle est revenue sur ce point de vue, par circulaire publiée au *Bulletin des Contributions* de février 1978 (n° 559, p. 253) et basée sur la jurisprudence récente.

On peut se demander si cette circulaire s'applique aux sociétés immobilières étrangères. En premier lieu, elle se réfère à un arrêt relatif à une société étrangère qui n'a pas d'activités immobilières.

En second lieu, la Cour de cassation a confirmé à plusieurs reprises, le point de vue initial de l'administration, en ce qui concerne les sociétés immobilières (deux arrêts du 16 janvier 1968, *Bulletin des Contributions* n° 459, p. 79, et n° 460, p. 151 — arrêt du 12 mars 1968, *ibidem*, n° 461, p. 347).

L'honorable ministre voudrait-il me faire savoir si, malgré la jurisprudence de la Cour de cassation, la récente circulaire de son administration s'applique aussi aux sociétés immobilières et, plus généralement, si le type d'exploitation que la société étrangère pratique n'influe pas sur l'application de cette circulaire ? »

« Réponse : J'ai l'honneur de porter à la connaissance de l'honorable membre que la circulaire du 13 décembre 1977, visée dans sa question, n'a pas pour but d'apporter

une modification à la définition de la notion d' « établissement belge », au sens de l'article 140, § 3, du Code des impôts sur les revenus. L'administration continue en effet à être d'avis qu'un bien immobilier loué sis en Belgique et appartenant à une société étrangère constitue un tel établissement.

Pour que les revenus d'une société étrangère puissent être soumis à l'impôt des non-résidents, conformément à l'article 148, premier alinéa, 1<sup>o</sup>, dudit code, il n'est toutefois pas suffisant que cette société dispose en Belgique d'un établissement, mais il est également requis que cet établissement soit affecté à l'exercice d'une activité professionnelle.

C'est dans cette optique que la circulaire précitée prescrit de renoncer à la taxation dans les cas où celle-ci repose uniquement sur la possession en Belgique de biens immobiliers loués, c'est-à-dire dans les cas où il ne peut être établi que ces biens immobiliers sont également affectés à l'exercice d'une activité professionnelle.

Cette même circulaire implique cependant dans son troisième alinéa que, par continuation, il convient de procéder à la taxation, conformément à l'article 148, premier alinéa, 1<sup>o</sup>, si le bien visé est affecté à l'exercice d'une activité professionnelle.

On estime qu'il sera satisfait à cette condition dans le chef d'une société dont l'activité consiste en l'achat ou la construction et la vente ou la location de biens immobiliers.

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n<sup>o</sup> 42, 25 juillet 1978.)

c) Monsieur Kuijpers (Volk.) attire, par sa question n<sup>o</sup> 34 du 6 janvier 1978, l'attention du ministre des Affaires économiques sur la participation des grandes sociétés multinationales à la soumission de travaux publics subventionnés, attribués par voie d'adjudication publique. Il fait remarquer que le fait qu'elles confient les travaux à des sous-traitants est de nature à réduire à néant l'esprit même de l'adjudication publique.

Le ministre précise entre autres que :

« ... La législation belge n'interdit pas que des entreprises adjudicataires confient l'exécution des marchés à des sous-traitants. Ainsi, l'article 15 de l'arrêté royal du 22 avril 1977 stipule que la soumission doit indiquer la nationalité des sous-traitants éventuels. Au surplus, l'article 17 de ce même arrêté royal prévoit que l'administration peut exiger de tout soumissionnaire, tous renseignements concernant ses producteurs, fournisseurs et sous-traitants. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, n<sup>o</sup> 21 du 21 mars 1978.)

Les problèmes soulevés par les soumissions étrangères ont inspiré une autre question (n<sup>o</sup> 56 du 14 février 1978), dans laquelle il est fait état de ce que les firmes belges soumissionnaires font souvent appel à la sous-traitance européenne et qu'inversément, il est très difficile à une firme belge de soumissionner avec succès chez les voisins de la Belgique. Le député ajoute que de nombreux travailleurs français travaillent dans les chantiers belges non munis de permis de travail.

Le ministre des Affaires économiques répond :

« L'article 17 de l'arrêté royal du 22 avril 1977, prévoit que l'administration *peut* exiger de tout soumissionnaire pour une date déterminée, se situant avant l'attribution du marché, tous renseignements concernant ses producteurs, fournisseurs et sous-traitants.

Des firmes belges adjudicatrices de marchés peuvent donc recourir à de la sous-traitance étrangère et en vertu des directives C.E.E. en la matière, aucune mesure discriminatoire ne peut être appliquée à des ressortissants de la Communauté.

Ceux-ci ne doivent d'ailleurs pas être soumis à l'obtention d'un permis de travail (...)

Quant à la possibilité, pour les firmes belges, de soumissionner à l'étranger, la matière est régie pour partie par les dispositions communautaires, lorsqu'il s'agit de l'un des pays du Marché commun, et pour partie par les législations nationales, ces dernières différant de notre législation propre. (...)

(*Bull. Q.R.*, Chambre, n° 20 du 14 mars 1978.)

R.E.

**1488** *SUCCESSION D'ETATS EN MATIERE DE TRAITES.* — Participation à la Conférence du Conseil des Nations Unies pour la Namibie. — Non-rétroactivité de la convention. — Utilité de la convention. — Etendue de la non-rétroactivité. — Notification de succession. — Table rase. — Souveraineté permanente sur les richesses naturelles. — Sécession. — Continuité. — Régimes territoriaux. — Namibie. — Walvis Bay. — Traités de caractère universel. — Règlement des différends. — Conciliation. — Règlement judiciaire.

La Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités a été adoptée à l'issue d'une Conférence des Nations Unies qui s'est tenue à Vienne du 4 avril au 6 mai 1977 et du 31 juillet au 23 août 1978. Bien que la Belgique ne s'y soit guère manifestée, elle a néanmoins exprimé son point de vue sur certaines des questions importantes abordées par la Conférence, que ce soit à Vienne, ou à New York, lors des travaux de la 6<sup>e</sup> Commission de l'Assemblée générale (29<sup>e</sup> et 30<sup>e</sup> sessions).

#### 1) PARTICIPATION A LA CONFERENCE DU CONSEIL DES NATIONS UNIES POUR LA NAMIBIE

Le § 3 de la résolution 31/149 adoptée le 20 décembre 1976 par l'A.G. priait

« les Conférences du système des Nations Unies d'envisager d'octroyer au Conseil des Nations Unies pour la Namibie le statut de membre à part entière pour lui permettre, en tant qu'Autorité administrante de la Namibie, de participer à ce titre aux travaux de ces... conférences ».

Conformément à cette résolution, la Conférence de Vienne a décidé d'autoriser le Conseil des Nations Unies pour la Namibie à participer activement à ses travaux en lui reconnaissant le droit de présenter des propositions et des amendements. Le représentant belge, M. Fonder

« dit que sa délégation se serait abstenue si le projet avait été mis aux voix, et cela pour les raisons invoquées par les représentants du Royaume-Uni, des Pays-Bas et de la France ».

(Conférence des Nations Unies sur la succession d'Etats en matière de traités, *Doc. off.*, A/CONF. 80/16/Add. 1 et 2, ci-après nommé, « *Doc. off.* », vol. 1, p. 6.)

### En l'occurrence, le Royaume-Uni ne jugeait pas

« approprié d'accorder un droit de cette nature à un organe subsidiaire de l'Assemblée générale tel que le Conseil des Nations Unies pour la Namibie ; c'est un droit qui ne peut appartenir qu'au gouvernement d'un Etat, d'autant plus qu'il s'agit en l'occurrence d'élaborer un instrument concernant la succession d'Etats ».

(*Ibidem*, p. 5.)

Cependant, pour le Royaume-Uni, comme pour les Pays-Bas, la France et la R.F.A., ceci ne préjugait en rien des positions « biens connus » de ces Etats à l'égard de la Namibie.

L'argumentation manquait de pertinence et le représentant de la Tanzanie avait raison de s'étonner que l'on mette en question les droits d'un organe que l'O.N.U. avait pourtant « chargé de remplir certaines fonctions en son nom » et qui avait « déjà participé aux travaux d'autres conférences des Nations Unies ainsi qu'aux délibérations du Conseil de sécurité comme tout membre de l'O.N.U. qui n'est pas en même temps membre du Conseil de sécurité » (*Ibidem*, p. 6).

## 2) NON-RETROACTIVITE DE LA CONVENTION

Le caractère en principe non rétroactif de la Convention a soulevé diverses questions qui portaient entre autres sur :

- le principe même de la non-rétroactivité et l'utilité de la Convention dans ces conditions ;
- l'étendue de la non-rétroactivité ;
- l'effet d'une notification de succession.

### a) Valeur et utilité d'une convention sur la succession d'Etats en matière de traités.

Certains Etat ont mis en doute l'utilité d'une convention qui conformément à ses propres dispositions ainsi qu'à l'art. 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités n'était pas rétroactive. En effet, cette convention ne serait opposable à l'Etat nouveau que s'il y adhérerait et, même dans cette hypothèse, les autres Etats ne seraient pas liés à son égard pour les actes antérieurs à l'adhésion (Observations de la France, *Compilation analytique des observations des gouvernements sur le projet d'articles définitifs sur la succession d'Etats en matière de traités*, doc. O.N.U., A/CONF. 80/5, 7 mars 1977, ci-après nommé « *compilation* », p. 13).

### Pour Cuba, la non-rétroactivité

« ne répond aux intérêts ni des nouveaux Etats nés du processus de décolonisation, ni de ceux qui à l'avenir se libéreront des nouvelles formes de colonialisme ».

(*Ibidem*, p. 9.)

Ces positions négatives restaient cependant isolées devant la satisfaction exprimée par la plupart des Etats, de quelque groupe qu'ils fussent, à propos du projet d'articles. L'Etat belge ne fait pas exception :

« Il estime que ce projet répond à un besoin de certitude et de clarté qui a, dans le passé, souvent fait défaut à ce domaine si important des relations internationales. L'importance du projet réside en outre dans le fait que son adoption ultérieure par la communauté internationale permettra d'achever l'œuvre de codification du droit général des traités. »

(*Ibidem*, p. 5.)

b) *Etendue de la non-rétroactivité*

L'art. 7 du projet de la C.D.I. stipulait :

« Sans préjudice de l'application de toutes règles énoncées dans les présents articles auxquelles les effets d'une succession d'Etats seraient soumis en vertu du droit international indépendamment desdits articles, ceux-ci s'appliquent uniquement à l'égard d'une succession d'Etats qui s'est produite après leur entrée en vigueur, sauf s'il en est autrement convenu. »

(*Doc. off.*, vol. III, p. 14.)

Dans son commentaire, la C.D.I. précisait que

l'expression « entrée en vigueur » vise l'entrée en vigueur générale des articles et non leur entrée en vigueur à l'égard de l'Etat en cause, car un Etat successeur ne pourra devenir partie à la convention qui contiendra les articles qu'après la date de la succession d'Etats. Aussi une disposition qui prévoirait la non-rétroactivité en ce qui concerne « un acte ou fait antérieur à la date d'entrée en vigueur de ce traité au regard de cette partie », comme le fait l'article 28 de la Convention de Vienne, aurait-elle pour effet, si elle était prise à la lettre, d'empêcher que les articles puissent s'appliquer à aucun Etat successeur sur la base de sa participation à la convention ».

(*Ibidem*, pp. 14-15.)

Tel quel, cet article limitait le principe de la non-rétroactivité des traités énoncé par l'article 28 de la Convention de Vienne sur le droit des traités aux successions d'Etats qui s'étaient ou se seraient produites avant l'entrée en vigueur de la présente convention. En revanche, les Etats qui seraient nés d'une succession postérieure à cette entrée en vigueur et qui adhèreraient à la convention, pourraient se prévaloir de ses dispositions à l'égard de toute haute partie contractante et ce en dépit du fait que leur adhésion fût postérieure à la succession.

Cette exception au principe de la non-rétroactivité reste cependant d'une portée fort limitée puisqu'elle ne concerne pas les dizaines d'Etats qui ont accédé à l'indépendance entre 1945 et l'entrée en vigueur de la Convention. La plupart des représentants à la Conférence ont d'ailleurs critiqué le caractère trop restreint de l'exception (voy. *Doc. off.*, vol. 1, pp. 60 et ss.) et sont tombés d'accord pour ajouter à l'art. 7 des dispositions autorisant un Etat successeur à déclarer que la Convention s'appliquerait à sa propre succession lorsqu'elle s'est produite avant l'entrée en vigueur de la Convention. Bien entendu, cette déclaration ne serait opposable qu'à toute partie contractante qui l'accepte expressément. C'est ainsi complété que l'art. 7 est passé dans la Convention.

Par cet article qui n'a guère soulevé de discussions à la Conférence, la Commission avait voulu consacrer une pratique bien établie chez les dépositaires de traités, à savoir que l'Etat successeur qui fait une notification de succession à un traité est considérée comme partie à ce traité depuis le moment de la succession. Parallèlement, pour éviter les effets choquants de cette rétroactivité, l'application du traité est suspendue entre le moment de la succession et celui de sa notification. Sur ce point, la Belgique fera les observations écrites suivantes :

« Cet article, dont l'opportunité a également été contestée, concerne les effets juridiques de la notification de succession. Le projet a voulu prévoir l'élément de continuité qu'implique la notion de succession d'Etats, eu égard au lien juridique entre un traité multilatéral et le territoire de l'Etat nouvellement indépendant à la date de la succession, tout en évitant les conséquences fâcheuses de l'octroi d'un effet rétroactif à la notification de succession sur les droits et obligations existant en vertu du traité entre cet Etat et les parties au traité. Finalement, la Commission a jugé que ce but pouvait être atteint en prévoyant que l'Etat nouvellement indépendant qui fait une notification de succession à l'égard d'un traité multilatéral devait être considéré comme partie au traité à compter de la date de succession, mais que l'application du traité est considérée comme suspendue entre la date d'une succession d'Etats et celle à laquelle la notification est faite.

Si ce texte ne concorde pas parfaitement avec toutes les dispositions de la Convention de Vienne, il ne s'écarte cependant pas de l'esprit des articles 28 (non-rétroactivité des traités) et 57 (possibilité de suspendre l'application d'un traité par consentement des parties) de cette Convention, dont l'article 73 prévoit par ailleurs que ses dispositions ne préjugent aucune question qui pourrait se poser à propos d'un traité du fait d'une succession d'Etats.

La Belgique ne s'est pas véritablement prononcée sur ce point ; tout au plus a-t-elle fait observer que la règle de la non-rétroactivité inscrite à l'art. 7 faisait double emploi avec l'art. 2 de la Convention de Vienne — ce qui n'est pas exact comme on vient de le voir — et qu'il aurait fallu l'insérer dans les dispositions finales de la Convention en tant que principe général d'interprétation.

(*Compilation*, p. 117.)

### c) *Notification de succession*

L'art. 22 du projet de la C.D.I. stipulait :

« A moins que le traité n'en dispose autrement ou qu'il n'en soit autrement convenu, un Etat nouvellement indépendant qui fait une notification de succession conformément à l'article 16 ou au paragraphe 2 de l'article 17 est considéré comme partie au traité à compter de la date de succession d'Etats ou à compter de la date de l'entrée en vigueur du traité, si cette date est postérieure.

2. Toutefois, l'application du traité est considérée comme suspendue entre l'Etat nouvellement indépendant et les autres parties au traité jusqu'à la date à laquelle la notification de succession est faite, sauf dans la mesure où le traité est appliqué à titre provisoire conformément à l'article 26 ou s'il en est autrement convenu.

3. A moins que le traité n'en dispose autrement ou qu'il en soit autrement convenu, un Etat nouvellement indépendant qui fait une notification de succession conformément au paragraphe 1 de l'article 17 est considéré comme Etat contractant à l'égard du traité à partir de la date à laquelle la notification de succession est faite. »

(*Doc. off.*, vol. III, p. 69.)

La solution préconisée par l'article 22 s'inscrit d'ailleurs logiquement dans l'économie générale du projet, basé sur le compromis qu'il s'efforce d'établir entre le principe de la continuité *de jure*, et celui de la table rase. Elle donnerait à la notification un effet rétroactif en ce qui concerne la qualité de partie au traité de l'Etat nouvellement indépendant, tout en évitant les conséquences qu'il y aurait à considérer ce traité comme étant en application entre cet Etat et les autres parties avec effet rétroactif.

Le gouvernement belge peut dès lors accepter le libellé de l'article 22. »

(*Compilation*, p. 233.)

L'article 22 deviendra *mutatis mutandis* l'article 23 de la Convention.

### 3. TABLE RASE ET CONTINUITÉ

La Convention consacre définitivement le principe de la « table rase », métaphore comme pour exprimer l'idée qu'un Etat nouvellement indépendant n'est pas automatiquement tenu par les obligations contractées conventionnellement en son nom par l'Etat prédécesseur. Malgré certaines réticences, les Etats occidentaux ont fini par accepter ce principe à côté duquel le principe de la continuité coexiste d'ailleurs dans une certaine mesure. La Belgique fait les observations écrites suivantes :

Le gouvernement belge peut, dans l'ensemble, marquer son accord à l'endroit des principes fondamentaux qui se dégagent du projet : selon son opinion, en effet, le projet représente une heureuse tentative de compromis entre le principe de la continuité — dérivé de la règle *pacta sunt servanda* — et le principe de la table rase, inspiré quant à lui du droit à l'autodétermination.

Le gouvernement belge considère le projet d'articles comme généralement acceptable ; il se félicite de ce que la Commission du droit international a considérablement développé les dispositions touchant aux cas de successions autres que ceux concernant les Etats nouvellement indépendants tout en ayant retenu toutes les propositions relatives à ceux-ci. Le gouvernement belge souhaite souligner qu'il interprète le principe de la table rase comme signifiant qu'un nouvel Etat a le droit d'être ou de ne pas être partie à un traité ; selon cette interprétation, le principe de la table rase ne peut donc avoir pour conséquence qu'un Etat nouvellement indépendant soit automatiquement privé des droits découlant des traités conclus par son prédécesseur à la date de la succession.

Il paraît normal qu'un Etat nouvellement indépendant, comme tout Etat souverain, soit libre de décider quels traités, parmi ceux conclus par son prédécesseur, seront maintenus en vigueur et quels traités seront dénoncés. Il serait contraire au principe de l'égalité souveraine des Etats de considérer les Etats nouvellement indépendants comme automatiquement liés, en vertu de la règle *pacta sunt servanda*, par des obligations conventionnelles qu'ils n'auraient pas eux-mêmes contractés.

Il est d'autre part de l'intérêt de la société internationale de veiller à ce que la succession d'Etats en matière de traités ne trouble pas les relations conventionnelles existantes, établies conformément au droit international, et ne compromette pas l'équilibre indispensable pour le maintien de l'ordre international dont l'Etat nouvellement indépendant doit également bénéficier.

La Commission a adopté le principe de la table rase comme un des principes fondamentaux du projet. Le gouvernement belge considère que ce choix n'est pas sans inconvénients sur le plan de la sécurité juridique. Toutefois, étant donné que la Commission s'est efforcée d'établir un compromis entre ce principe et le principe de la continuité et malgré le fait que le projet reflète un léger déséquilibre au détriment du principe de la continuité, le gouvernement belge est prêt, tenant compte notamment

des profonds changements qui affectent les relations internationales, à accepter l'économie générale du projet. »

(*Compilation*, pp. 46-47 ; dans le même sens, *Doc. off.*, vol. 1, p. 29.)

## a) *La table rase*

### 1. *Un principe incontesté*

Le principe de la table rase est énoncé à l'article 15 du projet de la C.D.I. :

Un Etat nouvellement indépendant n'est pas tenu de maintenir un traité en vigueur ni d'y devenir partie du seul fait qu'à la date de la succession d'Etats le traité était en vigueur à l'égard du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats.

(*Doc. off.*, vol. III, p. 122.)

A ce sujet,

« Le gouvernement belge souhaite souligner qu'il interprète le principe de la table rase comme signifiant qu'un nouvel Etat a le droit d'être ou de ne pas être partie à un traité ; selon cette interprétation, le principe de la table rase ne peut donc avoir pour conséquence qu'un Etat nouvellement indépendant soit automatiquement privé des droits découlant des traités conclus par son prédécesseur à la date de la succession. »

(*Compilation*, p. 187.)

Approuvée à peu près unanimement, cette disposition deviendra sans changement l'article 16 de la Convention.

### 2. *Deux applications contestées*

#### a) La souveraineté permanente sur les richesses et les ressources naturelles.

Un projet d'article 12 bis déposé pendant la Conférence stipulait :

« Rien dans la présente Convention n'affecte les principes du droit international affirmant la souveraineté permanente de chaque peuple et de chaque Etat sur ses richesses et ses ressources naturelles. »

(*Doc. off.*, vol. III, p. 165.)

Cette disposition qui tendait implicitement à sanctionner pour l'exploitation des richesses et ressources naturelles la primauté du principe de la table rase sur celui des droits acquis, rencontra les réticences de certains Etats occidentaux qui se retranchaient derrière l'imprécision et l'ambiguïté des notions en cause (*Doc. off.*, vol. II, pp. 138-145). L'article n'en fut pas moins adopté par 73 voix contre une (Etats-Unis) avec 8 abstentions (dont la Belgique). (*ibidem*, p. 21) et devint l'article 13 de la Convention.

#### b) La sécession

Le § 3 du projet d'article 33 de la C.D.I. stipulait :

« 3. Nonobstant le paragraphe 1, si une partie du territoire d'un Etat s'en sépare et devient un Etat dans des circonstances qui présentent essentiellement les mêmes caractères que celles qui existent en cas de formation d'un Etat nouvellement indépendant, l'Etat successeur est considéré à tous égards comme un Etat nouvellement indépendant aux fins des présents articles. »

(*Doc. off.*, vol. III, p. 98.)

Il s'agissait en l'occurrence que d'étendre le principe de la table rase aux cas de sécession. Considérée comme une innovation (*ibid.*, vol. II, p. 56) encore qu'il ait été montré qu'elle correspondait largement à la pratique en vigueur (*ibid.*, vol. III, pp. 101-102), cette disposition a été formellement contestée par les Etats participants. La France et la Suisse déposèrent d'ailleurs un amendement visant à la supprimer (*ibid.*, p. 171). Étaient prétextés, d'une part « l'absence de critères juridiques objectifs pour distinguer » entre la naissance d'un « Etat nouvellement indépendant » et celle d'un Etat issu d'une séparation, d'autre part les difficultés qu'entraînerait l'application *in concreto* de cette distinction (*ibid.*, vol. II, pp. 54-56.)

En vérité, on craignait sans doute que le § 3 de l'article 33 ne constitue un encouragement à la sécession (Etats-Unis, *ibid.*, p. 109) encore qu'on ait soutenu la même chose — mais à tort pensons-nous — à propos de l'amendement franco-suisse (Royaume-Uni, *ibid.*, p. 61) !

Cette question qui a été une des plus discutées à la Conférence s'est finalement terminée par le triomphe de la raison d'Etat et l'adoption de l'amendement qui a recueilli 52 voix contre 9 avec 22 abstentions (dont la Belgique qui ne s'est pas autrement manifestée dans cette importante polémique...). On notera que la majorité comprenait le groupe socialiste (sauf la Tchécoslovaquie qui s'est abstenue) et la plupart des membres du groupe africain ; les voix occidentales, asiatiques et latino-américaines se partageaient entre les votes positifs, négatifs et les abstentions (*ibid.*, p. 114.)

C'est donc amputé de son 3<sup>e</sup> paragraphe que l'article 33 se retrouve dans la Convention sous le numéro 34.

## b) *La continuité*

### 1. *Principe incontesté*

Le principe de la continuité a été reconnu s'appliquer aux successions d'Etats consécutives à une unification d'Etats (article 31) ou à une séparation de parties d'un Etat (article 34). De manière encore plus générale puisque couvrant aussi le cas des Etats nouvellement indépendants, la continuité a été consacrée pour les régimes territoriaux (articles 11 et 12) ; c'est-à-dire qu'il a été stipulé que la succession d'Etats n'affecterait pas comme telle les régimes territoriaux établis conventionnellement (sauf situation particulière des bases militaires étrangères (article 12 et 13). Cela signifie que l'Etat successeur hérite de ces régimes dans l'Etat où ils se trouvent : si des raisons de contester la frontière existaient avant la succession, elles perdurent après la succession, et réciproquement si les traités territoriaux conclus avant la succession étaient parfaits, ils le restent après la succession (article 14 et *Doc. off.*, vol. III, p. 41).

Contesté par quelques Etats qui maintiennent à ce jour d'importantes revendications territoriales à l'égard de leurs voisins (Afghanistan, Maroc, Somalie), le principe de la continuité des régimes territoriaux a reçu l'approbation de la plupart des autres Etats.

### La Belgique ne s'est pas singularisée :

« Le gouvernement belge considère... que le principe de la table rase a été appliqué par la Commission avec prudence et souplesse et qu'en outre, son domaine d'application est limité. En effet, les frontières et autres régimes territoriaux établis par un traité sont exclus de l'application du principe de la table rase ; les articles 11 et 12 du projet prévoient qu'une succession d'Etats n'affecte pas ces régimes en tant que tels. Le gouvernement belge estime que le fait de soustraire ces matières à l'application du principe de la table rase contribue à garantir la stabilité des relations internationales.

Par ailleurs, ces articles ne doivent pas s'imposer aux seuls Etats nouvellement indépendants mais aussi aux Etats tiers qui, en l'absence de telles dispositions, pourraient exploiter une succession d'Etats pour mettre fin à certains de leurs engagements internationaux, ce qui serait de nature à compromettre l'intégrité territoriale d'Etats nouvellement indépendants. L'application de la table rase en matière territoriale risquerait d'introduire un facteur d'incertitude dangereux pour la communauté internationale.

Le gouvernement belge estime à cet égard que l'argument suivant lequel les articles 11 et 12 sont contraires au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes risque de desservir les intérêts mêmes des Etats nouvellement indépendants. »

(*Compilation*, p. 144.)

## 2) Deux applications contestées

### a) La Namibie

Le Conseil des Nations Unies pour la Namibie craignait que l'application de la continuité à ce territoire ne consacre l'annexion illicite de Walvis Bay par l'Afrique du Sud. (*Doc. off.*, vol. 11, pp. 5-6 et 42-32.) Bien que cette crainte fut juridiquement sans objet eu égard au fait que la continuité ne rend pas valide ce qui est invalide *ab initio* (voyez ci-dessus), le Conseil, appuyé par de nombreux Etats du tiers monde, avait néanmoins proposé un projet de résolution par lequel, la Conférence

*Décide* que les articles pertinents de la Convention doivent être interprétés, dans le cas de la Namibie, conformément aux résolutions des Nations Unies sur la question de Namibie.

*Décide en outre* que l'Afrique du Sud n'est pas l'Etat prédécesseur du futur Etat indépendant de Namibie.

(*Doc. off.*, vol. III, p. 189.)

Psychologiquement légitime à défaut d'être juridiquement indispensable, cette résolution aurait pu faire l'unanimité. Malheureusement, plusieurs Etats occidentaux ont cru utile d'invoquer des prétextes purement formels pour manifester leurs réticences à un projet superfétatoire au point de vue du droit, mais hautement souhaitable au plan politique. Tout en réaffirmant leur souhait de voir la Namibie accéder bientôt à l'indépendance, ils ont justifié leur opposition à la résolution en prétextant le fait que cette question n'entrait pas dans le mandat de la Conférence (R.-U., E.-U., R.F.A., France, Canada, Pays-Bas, *doc. off.*, vol. II, pp. 7-9).

Partageant les mêmes scrupules de forme, la Belgique s'abstint lors du vote de la résolution qui sera adoptée par 73 voix contre zéro avec 6 abstentions

(Belgique, Irlande, Italie, Japon, Portugal, Suisse), les Etats occidentaux précités ne participant pas au vote :

« M. De Vidts (Belgique) rappelle que son pays a voté pour la résolution 2145 (XX.) de l'Assemblée générale en date du 27 octobre 1966. Si la délégation belge s'est abstenue lors du vote sur la résolution relative à la Namibie, c'est parce qu'elle n'est pas convaincue qu'il appartienne à la Conférence de se subroger au futur Etat indépendant de Namibie, et qu'elle estime que ce futur Etat devra seul décider de l'application, en ce qui le concerne, des coutumes existant dans le domaine de la succession d'Etats, ou des dispositions de la Convention si celle-ci est entrée en vigueur. La Conférence n'aurait donc pas dû avoir à se prononcer sur une telle question. La résolution qui vient d'être adoptée ne modifie en rien les prérogatives du futur Etat de Namibie, auquel la Belgique souhaite le maximum de chances pour s'affirmer sur le plan des relations internationales dans le respect de sa souveraineté nouvelle. »

(*Ibidem*, p. 11.)

On remarquera que d'autres Etats occidentaux (Etats scandinaves, Autriche, Australie) ne semblent pas avoir connu les mêmes doutes, puisqu'ils n'ont pas hésité à voter avec la majorité (*ibidem*) une résolution qui, pour l'essentiel, répétons-le, se bornait à rappeler le droit positif.

#### b) *Les traités de caractère universel*

Le groupe socialiste ainsi que certains Etats occidentaux (Pays-Bas et R.U.) auraient souhaité qu'on étende le principe de la continuité aux « traités de caractère universel en vigueur à l'égard du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats » (*Compilation*, pp. 295-302 ; *Doc. off.*, vol. III, pp. 122-123). Présentée d'abord sous la forme d'un art. 12 bis, puis d'un art. 16 bis, cette proposition s'est heurtée à l'opposition de la plupart des Etats qui y voyaient une entorse au principe de la table rase et une source de difficultés considérables étant donné l'absence de critère permettant de définir le concept de « traité universel » (*Compilation*, pp. 270 et ss.). Pour la Belgique :

« Le gouvernement belge ne peut, à ce stade, marquer son accord avec la proposition visant à introduire un article 12 bis selon lequel un traité multilatéral de caractère universel resterait en vigueur entre l'Etat nouvellement indépendant et les autres Etats parties au traité en question jusqu'au moment où l'Etat nouvellement indépendant notifie qu'il met fin aux effets dudit traité en ce qui le concerne.

Le gouvernement belge estime certes qu'il est de la plus haute importance que tous les Etats soient parties à certains traités, auxquels il est parfois référé sous le vocable de traités multilatéraux de caractère universel ; tel est notamment le cas à l'endroit des Conventions de Genève de 1949. Toutefois, la proposition d'introduction d'un article 12 bis dans sa formulation actuelle ne ferait qu'alourdir et rendre plus confuse l'économie générale du projet. En outre, il n'existe, notamment au sein de la doctrine, aucun accord sur la signification à donner aux termes « traité multilatéral de caractère universel » ni sur leur portée exacte.

Le gouvernement belge reste toutefois disposé à revoir son opinion au cas où le problème de l'identité spécifique d'un « traité multilatéral de caractère universel », pouvait être résolu de manière satisfaisante. »

(*Compilation*, pp. 273-274.)

#### 4. Règlement des différends

Le projet de la C.D.I. ne proposait aucun système de règlement des différends. La plupart des Etats étaient pourtant favorables à un système analogue à celui prévu par la Convention de Vienne sur le droit des traités.

Ainsi,

« Le gouvernement belge estime regrettable que le projet n'ait prévu aucun mécanisme pour le règlement des différends qui risquent de surgir à l'occasion de l'application ou de l'interprétation des règles complexes régissant la succession d'Etats en matière de traités. Le gouvernement belge partage le point de vue selon lequel il serait normal d'adopter, dans une convention qui vise à parachever la codification du droit des traités, des procédures de règlement des différends basées sur ou analogues à celles de la Convention de Vienne sur le droit des traités. »

(*Compilation*, p. 309 ; dans le même sens, *Doc. off.*, vol. II, p. 95.)

Si les Etats occidentaux prônaient plutôt le règlement judiciaire, les Etats socialistes y étaient évidemment opposés (*Doc. off.*, vol. II, pp. 80-96). Finalement, la conférence se mit d'accord sur un texte qui tout en reprenant le système de conciliation « obligatoire » prévu par la Convention de 1969, rappelle la possibilité pour les parties de résoudre leur différend par la voie judiciaire ou arbitrale moyennant acceptation unilatérale ou bilatérale de cette procédure (art. 41 et 45 et Annexe).

E.D.

**1489** *TERRORISME*. — Convention de Strasbourg du 27 janvier 1977. — Résolution de l'Assemblée générale de l'O.N.U. 32/147. — Résolution de la Chambre concernant Aldo Moro. — Coopération entre les Etats membres de la C.E.E.

##### 1. *Convention de Strasbourg du 27 janvier 1977*

Le gouvernement belge ayant signé la Convention européenne pour la répression du terrorisme, du 27 janvier 1977, et se disposant à la ratifier, M. le député Dejardin (P.S.B.) a, au cours de la discussion du budget des Affaires étrangères, interpellé le ministre compétent au sujet du danger que l'adoption d'un pareil instrument juridique faisait courir aux libertés démocratiques. Se référant notamment aux prises de position, en la matière, de l'Association internationale des Juristes démocrates et de l'A.B.J.D., ainsi que de divers mouvements de jeunesse et associations de juristes, il a exprimé la crainte que ce traité qui réprime des infractions qui débordent largement le terrorisme traditionnel (voyez Mertens, Pierre, « Du terrorisme à la terreur légale, » *La Revue nouvelle*, 7 décembre 1977, pp. 574-580) ne porte gravement atteinte au droit d'asile dont doivent bénéficier des mouvements politiques. Il a évoqué le spectre d'une « chasse aux sorcières » toujours possible même en démocratie. Il s'est étonné en outre du peu d'attention que l'on accordait par ailleurs à certaines pratiques de terrorisme administratif appliquées par certains Etats eux-mêmes.

Dans sa réponse, M. Simonet a évoqué le projet français d'ouverture d'un « espace judiciaire européen ». Il n'a pas dissimulé les objections que ce projet avait d'ores et déjà rencontrées auprès de certains de ses collègues. Au niveau des Communautés on serait plutôt tenté de se satisfaire du système mis en œuvre par la Convention européenne contre le terrorisme de Strasbourg.

Sans méconnaître les arguments avancés par certains pour stigmatiser ce texte, le ministre estime qu'il s'agit prioritairement d'extirper le chancre terroriste qui présente un danger tout particulier pour nos sociétés démocratiques. Il faut par-dessus tout éviter la « crise de régime » que cela pourrait entraîner à moyen terme. Il estime qu'il y a pour les gouvernements démocratiques

« un devoir (...) d'étudier le phénomène dans sa réalité politique et sociologique, celui de préparer un certain nombre de mesures en ce y compris les mesures de coopération internationale qui leur permettent (aux gouvernements européens) de lutter contre ce phénomène. »

(Voy. *A.P.*, Chambre, 1977-1978, Discussion du budget du ministère des Affaires étrangères pour l'exercice 1978, 26 avril 1978, pp. 1791, 1800 et 1807.)

Il est regrettable que la très honorable intention ministérielle d'étudier le phénomène « dans son ensemble » ne comporte pas le souci de mettre, plutôt que sur la répression, l'accent sur la prophylaxie du terrorisme.

On peut aussi craindre qu'en ouvrant la voie à une coopération étroite entre les appareils répressifs des Etats sous la forme d'un « espace judiciaire européen », on fasse aussi courir certains risques à la démocratie elle-même, dont le droit d'asile constitue à coup sûr l'un des fondements...

Nous serons appelé à revenir sur cette question lorsque le projet de loi d'approbation du traité (*D.P.*, 147/1, S.E. 1979) aura été discuté par les Chambres.

## 2. Résolution Assemblée générale de l'O.N.U. 32/147

A la 6<sup>e</sup> Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies, le représentant belge

« dit que sa délégation a voté contre le projet de résolution A/C.6/32/L.13 parce que, malgré l'ampleur croissante du problème du terrorisme international, le texte du projet de résolution contient encore des recommandations qui sont hors de propos à la 6<sup>e</sup> Commission et qui détournent l'attention de la tâche principale. Le gouvernement belge continuera néanmoins à prendre part dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies ou en dehors de celle-ci, à la formulation de mesures visant à prévenir et à punir les actes de terrorisme. »

(Doc. O.N.U., A/C.6/32/68, § 59, 9 décembre 1977.)

La résolution en question sera adoptée le 16 décembre 1977 (A/R. 32/147) par 91 voix contre 9 (dont la Belgique) avec 32 abstentions.

En réalité, la Belgique comme la plupart des Etats occidentaux est opposée aux dispositions qui d'une part demandent aux Etats de rechercher des solutions permettant d'éliminer les causes sous-jacentes des actes de violence,

qui d'autre part réaffirment la légitimité des luttes de libération nationale menées conformément à la Charte et aux résolutions des Nations Unies, et qui enfin condamnent « les actes de répression et de terrorisme » auxquels se livrent les régimes coloniaux, racistes et d'occupation étrangère (A/ Rés. 32/147, §§ 2, 3, 4, 16 décembre 1977). On ne peut que regretter le caractère partiel et limité que la Belgique entend ainsi conserver à l'analyse du terrorisme.

## 2. *Résolution de la Chambre sur Aldo Moro*

A la suite de l'enlèvement et de l'assassinat par les Brigades Rouges en Italie de l'ancien Premier ministre, M. Aldo Moro, la Chambre vota la résolution suivante :

« La Chambre,

» ayant pris connaissance de l'enlèvement de M. Aldo Moro, ancien Premier ministre d'Italie, qui a coûté la vie à plusieurs personnes ;

» condamne sans réserve cet acte de violence qui, en privant les citoyens de leur liberté individuelle, met gravement en danger le fonctionnement d'un régime démocratique en imposant le règne de la terreur ;

» exprime sa sympathie aux familles des victimes ;

» assure au Parlement italien sa totale solidarité face à un acte d'agression qui touche un parlementaire démocratiquement élu. »

(A.P., Chambre, 1977-1978, 16 mars 1978.)

## 4. *Coopération entre les Etats membres de la C.E.E.*

En réponse à une question n° 101 posée le 20 juillet 1978 par le député Tanghe (C.V.P.) sur la coopération des Etats européens dans la lutte contre le terrorisme, le ministre des Affaires étrangères signale l'existence de réunions entre ministres de l'Intérieur de la C.E.E. :

« Sur la base des résolutions adoptées par les ministres, une coopération a lieu notamment en matière d'échanges d'informations sur des actes de terrorisme, la formation policière, la protection de l'aviation civile, la protection des installations nucléaires civiles.

2. Dans le cadre de la coopération politique les Etats membres de la Communauté européenne examineront aussi la suite à donner à la déclaration faite par les chefs d'Etat et de gouvernement du Royaume-Uni, des Etats-Unis, de la République Fédérale d'Allemagne, du Japon, de la France, de l'Italie et du Canada lors du Sommet économique le 17 juillet dernier à Bonn au sujet de la piraterie aérienne. Dans cette déclaration les gouvernements précités s'engagent à arrêter toute communication aérienne vers les pays qui refuseraient d'extrader ou de poursuivre les auteurs de piraterie aérienne. »

(Bull. Q.R., Chambre, 1977-1978, n° 41, 8 août 1978.)

**1490 TRAITES INTERNATIONAUX.** — Accords culturels. — Compétence des Conseils culturels.

De la discussion en Commission des Affaires étrangères de la Chambre du budget des Affaires étrangères pour 1978, nous extrayons le passage suivant :

« Un membre interroge le ministre au sujet des relations entre le département des Affaires étrangères et les deux départements de la Cuwture à la suite de l'adoption de la loi qui attribue des compétences aux deux Conseils culturels en ce qui concerne les accords culturels.

Le ministre souligne qu'un accord culturel est un acte international qui relève dès lors de la compétence du ministre des Affaires étrangères, même si cette compétence n'a pas un caractère exclusif.

Le fait que les Conseils culturels sont compétents pour approuver les accords ne modifie en rien les prérogatives du pouvoir exécutif : c'est l'exécutif qui négocie, signe, ratifie et exécute les traités.

Le ministre se réfère à une déclaration qui a été faite le 17 novembre 1976 par le ministre de la Réforme des institutions de l'époque, au cours des discussions en Commission du Sénat : « Les traités internationaux concernant des matières culturelles seront toujours conclus par le ministre des Affaires étrangères et par le ou les ministres ayant dans leurs attributions la matière dont il est question » (Doc. Sénat n° 932/2, de 1976-1977, p. 4).

Les accords culturels devront donc être contresignés par le ministre des Affaires étrangères.

La portée des accords culturels, qui peuvent se rapporter à des matières spécifiques ou avoir un contenu plus général, constituera le critère principal pour établir à qui il appartient de soumettre les accords aux Conseils culturels. »

(D.P., Chambre, 1977-1978, n° 4-VIII/5, 17 avril 1978, p. 28.)

M.V.

**1491 TRAITES INTERNATIONAUX.** — Assentiment des Chambres. — Initiative de la procédure par une proposition de loi. — Légalité du procédé.

Le 29 octobre 1971 était faite à Genève la convention pour la protection des producteurs de phonogrammes contre la reproduction non autorisée de leurs phonogrammes.

La Belgique n'est pas signataire et n'a pas adhéré à cette convention pourtant déjà entrée en vigueur.

A la session 1974-1975 Monsieur Desmarets déposait une *proposition* de loi relative à

« la ratification de la convention pour la protection... et à l'instauration des mesures législatives requises pour l'application de cette convention ».

(D.P., Chambre, session 1974-1975, n° 522, développements du 4 juin 1975.)

Ces mesures législatives étaient requises par l'art. 9, al. 4 de la convention qui prévoit en effet que lorsqu'un

« Etat devient lié par la présente convention il doit être en mesure, conformément à sa législation interne de donner effet aux dispositions de la convention ».

(D.P., Chambre, 1975-1976, n° 582-2 du 23 juin 1976.)

Le gouvernement présentera plusieurs amendements, notamment à propos de l'intitulé de la loi « d'approbation ». Dans l'article 1<sup>er</sup> de la loi, il convient d'utiliser la formule traditionnelle d'approbation : « La convention... sortira son plein et entier effet » au lieu de « est ratifiée ».

Les autres amendements du gouvernement portaient sur les articles de la loi destinés à adapter la législation à la Convention : la proposition de loi contenait huit articles.

Sur rapport de la commission des Affaires étrangères, la Chambre adopta une partie seulement des amendements du gouvernement, notamment celui relatif à l'intitulé de la loi (*D.P.*, Chambre, rapport de la Commission des Affaires étrangères n° 582-3 du 28 juin 1976 fait par Madame Spaak).

La proposition de loi fut transmise par la Chambre au Sénat en tant que « projet de loi ». (*D.P.*, Sénat, 1975-1976, n° 924-1, du 29 juin 1976.)

A la session extraordinaire de 1977, le rapporteur de la Commission des Affaires étrangères au Sénat, le chevalier de Stexhe, s'indigna de la procédure suivie dans cette affaire (*D.P.*, Sénat, S.E. 1977, n° 96-2, rapport du 28 juin 1977).

Il déplora l'initiative prise par la Chambre sous forme de proposition de loi d'approbation et critiqua l'acquiescement implicite du gouvernement.

La rapporteur développa l'opinion de la Commission des Affaires étrangères du Sénat de la manière suivante :

« Rappelons en effet quelques dispositions de la Constitution :

— article 25 : Tous les pouvoirs émanent de la Nation. *Ils sont exercés de la manière établie par la Constitution ;*

— article 29 : Au Roi appartient le *pouvoir exécutif tel qu'il est réglé par la Constitution.*

Les compétences « des Chambres » sont réglées par le chapitre I<sup>er</sup>, article 32 à 59 bis, les compétences du Roi et de ses ministres sont réglées par le chapitre II.

C'est dans ce chapitre II, sous l'article 68, que la Constitution confie... « au Roi, la conduite des relations internationales, consacrant une primauté fonctionnelle de l'exécutif dans la vie internationale, que la pratique a largement confirmée et dont la nécessité reste plus que jamais actuelle ». (J. Verhoeven, *La Constitution Belge révisée*, Annales de droit U.C.L. 2-3 1972.)

En droit constitutionnel, le Roi est donc chargé d'un véritable monopole, d'un droit propre, sous les seules réserves exprimées à l'article 68.

— Article 68, alinéa 1<sup>er</sup> : Le Roi « donne connaissance aux Chambres » des traités qu'il a fait... aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'Etat le permettent, en y joignant les communications convenables.

— Article 68, alinéa 2 : Les traités de commerce et ceux qui pourraient grever l'Etat ou lier individuellement des Belges n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres.

— Article 68, alinéa 3 : « Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi... »

Dans aucun cas, les articles secrets d'un traité ne peuvent être destructifs des articles patents. »

En résumé, « la Constitution reconnaît, contrairement aux autres matières, la prédominance du rôle de l'exécutif dans les relations internationales ». (Senelle, *La Constitution Belge*, art. 68.)

Le Roi est l'organe constitutionnel compétent pour la négociation des traités, leur signature, leur ratification, sous les seules réserves rappelées ci-dessus, qui sont d'interprétation stricte.

(...)

Le projet de loi, d'initiative parlementaire, a pour objet de décider que « la Convention... faite à Genève le 29 novembre 1971 sortira son plein et entier effet ».

Or, cette Convention n'a pas été signée par la Belgique, le délai de signature expirant le 30 avril 1972 (art. 9.1).

D'autre part, le gouvernement n'a pas annoncé son intention d'y adhérer après cette date, ce qui lui était permis, conformément à l'article 9.2 de la Convention.

En d'autres termes :

1. La Convention est complètement étrangère à la Belgique.
2. Le Roi, c'est-à-dire l'Exécutif, est seul compétent pour prendre l'initiative en vue d'y adhérer : à ce jour il ne l'a pas fait.
3. Le Roi est seul compétent pour apprécier le moment où il demandera l'assentiment des Chambres : « cet assentiment ne doit être ni demandé ni donné dans un délai déterminé ». (R.P.D.B. V° *Traités Internationaux*, n° 152).
4. L'adhésion à la Convention ne peut toutefois sortir son plein et entier effet que moyennant l'approbation préalable des Chambres.

Il n'appartient pas aux Chambres de décider ou à l'un de ses membres de proposer dans une « proposition de loi » que la Belgique devra signer ou adhérer à une Convention internationale, ou encore, de choisir le moment où sera déposé le projet de loi d'approbation des Chambres.

Il en est d'autant plus ainsi que le gouvernement ne paraît pas d'accord avec le texte de la proposition de loi. En effet, il y a déposé de nombreux amendements substantiels.

Le respect de la séparation des pouvoirs, (législatifs et exécutif) « tel qu'il est réglé par la Constitution » s'oppose donc à l'adoption de tel projet.

La procédure suivie par le dépôt d'une proposition de loi semble bien être sans précédent. »

(*Ibidem*, p. 2 à 4.)

### Estimant que

« l'objectif poursuivi par les auteurs de la proposition de loi pourrait être atteint par une proposition autrement libellée, s'inspirant peut-être de la convention de 1971, mais sans référence expresse à celle-ci ».

(*Ibidem*, p. 4.)

Le rapporteur proposa en conséquence à la Commission le rejet du projet de loi. Ce dernier fut décidé à l'unanimité par la Commission et ensuite par le Sénat. (Séance du 10 novembre 1977.)

D.M.

### 1492 TRAITES INTERNATIONAUX. — Assentiment des Chambres. — Nécessité.

#### a) *Résolution de l'Association internationale de développement*

Le Conseil d'Etat a donné, le 28 juillet 1977, l'avis suivant à propos du projet de loi portant approbation de la résolution n° 102, adoptée le 16 juin

par le Conseil des gouverneurs de l'Association internationale de développement et intitulée « Ressources supplémentaires ; cinquième reconstitution des ressources » (L.A., 18 juillet 1978, M.B., 23 août 1978).

L'avis a la teneur suivante :

« Au sein de l'Association internationale de développement (A.I.D.), tous les pouvoirs sont dévolus au Conseil des gouverneurs (article 6, section 2, de l'Accord de Washington du 26 janvier 1960).

L'article 3 du même Accord prévoit que les Etats membres peuvent être appelés à fournir des contributions additionnelles ou supplémentaires. C'est ce que prévoit la résolution n° 102 adoptée le 16 juin 1977 par le Conseil des gouverneurs.

Aucun Etat membre ne peut être tenu de participer à une souscription additionnelle.

Cependant, aux termes de la section F de la résolution, aucune des souscriptions et contributions autorisées ne sera payable si au moins douze Etats membres de la première partie et dont la somme des souscriptions et contributions s'élève à 6 milliards de dollars n'ont pas notifié leur promesse de versement.

La résolution présente ainsi un certain caractère multilatéral qui justifie l'assentiment des Chambres législatives.

(D.P., Chambre, 1977-1978, exposé des motifs, n° 120-1 du 31 octobre 1977, p. 6.)

Cet avis soulève l'observation suivante :

Selon le Conseil d'Etat l'assentiment serait justifié par « un certain caractère multilatéral » de la résolution. Or, l'art. 68, al. 2, de la Constitution stipule notamment que les traités qui pourraient grever l'Etat n'ont effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres. Il ne parle pas du caractère multilatéral ou non de l'acte international pour justifier un assentiment législatif. Si le Conseil d'Etat voulait distinguer cette situation de l'acte purement unilatéral il eut été mieux inspiré de parler de « caractère conventionnel ».

b) *Accords conclus par ou conjointement avec la Communauté économique européenne.*

M. Radoux (P.S.B.) a posé au ministre des Affaires étrangères deux questions relatives à l'assentiment parlementaire d'accords conclus par la C.E.E. et les pays tiers (questions n° 10 du 30 septembre 1977, Bull. Q.R., Sénat, 1977-1978, n° 3, 25 octobre 1977, et question n° 4 du 20 octobre 1977, *ibid.*, n° 5 du 8 novembre 1977).

Le ministre répond :

« La Communauté a conclu, avec un certain nombre de pays tiers, des accords dénommés « accords de coopération », dont la nature et le contenu sont assez différents.

L'accord avec le Canada est un accord-cadre de coopération commerciale et économique qui se limite à indiquer les lignes générales selon lesquelles la coopération souhaitée sera mise en vigueur.

Cet accord a été conclu par la Communauté seule, sans que les Etats membres en soient individuellement parties contractantes et il ne doit donc pas être soumis à l'approbation parlementaire.

Par contre, les accords passés avec des pays du bassin méditerranéen ont été conclus conjointement par la Communauté et les Etats membres. Ces accords comprennent, en effet, non seulement des stipulations relatives à la coopération commerciale, mais également l'octroi d'une assistance financière et d'avantages particuliers en matière de sécurité sociale en faveur des travailleurs originaires de certains de ces pays et occupés dans la Communauté.

Ces accords sont donc susceptibles de grever le budget de la Belgique et il convient, conformément à l'article 68 de la Constitution, de les soumettre à l'approbation du Parlement. »

(*Bull. Q.R., Sénat, 1977-1978, n° 5 du 8 novembre 1977.*)

c) *Accords de coopération technologique, industrielle et agricole. — Traité liant individuellement les Belges.*

Deux accords de coopération technologique industrielle et agricole ont été signés l'un entre l'U.E.B.L. et la Colombie, le 20 octobre 1971 (*M.B.*, 27 mai 1978), l'autre, entre l'U.E.B.L. et l'Equateur, le 28 juillet 1975 (*M.B.*, 25 mai 1978). Pour des accords du même type, voyez déjà cette chronique n° 1129.

Accords cadres en vue « d'encourager mutuellement la coopération » (art. 1), ils sont semblables dans les moyens utilisés pour atteindre leurs objectifs : contrats officiels ou privés pour la réalisation technique et financière de projets déterminés ; recherches relatives aux ressources naturelles ; coopération dans l'élaboration ou l'exécution des projets agricoles, industriels et d'infrastructure ; stage dans les entreprises industrielles et commerciales ; échanges d'experts et consultants ; échanges de savoir faire, de documentation y afférente (art. 4) ; réunion d'une commission mixte à la demande de l'une des parties (art. 5).

Ces deux accords se distinguent toutefois par la disposition relative au traitement des techniciens et experts. L'accord avec l'Equateur prévoit « le traitement le plus favorable » conformément aux lois respectives (art. 4) tandis que l'accord avec la Colombie, s'il prévoit le traitement le plus favorable, accorde au surplus aux techniciens et aux experts des exemptions et privilèges concernant les droits de douanes, charges fiscales, etc. La Colombie octroie, sur ces points, le même traitement qu'aux experts de l'O.N.U. et de ses organismes spécialisés (v. art. 4).

Ces accords n'ont pas été soumis à l'approbation des Chambres. On peut se demander pourtant dans quelle mesure un accord contenant des dispositions accordant le traitement le plus favorable aux techniciens et experts belges ne devrait pas être soumis à l'approbation des Chambres au titre de traité pouvant « lier individuellement les Belges ». Une réponse négative résulte d'une interprétation du prescrit constitutionnel selon laquelle un traité créant des *droits* — et non des *obligations* — pour les Belges ne serait pas de nature à lier individuellement ceux-ci. S'il est vrai que les traités d'établissement n'ont pas toujours été soumis à l'assentiment (P.F. Smets, *Les traités internationaux devant la section de législation du Conseil d'Etat*, 1966, p. 27), le Conseil d'Etat a regretté ce fait parce que « l'exercice d'un droit ne se conçoit pas sans obligation corrélatrice de ceux auxquels ce droit est opposé » (*ibidem*).

*TRAITES INTERNATIONAUX.* — Assentiment des Chambres. — Procédure d'appropriation budgétaire.

d) *Absence d'assentiment en cas d'appropriation budgétaire préalable.*

Le rapport fait au nom de la Commission des Affaires étrangères du Sénat par M. Himans sur le projet de loi approuvant l'accord du 1<sup>er</sup> octobre 1976 conclu entre la Belgique et la R.F.A., pour la réalisation en commun d'un programme de recherches susceptibles d'aboutir aux applications industrielles de procédés de gazéification souterraine de houille et de lignite (*M.B.*, 15 avril 1978), relève que

« le présent accord requiert l'approbation parlementaire, conformément à l'article 68 de la Constitution ».

(*D.P.*, Sénat, 1977-1978, rapport 210-2 du 7 décembre 1977, p. 2.)

Les frais pour la réalisation des recherches, essais et expérience en laboratoire et surtout pour les grandes expériences *in situ* sont « estimés globalement pour les trois années à venir, ou 400 ou 500 millions de francs belges ».

(Exposé des motifs du 21 octobre 1977, *D.P.*, Chambre, 1977-1978, n° 118-1, p. 2.)

C'est dire que les dispositions de ce traité grèvent le budget de l'Etat et requièrent dès lors l'assentiment des Chambres. La loi d'approbation date du 28 décembre 1977.

Il était prévu que l'accord entrerait en vigueur non par l'échange des ratifications mais

« à la date de l'échange des notifications constatant que les conditions nationales requises pour son entrée en vigueur sont remplies » (art. 13 a).

Ces notifications ont été faites par la Belgique le 10 janvier 1978 et par la R.F.A. le 26 janvier 1978 ; l'accord est entré en vigueur à cette dernière date.

Il découle du rapport fait au nom de la Commission des Affaires étrangères du Sénat que cet accord pouvait être exécuté avant sa mise en vigueur car des crédits permettant son exécution avaient été prévus dès la fin 1974 à cet effet.

« La loi du 23 décembre 1974 relative aux propositions budgétaires permet d'exécuter l'accord jusqu'au 31 décembre 1977. Après cette date et si l'accord ne recevait pas l'approbation des Chambres avant le 31 décembre de cette année, la partie belge ne disposerait plus des instruments juridiques nécessaires à son exécution. »

(Rapport *cité*, p. 2.)

Le ministre des Affaires étrangères précisait en effet :

« un crédit de 125 millions figure, en 1977, à l'article 41.08 du budget du ministère des Affaires économiques, sous le libellé : « B. Participation à un programme R-D énergie nationale : Dépenses de R et D pour essais *in situ* de gazéification souterraine (INIEX). Première tranche du programme triennal de 375 millions ».

(*Ibidem.*)

L'article 10 de l'accord prévoit notamment

« a) La participation de chaque partie contractante au programme de coopération convenu à l'article 2 sera soumise aux lois et règlements applicables à la partie contractante et à la disposition de fonds par l'autorité gouvernementale appropriée. »

On remarque ici, une nouvelle fois, la confusion peu souhaitable entre le contrôle par le Parlement des engagements financiers de la Belgique par le biais des appropriations budgétaires et l'acte de haute tutelle sur l'exécutif qu'est l'assentiment.

Le traité du 1<sup>er</sup> octobre 1976 a pu dégager ses effets jusqu'à la fin 1977 du fait d'une appropriation budgétaire, alors que la procédure correcte était celle de l'assentiment en vertu de l'article 68 al. 2.

D.M.

**1493 TRAITES INTERNATIONAUX.** — Brevets. — Approbation et entrée en vigueur. — Réserves. — Exposé des motifs commun. — Avis Conseil d'Etat. — Relations entre traités. — Effet direct.

a) *Généralités*

La loi du 8 juillet 1977 (*M.B.*, 30 septembre 1977) porte approbation de quatre conventions en matière de brevet. La protection était assurée par les législations nationales différentes selon les pays.

« Il y a été porté remède dans des cadres internationaux différents et grâce à des solutions qui vont de plus en plus loin dans l'uniformisation. »

(Exposé des motifs 21 décembre 1976, *D.P.*, Sénat, 176-1977, n° 1012-1, p. 2.)

Il s'agit des actes internationaux suivants publiés au *M.B.* du 7 octobre 1977 :

1. Convention sur l'unification de certains éléments du droit des brevets d'invention faite à Strasbourg le 27 novembre 1963. Cette convention, ouverte aux Etats membres du Conseil de l'Europe l'est aussi, après son entrée en vigueur, à tout membre de l'Union internationale pour la protection de la propriété industrielle non membre du Conseil de l'Europe, sur invitation à adhérer faite par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe (art. 10).

La convention règle d'une part les conditions de « brevetabilité » des inventions et d'autre part, le contenu et l'interprétation du brevet. Elle tend à l'harmonisation des règles juridiques et à faciliter la coopération entre Etats. (Exposé des motifs commun de la convention de 1963, *D.P.*, Sénat, 1976-1977, 1012-1, annexe, p. 77.)

2. Traité de coopération en matière de brevets et règlement d'exécution faits à Washington le 19 juin 1970.

Ce traité est ouvert à tout Etat membre de l'Union internationale pour la protection de la propriété industrielle. Signé par 35 Etats dont la Belgique, ce

traité est en vigueur depuis le 24 janvier 1980 sur le plan international. La Belgique ne l'a pas encore ratifié.

Les Etats contractants se constituent en Union internationale de coopération en matière de brevets.

Le traité a pour but de permettre au déposant de « déposer dans un seul office et moyennant le paiement d'une taxe uniforme, une demande internationale rédigée dans une seule langue, qui a valeur d'une demande nationale dans tous les Etats contractants désignés par le déposant... » (Exposé des motifs commun, *D.P.*, Sénat, 1976-1977, n° 1012-1, annexe, p. 79.)

Cette procédure évite « la duplication des travaux qui résulte actuellement du dépôt dans plusieurs Etats d'une demande de brevet ayant pour objet la même invention » (*ibidem*).

La demande internationale déposée auprès de l'office récepteur soit national, soit européen (art. 10) est transmise au Bureau international (art. 12) chargé des tâches administratives et du secrétariat de l'Union (art. 55).

3. Convention sur la délivrance des brevets européens (Convention sur le brevet européen), règlement d'exécution et quatre protocoles, faits à Munich le 5 octobre 1973.

Cette convention est ouverte aux Etats qui ont participé ou ont été invités à la Conférence intergouvernementale pour l'institution d'un système européen de délivrance des brevets (art. 165) ou tout autre Etat européen sur invitation du Conseil d'administration (art. 166). Signée par 14 Etats, cette convention est entrée en vigueur depuis le 7 octobre 1977. Son règlement d'exécution (modifié le 20 octobre 1977, *M.B.* du 17 octobre 1978), le protocole sur la reconnaissance, le protocole sur les privilèges et immunités, le protocole sur la centralisation et le protocole interprétatif (art. 69) font partie intégrante de la convention (art. 164).

La convention institue « un droit commun aux Etats contractants en matière de délivrance de brevets d'invention » (art. 1). Elle institue une organisation européenne des brevets (art. 4) dont le siège est à Munich et qui délivre les brevets européens, cette tâche est exécutée par l'Office européen des brevets.

Bien que la convention mette sur pied « un droit commun aux Etats contractants en matière de *délivrance* de brevets d'invention » (art. 1), le brevet européen reste, une fois délivré, soumis au droit national des Etats ; en effet, la territorialité du brevet est maintenue pour d'autres domaines que celui de la délivrance : choix du pays de protection, renonciation à certains pays, les effets du brevet sont soumis aux conditions législatives des Etats pour lesquels ils sont délivrés.

(Exposé des motifs commun, *D.P.*, Sénat, 1976-1977, n° 1012-1, annexe p. 125.)

4. Convention relative au brevet européen pour le Marché commun (convention sur le brevet communautaire) et Règlement d'exécution, faits à Luxembourg le 15 décembre 1975.

Signée par les neuf Etats membres de la C.E.E. elle est ouverte aux Etats, parties à la Convention sur le brevet européen sur invitation du Conseil des Communautés (art. 96).

La convention constitue un droit commun aux Etats contractants en matière de brevets d'invention (art. 1).

Bien qu'elle doive conduire à une plus grande uniformisation que la convention sur le brevet européen, l'uniformisation des législations n'est pas encore totale (exposé des motifs commun, *ibid.*, p. 125).

Cette convention ne crée pas de nouvelles institutions. Les brevets européens délivrés pour les Etats contractants deviennent « brevets communautaires » (art. 2). Des instances spéciales ou « divisions » sont instituées dans le cadre de l'Office européen des brevets pour permettre l'application des procédures prescrites par la présente convention.

#### b) *Approbation de ces conventions et entrée en vigueur*

Le gouvernement a demandé l'urgence afin de permettre l'application de ces actes dès octobre 1977 (*D.P.*, Sénat, 1976-1977, séance du 29 juin 1977 et aussi rapport de la Commission des Affaires étrangères du Sénat, *D.P.*, Sénat, S.E., 1977, n° 58-2, p. 2).

Bien que toutes approuvées, seule la convention sur le brevet européen est entrée en vigueur en Belgique le 7 octobre 1977 (*M.B.*, 30 septembre 1977).

Le traité de Washington (1970) est en vigueur sur le plan international depuis le 24 janvier 1978.

La convention sur le brevet communautaire n'est pas encore en vigueur (janvier 1981).

Quant à la convention de Strasbourg de 1963, le gouvernement « exprime l'intention d'attendre l'adaptation de notre législation sur les brevets d'invention par le Parlement avant d'effectuer le dépôt de l'instrument de ratification ». (Exposé des motifs, du 23 décembre 1976, *D.P.*, Sénat, cité p. 3.)

#### c) *Faculté de réserve*

##### i) A la convention sur le brevet communautaire

L'article 88, § 1, de la convention sur le brevet communautaire (Luxembourg 1975) permet à l'Etat contractant de « déclarer qu'il se réserve la faculté de prévoir que, si le fascicule d'un brevet communautaire n'a pas été publié dans une des langues officielles de cet Etat, le titulaire du brevet ne peut, ... se prévaloir dans cet Etat des droits conférés par ce brevet que s'il produit auprès de l'Office européen des brevets une traduction du fascicule, ... dans l'une des langues officielles de l'Etat concerné ».

Au cours de la discussion en Commission des Affaires étrangères du Sénat, cette question a été expliquée ainsi :

« En effet :

1. En vertu de l'article 69 de la Convention de Munich sur le Brevet européen et du protocole interprétatif, la description et les dessins du brevet servent à interpréter les revendications du brevet.

Il en résulte que les tiers, pour interpréter la teneur des revendications, devront recourir au texte de la description.

2. On prévoit que 90 % environ des brevets communautaires seront publiés en langue anglaise ou allemande.

Dès lors, à défaut pour la Belgique d'user de la faculté prévue par l'article 88, il apparaît que dans la plupart des cas, les sociétés belges et les personnes installées en Belgique seront confrontées avec un texte de brevet rédigé dans une langue étrangère, dont il leur incombera d'établir la traduction.

Il ne paraît pas normal que ce soit aux tiers — et non point au titulaire du brevet communautaire — qu'incomberaient la charge et les frais de traduction d'un brevet communautaire.

Enfin, il semble que l'absence de réserve sur base de l'article 88 entraînerait parmi les ressortissants de la Communauté une inégalité de traitement, car au moment de la signature de la Convention de Luxembourg l'Italie paraissait, elle, vouloir faire usage de la faculté ouverte aux Etats contractants. »

(D.P., Sénat, rapport cité p. 3 et 4.)

### Selon le ministre des Affaires économiques :

« En réponse à cette question le ministre déclare que le gouvernement n'a pas estimé devoir faire des réserves, dans la mesure où tous les autres signataires, à l'exception de l'Italie, n'ont pas non plus formulé de réserve à ce sujet. Le ministre invoque notamment les frais excessifs de traduction qui résulteraient de l'obligation qui serait ainsi imposée aux titulaires des brevets. Il indique que les milieux industriels, qui sont les grands utilisateurs des brevets, ne le réclament pas.

Quant aux revendications qui déterminent la portée du droit et dès lors sont la partie la plus importante du brevet, elles seront traduites dans toutes les langues de la Communauté.

Au sujet de l'application de l'article 5 du projet de loi, concernant l'emploi des langues, un commissaire fait remarquer que dans notre pays il faut entendre par langues nationales, les trois langues, le néerlandais, le français et l'allemand. Le ministre répond qu'en ce qui concerne les déposants de nationalité belge il sera fait strictement application des lois sur l'emploi des langues. Quant aux étrangers, ceux-ci devront produire une traduction en langue française ou néerlandaise.

(*Ibidem*, p. 4.)

### L'article 5 de la loi d'approbation exige en effet :

Art. 5. § 1<sup>er</sup>. Si le texte dans lequel l'Office européen des brevets délivre ou maintient un brevet européen, à la suite d'une demande dans laquelle la Belgique a été désignée, n'est pas rédigé dans une des langues nationales, le demandeur doit fournir au Service une traduction dans une de ces langues, dans un délai de trois mois à compter du jour de la publication de la mention de la délivrance du brevet, soit lorsque la délivrance ou le maintien a lieu à un moment où la Convention sur le brevet communautaire n'est pas encore en vigueur, soit lorsque l'article 87 de cette Convention n'est pas appliqué, soit lorsque la délivrance ou le maintien a lieu à la suite d'une demande contenant la déclaration visée à l'article 86, § 1<sup>er</sup>, de la Convention sur le brevet communautaire.

§ 2. Si la disposition du § 1<sup>er</sup> n'est pas observée, le brevet européen est, dès l'origine, réputé sans effet en Belgique.

§ 3. Le Service tient un registre de tous les brevets européens visés au § 1<sup>er</sup> qui ont été et sur le territoire national, met le texte ou éventuellement la traduction à la disposition du public et perçoit les taxes nationales pour le maintien en vigueur du brevet pour les années qui suivent celle dans laquelle a eu lieu la publication de la mention de la délivrance du brevet.

## ii) A la convention sur le brevet européen

L'article 167 de cette convention n'autorise que les réserves qu'il décrit.

Toutefois, certains Etats contractants ne peuvent pas faire de réserves, il s'agit des Etats membres de la Communauté européenne. Cette interdiction, qui n'apparaît pas dans le traité, est exprimée à l'exposé des motifs commun concernant la convention de Luxembourg ; elle est ainsi motivée :

« Le brevet communautaire ayant un caractère unitaire, les Etats membres de la C.E.E. ne peuvent pas faire usage des réserves prévues dans la convention sur le brevet européen. »

(*D.P.*, Sénat, session 1976-1977, n° 1012-1, annexe p. 125.)

## iii) Au traité de coopération de 1970

L'article 64 prévoit toutes les réserves qui peuvent être faites par un Etat ; notamment, il peut déclarer qu'il n'est pas lié par les dispositions du chapitre II.

Le gouvernement belge n'exclut pas la possibilité de faire une déclaration au moment de ratifier le traité. Toutefois, sa position n'étant pas encore fixée, il suggère au Parlement de se prononcer en faveur de

« la ratification du Traité de coopération en matière de brevets, mais en laissant le soin au gouvernement de décider des conditions dans lesquelles serait effectué le dépôt des instruments de ratification du Traité, assorti éventuellement d'une déclaration au sujet de l'application du chapitre II du P.C.T. (sigle du T. de coopération), en tenant compte de la ratification préalable de certains grands Etats industriels ».

(Exposé des motifs, *D.P.*, Sénat, 1976-1977, 22 décembre 1976, n° 1012-1, p. 5.)

Le gouvernement motive cette attente par le fait qu'il est nécessaire pour les Etats signataires de la convention sur le brevet européen d'adopter une position commune en ce qui concerne la ratification du traité de coopération (1970) « en particulier sur les réserves à formuler quant à l'application du chapitre II ».

d) *Adaptation de la législation*

L'approbation de ces conventions ne rend-elle pas nécessaire l'adaptation de la législation interne en matières de brevets ?

Selon le ministre des Affaires économiques son administration a déjà préparé des textes qui seront déposés prochainement, après l'approbation parlementaire. (*D.P.*, Sénat, S.E. 1977, rapport du 28 juin 1977, p. 4 et 5.)

Aucune de ces conventions ne porte en effet atteinte aux droits des Etats contractants de délivrer des brevets nationaux.

(*D.P.*, Sénat, 1976-1977, exposé des motifs du 22 décembre 1976, n° 1012-1, p. 6.)

L'exposé des motifs commun de la convention sur le brevet européen fait cependant état de ce que les gouvernements ont émis :

« à diverses reprises, l'idée qu'à l'avenir l'importance du droit national en matière de brevets diminuerait progressivement et que les brevets nationaux finiraient peut-être par disparaître complètement.

(*D.P.*, Sénat, 1976-1977, n° 1012-1, annexe p. 91.)

e) *Exposé des motifs commun*

Le Conseil des Communautés européennes a établi un exposé des motifs commun pour chacune de ces conventions.

Ces textes sont reproduits au *D.P.*, Sénat, 1976-1977, n° 1012-1 (annexe).

f) *Avis du Conseil d'Etat*

L'avis sur le projet de loi d'approbation donné le 29 octobre 1976 contient des observations sur la concordance des textes français et néerlandais, des observations de forme de l'exposé des motifs, sur une différence existant entre les articles 2, § 2 et 3 § 2 du projet et relative à la nationalité et au domicile, enfin à propos de l'article 7, § 2 relatif à la compétence des tribunaux pour constater la cessation du brevet belge et l'obligation de notification des arrêts ou jugements. Selon le Conseil d'Etat

« il y a lieu d'admettre que c'est à la demande des parties intéressées seulement que les cours et tribunaux peuvent constater que le brevet belge cesse de produire ses effets. En outre, c'est aux intéressés mêmes, et non pas aux cours et tribunaux qu'il appartient de faire notifier les jugements et arrêts. »

(*D.P.*, Sénat, 1976-1977, n° 1012-1, p. 16.)

Rien cependant n'a été changé à l'article 7, § 2 de la loi d'approbation (*M.B.*, 30 septembre 1977.)

g) *Relations entre traités*

Ces quatre conventions ne peuvent être isolées l'une de l'autre. En effet, les conventions postérieures ont été négociées et élaborées en tenant compte des conventions antérieures. Ce souci est affirmé par l'exposé des motifs commun de la convention sur le brevet européen et de la convention sur le brevet communautaire. (*D.P.*, Sénat, 1976-1977, n° 1012-1, annexe, -. 120 et ss., 124 et ss.)

Ainsi, citons à titre d'exemple, l'accord particulier (brevet communautaire) prévoit que les Etats des Communautés européennes soumettent le brevet européen non pas au droit national mais au droit unitaire défini par la convention relative au brevet communautaire. (Exposé des motifs 22 décembre 1976, cité, *D.P.*, Sénat, p. 7.)

De son côté, la convention sur le brevet européen (1953) renvoie explicitement aux droits nationaux ou éventuellement « à l'accord particulier créant un droit unitaire pour les pays du Marché commun ». En outre, certaines dispositions de la loi d'approbation tiennent compte de ces situations notamment les articles 2 et 4.

h) *Effet direct*

Lors de la discussion de la loi d'approbation, le sénateur de Stexhe a une nouvelle fois attiré l'attention du Sénat sur la nécessité de mentionner si le traité que les Chambres examinent, a ou non des effets directs.

### Le sénateur suggère qu'il soit précisé dans le rapport de la Commission

« si l'intention des signataires est de prévoir que cette convention sortira ses effets directs en droit interne, sans autre législation ou si une loi devra intervenir par la suite ».

(A.P., Sénat, 1976-1977, séance du 28 juin 1977, p. 207.)

Cet effet direct peut ressortir d'autres sources, pense M. de Stexhe :

Il se peut que des signataires indiquent dans la convention si elle a ou non des effets directs. Si la convention est muette, le Conseil d'Etat, dans son avis, pourrait spécifier la nature de la convention. Cette précision pourrait également être donnée en séance publique des Chambres. Quant aux conventions sous rubrique, elles sont analysées par le sénateur de la façon suivante : en ce qui concerne la convention entrée en vigueur, la convention de 1973 sur le brevet européen, comme l'exposé des motifs signale qu'un projet de loi sera soumis à la délibération des Chambres, le sénateur en conclut que « cette convention n'a pas d'effets directs ». Quant au traité de 1970, le gouvernement devra décider des conditions de dépôt des instruments de ratification. Il n'a donc pas d'effet direct. Il semble qu'il en soit de même pour les conventions de 1963 et 1975 où le gouvernement devra prendre des mesures. (*Ibidem.*)

#### 1494 TRAITES INTERNATIONAUX. — Entrée en vigueur. — Accomplissement des formalités requises conformément aux dispositions du droit interne.

1. Deux accords de coopération technologique, industrielle et agricole ont été signés, l'un entre l'U.E.B.L. et la Colombie le 20 octobre 1971 (*M.B.*, 27 mai 1978), l'autre entre l'U.E.B.L. et l'Equateur, le 28 juillet 1975 (*M.B.*, 25 mai 1978).

L'entrée en vigueur de ces accords dépend de la notification par écrit de « l'accomplissement des formalités requises conformément aux dispositions de leur droit interne ».

Ces « formalités » ne sont pas spécifiées, la formule d'une grande souplesse, a été, en son temps, recommandée par le Conseil d'Etat parce que

« le procédé a pour résultat d'harmoniser et de synchroniser les formalités requises par le droit des gens et par le droit national, de telle sorte que seul l'accomplissement de l'ensemble de ces formalités donnera effet au traité tant en droit interne que dans les rapports entre les Etats contractants ; il tend ainsi à supprimer une source de difficultés et de discordance. »

(Avis du 30 octobre 1961, *D.P.*, Chambre, 1961-1962, n° 233/1, p. 3, cité par P.F. Smets, *Les traités internationaux devant la section de législation du Conseil d'Etat (1948-1965)*, Bruxelles, Bruylant, 1966, p. 95.)

2. Le 2. juillet 1970 la Belgique et le Luxembourg ont conclu un accord sur l'assistance mutuelle en matière de protection civile. L'article 9.1 de cet accord a le contenu suivant :

« 1. Le présent accord entrera en vigueur à la date à laquelle chaque gouvernement aura reçu de l'autre, la notification écrite que toutes les exigences constitutionnelles prévues pour la mise en vigueur de l'accord auront été remplies. »

La notification de la Belgique — postérieure à celle du Luxembourg — date du 29 décembre 1977. A cette date donc, conformément à l'article 9.1, l'accord entrait en vigueur.

On peut s'interroger sur la signification à l'égard de la Belgique de la terminologie « les exigences constitutionnelles prévues pour la mise en vigueur de l'accord... »

Cette terminologie est ambiguë. La Constitution belge ne contient, à proprement parler aucune disposition relative à l'entrée en vigueur des traités. Cela signifie-t-il pour autant que cette notification pouvait être faite par l'exécutif avant la loi d'approbation qui ne date que du 31 janvier 1978 ?

Cette interprétation nous paraît discutable. Tout d'abord la formule : « les exigences constitutionnelles prévues pour la mise en vigueur de l'accord » peut être interprétée comme incluant les exigences constitutionnelles prévues pour lui assurer vigueur dans l'ordre interne, ce qui implique celles qui lui donnent effet dans l'ordre interne. Au surplus les dispositions de l'article 68, al. 2 sont d'ordre public et ne peuvent être écartées par des textes mis au point entre l'exécutif et les Etats tiers.

En s'y prenant comme il l'a fait, c'est-à-dire en procédant à la mise en vigueur de l'accord sur le plan international sans s'être assuré que l'assentiment requis des Chambres aient été obtenu, l'exécutif a mis la Belgique dans une situation où elle aurait pu violer ses obligations internationales à défaut de pouvoir leur donner effet en droit interne.

J.S.-D.M.

#### 1495 *TRAITES INTERNATIONAUX.* — Entrée en vigueur. - Application en Belgique avant l'entrée en vigueur.

a) Le 23 novembre 1977, la Belgique déposait l'instrument de ratification de la convention Benelux relative aux comourants signées à Bruxelles le 29 décembre 1972 et approuvée par la loi du 19 septembre 1977 (*M.B.*, 10 janvier 1978).

Cette convention appelle deux remarques : l'une à propos de l'entrée en vigueur, l'autre relative à l'application en Belgique.

##### 1. *Entrée en vigueur*

Selon l'article 4, al. 2, la Convention « entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suivra la date du dépôt du troisième instrument de ratification ».

Le rapporteur de la Commission de la justice du Sénat regrette que dans cette convention

« on se soit écarté de la règle qui était devenue habituelle pour les conventions Benelux à savoir l'entrée en vigueur après le dépôt du deuxième acte de ratification ».

(*D.P.*, Sénat, Session extraordinaire 1977, rapport n° 103-2 du 29 juin 1977, p. 2.)

Le projet originaire adopté par le Conseil interparlementaire Benelux le 25 juin 1971 (Doc. n° 122-1) prévoyait l'entrée en vigueur

« après le dépôt du deuxième instrument de ratification entre les deux pays ayant procédé à cette formalité. Les gouvernements ont cependant estimé opportun de revenir pour la présente convention à l'ancienne formule de l'entrée en vigueur après trois ratifications, étant donné que rien ne laisse prévoir les retards dans les procédures d'approbation. » (Exposé des motifs communs, *D.P.*, Chambre, session 1975-1976, exposé des motifs n° 747-1 du 6 janvier 1976, p. 4, 5.)

Signée le 29 décembre 1972 par les représentants des trois gouvernements, la Convention a été ratifiée par les Pays-Bas le 12 juillet 1978 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1978 (*N.Y.I.L.*, 1979, p. 429).

Dès l'entrée en vigueur de la convention ses dispositions sont désignées « règles juridiques communes » ce qui entraîne la compétence de la Cour de justice Benelux.

La question de la compétence de la Cour de justice lorsqu'une convention entre en vigueur après deux ratifications a été soulevée dans un arrêt rendu le 25 mai 1979. La Cour s'est déclarée incompétente dans ce cas. (Voir Denise Mathy « Arrêt du 25 mai 1979 de la Cour de justice Benelux », *R.B.D.I.*, 1978-1979, p. 539-550.)

## 2. Application en Belgique

Quant à l'application de la Convention, le gouvernement belge a estimé que les dispositions constituant l'Annexe à la Convention présentaient « un intérêt suffisant pour pouvoir être introduites dans notre législation dès la ratification de la Convention ».

C'est ainsi que la loi d'approbation prévoit les remplacements ou adjonction aux art. 720 à 722 et 744 du Code civil, ainsi que l'abrogation de la loi du 20 prairial an IV. Ces mesures doivent être prises simultanément à la ratification (*D.P.*, Sénat, session extraordinaire 1977 - n° 103-2, p. 2).

Tant que la Convention n'est pas entrée en vigueur cette adaptation reste purement nationale.

Remarquons que les textes sous rubrique ne forment pas une loi uniforme mais comportent une simple obligation d'adaptation au plus tard à la date d'entrée en vigueur de la Convention, de la législation nationale en matière de comourants (art. 1<sup>er</sup> de la Convention).

b) A trois reprises, lors de ses 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> reconstitutions de capital, l'Association internationale de développement s'est trouvée sans ressources et a fait appel aux contributeurs pour qu'ils fassent des versements anticipés. Des retards dans les ratifications étant à craindre à l'occasion de la cinquième reconstitution des ressources, et afin d'éviter l'arrêt des activités de l'Association, le gouvernement proposa d'effectuer le versement de la première

échéance de la contribution belge pour l'année 1977 indépendamment de l'entrée en vigueur de la résolution.

L'art. 2 de la loi d'approbation de la résolution n° 102 du 16 juin 1977 de l'A.I.D. stipula dès lors :

« Le paiement du premier versement annuel de la contribution belge à la cinquième reconstitution des ressources de l'A.I.D. dont le montant s'élève à 1.527.336.417 francs belges, peut être effectué sans que les conditions d'entrée en vigueur effective de la Résolution en question, prévues à la section F de celle-ci, soient remplies. »

(L.A., 18 juillet, 1978, M.B., 23 août 1978.)

Cependant, ainsi que le fait remarquer le rapporteur de la Commission des Affaires étrangères du Sénat, cette clause devenait :

« inopérante pour notre pays car, non seulement le quorum est déjà atteint depuis novembre 1977, mais la quasi-totalité des pays concernés ont déjà notifié leur adhésion ».

(D.P., Sénat, 1977-1978, rapport 282-2 du 10 mai 1978, p. 3.)

En effet, la résolution avait entretemps pris effet conformément à sa section F, le 29 décembre 1977.

La Belgique a déposé sa notification de souscription le 26 juillet 1978 (M.B., 17 novembre 1978).

D.M.

#### 1496 TRAITES INTERNATIONAUX. — Exposé des motifs. — Rétroactivité de la loi d'approbation.

Dans un avis donné le 25 juillet 1974 sur le projet de loi portant approbation de quatre accords pour la mise en œuvre d'actions concertées européennes dans le domaine de la métallurgie et dans celui des nuisances, le Conseil d'Etat propose d'apporter plusieurs informations dans l'exposé des motifs :

« Le projet a pour objet de soumettre à l'assentiment des Chambres législatives quatre accords élaborés par la Conférence ministérielle qui a réuni à Bruxelles, les 22 et 23 novembre 1971, les représentants d'un certain nombre de gouvernements européens, parmi lesquels le gouvernement belge, et des Communautés européennes.

L'article 3 de chacun de ces accords dispose :

« Le présent Accord est ouvert à la signature des autres gouvernements européens ayant participé à la Conférence ministérielle tenue à Bruxelles, les 22 et 23 novembre 1971, et des Communautés européennes, sous réserve de l'accord unanime des signataires. Cet accord unanime n'est toutefois pas requis jusqu'à la date de l'entrée en vigueur du présent accord, à condition que le montant annuel affecté par les nouveaux signataires aux travaux prévus pour l'action soit au moins égal... (à une certaine quotité). »

Les quatre accords précités, datés du 23 novembre 1971, n'ont pas été signés par la Belgique lors de leur conclusion. Ils l'ont été, selon les renseignements donnés au Conseil d'Etat, le 19 décembre 1973, la Belgique ayant participé à la Conférence ministérielle des 22 et 23 novembre 1971. Ces accords ont été publics au *Moniteur belge*

du 8 mai 1974. Afin d'éclairer les Chambres législatives, ces renseignements devraient figurer dans l'exposé des motifs.

Il y a lieu d'y faire figurer également :

1) l'indication des gouvernements qui étaient représentés à la Conférence ministérielle de novembre 1971 ; ce dernier point, en effet, est en relation directe avec les conditions d'application de l'article 3 précité, la signature des accords étant ouverte aux seuls gouvernements européens ayant participé à cette Conférence ;

3) les charges financières que ces accords imposent à la Belgique.

Le Conseil d'Etat a reçu communication des protocoles de signature au nom de la Belgique en date du 19 décembre 1973. Ces documents doivent être joints aux accords auxquels ils se rapportent.

(*D.P.*, Chambre, 1974-1975, n° 297-1, pp. 6-7.)

Le gouvernement suit l'avis, sauf :

« En ce qui concerne les protocoles de signature, il n'est pas d'usage de joindre de tels documents au texte des accords, mais bien de mentionner les signatures postérieures à l'établissement des copies conformes de ces textes, au bas de ceux-ci lors du dépôt au Parlement.

(*Ibidem*, p. 6.)

A propos de l'approbation tardive, le Conseil d'Etat observe que si les Chambres sont appelées à donner « leur assentiment à l'accord relatif aux boues d'épuration, à une date où cet accord aura pris fin, cet assentiment aura néanmoins pour utilité de couvrir rétroactivement les effets que l'accord a produits ». (*Ibidem*, p. 7).

Tous ces accords ont été publiés au *M.B.* du 8 mai 1974. La loi d'approbation est du 10 décembre 1975 (*M.B.*, 25 mars 1978.)

D.M.

**1497 TRAITES INTERNATIONAUX.** — Expression du consentement à être lié.

a) *Acceptation*

La vingt-neuvième Assemblée mondiale de la santé a adopté le 17 mai 1976 des amendements aux articles 24 et 25 de la Constitution de l'O.M.S. signée à New York le 22 juillet 1946. Ils sont relatifs à la composition du Conseil de l'Organisation. Leur contenu n'exigeant pas l'assentiment des Chambres, l'exécutif s'est borné à les publier au *M.B.* du 18 avril 1978.

L'article 73 de la constitution de l'O.M.S. régit de la manière suivante l'entrée en vigueur des amendements :

« Les amendements entreront en vigueur à l'égard de tous les Etats membres lorsqu'ils auront été adoptés par les deux tiers de l'Assemblée de la santé et acceptés par les deux tiers des Etats membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. »

Conformément à cette disposition, la Belgique a déposé son instruxent « d'acceptation » le 29 décembre 1977 exprimant ainsi son consentement à être lié par les amendements.

b) *Simplification du processus d'élaboration des traités*

Le représentant de la Belgique à la sixième commission a exprimé son soutien au projet de résolution relatif au « Réexamen du processus d'établissement des traités multilatéraux » (Rés. 32/48 du 8 décembre 1977), dans la mesure où le projet tendra à « simplifier la participation des Etats à ce processus [d'élaboration des traités], ce qui facilitera la ratification et l'application des traités sur le plan national » (A/C.6/32/SR. 48 du 21 novembre 1977, p. 8).

D.M.

**1498 TRAITES INTERNATIONAUX.** — Loi d'approbation. — Libellé.

a) *Mention de tous les textes approuvés*

Le Conseil d'Etat dans un avis donné le 31 mars 1976 (*D.P.*, Sénat, 1976-1977, exposé des motifs 1019-1 du 14 janvier 1977, p 4) sur le projet de loi portant approbation de la convention internationale des télécommunications, du 25 octobre 1973 suggère :

« L'article unique de la loi d'assentiment devrait énumérer les actes que le gouvernement se propose de soumettre à l'assentiment des Chambres législatives et notamment le protocole final qui contient la liste des déclarations et réserves émises par les Etats signataires.

L'avis a été suivi. Voyez la loi d'approbation du 8 février 1978 (*M.B.*, 6 octobre 1978).

b) *Mention de la réserve de ratification*

Le 28 juillet 1977, le Conseil d'Etat a donné l'avis suivant à propos du projet de loi portant approbation de la résolution n° 102, adoptée le 16 juin 1977 par le Conseil des gouverneurs de l'Association internationale de développement et intitulée « Ressources supplémentaires : cinquième reconstitution des ressources » (*L.A.*, 18 juillet 1978, *M.B.*, 23 août 1978) :

Mais, aux termes de l'article 68, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution, l'intervention du Roi est requise pour la conclusion d'un traité.

La résolution n° 102 ne liera donc la Belgique qu'en fonction de l'action conjuguée d'un acte d'adhésion qui est de la compétence du pouvoir exécutif et d'un acte d'assentiment qui est de la compétence du pouvoir législatif.

Il est dès lors proposé de rédiger l'article 1<sup>er</sup> dans la forme suivante qui a déjà été retenue dans les lois des 20 août 1969 et 27 juillet 1971, relatives respectivement à la deuxième et à la troisième reconstitution des ressources de l'A.I.D. :

« Sous réserve d'adhésion au nom de la Belgique, la résolution n° 102 adoptée le 16 juin 1977 par le Conseil des gouverneurs de l'Association internationale de développement et intitulée « Ressources supplémentaires ; cinquième reconstitution des ressources » sortira son plein et entier effet. »

(*D.P.*, Chambre, 1977-1978, exposé des motifs, n° 120-1 du 31 octobre 1977, p. 6.)

La rédaction proposée par l'avis du Conseil d'Etat qui se réfère à la rédaction des lois d'approbation des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> reconstitutions des ressources, mais pas à la quatrième (cette chronique n° 985) n'est pas suivie par le gouvernement qui estime :

« On pourrait suivre cet avis, mais alors il faudrait modifier également la formule classique de l'article d'approbation lorsqu'il s'agit d'accords qui, après avoir été signés, doivent être ratifiés ; dans ces cas elle devrait être complétée de la façon suivante : « Sous réserve de ratification au nom de la Belgique, l'Accord... sortira son plein et entier effet ». De plus, il y a lieu de signaler qu'en dehors des modes classiques d'expression du consentement d'un Etat à être lié par une convention à savoir (1<sup>o</sup>) la signature suivie de ratification ou (2<sup>o</sup>) le dépôt d'un instrument d'adhésion lorsqu'il n'y a pas eu de signature, il existe d'autres modes d'expression, par exemple le dépôt d'un instrument d'acceptation, la notification de l'accomplissement des procédures internes, la notification de la fin de la procédure parlementaire, la notification de la ratification ou la notification du vote d'un budget. Le texte de l'article d'approbation devrait être rédigé différemment dans chaque cas.

Afin d'éviter cette multiplicité de formules, le gouvernement estime ne pas pouvoir suivre l'avis du Conseil d'Etat.

Le même texte a d'ailleurs été utilisé lors de la quatrième opération de reconstitution des ressources de l'Association internationale de Développement. La loi du 17 avril 1975 (article 1<sup>er</sup>) a en effet donné plein et entier effet à la Résolution n° 92 du 31 janvier 1974 relative à la quatrième reconstitution des ressources de l'Association (voir *Moniteur belge* du 21 juin 1975). Dans son avis du 24 juin 1974, le Conseil d'Etat n'a fait alors aucune remarque à ce sujet.

(*Ibidem*, p. 5.)

### c) *Mention autorisant le Roi à donner le consentement à être lié*

Le 28 juillet 1977 le Conseil d'Etat a donné un avis sur le projet de loi portant approbation des résolutions relatives au deuxième amendement aux statuts du F.M.I., à l'augmentation des quotes-parts des membres dudit Fonds, aux augmentations spéciales des souscriptions au capital social de la B.I.R.D. et à l'augmentation du capital social de la S.F.I.

#### a) *F.M.I.*

Le Conseil d'Etat propose de libeller l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi de la façon suivante :

« Le Roi est autorisé à accepter, au nom de la Belgique, le deuxième amendement aux statuts du Fonds monétaire international contenu dans la résolution n° 31-4 approuvée le 30 avril 1976 par le Conseil des gouverneurs du Fonds monétaire international. »

(*D.P.*, Chambre, 1977-1978, exposé des motifs 143-1 du 22 novembre 1977, p. 14.)

L'avis fait la même remarque à propos de la disposition relative à l'approbation de l'augmentation de la quote-part de la Belgique au F.M.I. Le Conseil d'Etat propose que l'article autorise le Roi à consentir à l'élévation de la quote-part conformément à la proposition du Conseil des gouverneurs faite dans sa résolution 31-2.

Les raisons invoquées pour choisir cette formulation des articles de la loi sont les suivantes :

## 1) en ce qui concerne la modification des statuts :

« La résolution n'entrera en vigueur qu'en vertu de l'acceptation par les trois cinquièmes des Etats membres et de la communication « officielle » qu'en fera le Fonds. Les modifications statutaires contenues dans la résolution s'imposeront même aux Etats qui ne les auraient pas acceptées, si la majorité qualifiée est réunie.

L'exacte portée qu'il convient de donner à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi devrait être d'autoriser le gouvernement belge à adresser au F.M.I. l'acceptation par la Belgique de l'amendement proposé, acceptation qui contribuera à former la majorité requise. »

(*Ibidem*, p. 13.)

2) *Pour augmentation de la quote-part au F.M.I. le même type d'argument est invoqué.*

« pour des raisons analogues à celles qui ont été exposées à propos de l'article 1<sup>er</sup> et compte tenu que l'augmentation de la quote-part d'un pays membre ne peut avoir d'effet qu'avec le consentement de celui-ci, il est proposé d'adopter pour l'article 2 une rédaction semblable à celles qui ont déjà été retenues par le législateur dans les lois des 17 juillet 1959, 12 avril 1966, 18 décembre 1970, et dans le projet de loi voté à la Chambre des Représentants, le 3 mars 1977. (D.P., Chambre, session 1975-1976, n<sup>os</sup> 950/1 et 2). »

(*Ibidem*, p. 14.)

b) *B.I.R.D.*

La résolution 314 du Conseil des gouverneurs de la B.I.R.D. qui autorise la souscription d'actions additionnelles du capital de la Banque n'a pas, estime le Conseil d'Etat, le caractère d'une obligation multilatérale.

Il est dès lors indiqué de s'en tenir à la formule utilisée dans la loi du 18 décembre 1970 concernant la souscription de la Belgique à la précédente augmentation de capital de la B.I.R.D. »

et de proposer :

« Le Roi est autorisé à porter la souscription de la Belgique au capital de la Banque... »

Comme dans l'article 3 de la loi du 18 décembre 1970 (*M.B.*, 19 décembre 1970).

Cette loi est assortie d'un arrêté royal disant ceci :

« Notre ministre des Finances est autorisé à notifier à la B.I.R.D. le consentement de la Belgique à l'élévation à 554,5 millions de dollars... »

c) *S.F.I.*

L'augmentation de capital de la S.F.I. doit faire l'objet d'une décision du Conseil des gouverneurs mais aucun Etat membre n'a l'obligation de souscrire une part de l'augmentation de capital. Le Conseil d'Etat estime que la

« Résolution n'a pas été ratifiée par la Belgique pour sortir ses effets. Il suffit qu'elle soit adoptée par le Conseil des gouverneurs à la majorité requise.

L'acte par lequel le gouvernement belge souscritra les parts qui sont réservées à la Belgique par la Résolution ne constitue pas un acte international ressortissant au droit

des gens et susceptible d'être soumis à la procédure d'assentiment prévue par l'article 68, alinéa 2, de la Constitution.

Toutefois, si le gouvernement entend donner une pleine et entière valeur à l'acte de souscription et assurer le vote des crédits budgétaires au cours des années à venir, il lui est loisible d'obtenir du législateur une confirmation anticipée de l'acte de souscription sous la forme d'une autorisation donnée au Roi à cet effet ».

(*Ibidem*, p. 14.)

Dès lors le Conseil d'Etat propose de réviser l'article 4 ainsi : « Le Roi est autorisé à souscrire, au nom de la Belgique, à l'augmentation du capital de la S.F.I. ... »

Ces projets de rédaction ne sont heureusement pas suivis par le gouvernement pour lequel :

« L'article 68 de la Constitution énonce le principe de la compétence du Roi en matière de conclusion de traités et dispose que certains traités doivent être soumis à l'assentiment du Parlement.

La formule traditionnelle utilisée pour obtenir cette approbation est rédigée comme suit : « Le traité... sortira son plein et entier effet. » Il ne semble pas indiqué de modifier cette formule même si les actes internationaux à approuver s'écartent, en ce qui concerne la forme, d'un traité classique. »

(*Ibidem*, p. 11.)

Les articles 1 à 4 de la loi d'approbation du 24 mars 1978 sont rédigés de la façon habituelle « le traité (la résolution)... sortira son plein et entier effet ».

Dans de précédentes chroniques (voir notamment les nos 985, 1241 et 1298) on a déjà critiqué la position curieuse du Conseil d'Etat dans ces matières. En effet, aucun article de la Constitution n'exige l'autorisation préalable des Chambres pour autoriser le Roi à exprimer, sur le plan international, le consentement de la Belgique à être lié. L'approbation des Chambres n'est pas, en Belgique, sauf l'article 68, al. 3, en matière de territoire, une formalité nécessaire à la conclusion des traités ; elle sert seulement à leur donner effet dans l'ordre interne.

Il n'y a, au surplus, aucune raison de distinguer entre les obligations internationales qui revêtent la forme d'un traité et celles qui découlent d'une résolution d'une organisation internationale lorsque l'Etat belge n'a pas renoncé à son pouvoir de décision au profit d'organes de l'organisation internationale (auquel cas on se trouve devant un assentiment anticipé).

Le fait que la résolution de l'organisation peut entrer en vigueur même sans l'acceptation de la Belgique si la majorité qualifiée est réunie est une caractéristique fréquente des traités constitutifs d'organisation internationale, ainsi l'O.N.U., l'O.M.S., etc. Cela n'a pas pour effet de retirer le caractère de traité au consentement que donne la Belgique à être liée par cet amendement.

**1499 TRAITES INTERNATIONAUX.** — Publication au *Moniteur belge* de traités volumineux.

A l'occasion de l'approbation de différents traités conclus entre la C.E.E. et divers pays méditerranéens, M.E. Vansteenkiste (Volk.) demandait au ministre des Affaires étrangères (question n° 23 du 24 novembre 1977) :

- « — Combien de kilos de papier nécessitera cette impression ?
- Quel sera le coût de cette impression ?
- Cette dépense peut-elle se justifier ? »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 7, 13 décembre 1977.)

Après avoir évoqué les problèmes techniques et le coût de la reproduction de ces documents, le ministre poursuit :

« J'ai proposé au président du Sénat de mettre un certain nombre de textes, en photocopie, à la disposition du Sénat et spécialement des membres de la Commission des Affaires étrangères. Cette proposition a été acceptée.

En ce qui concerne les principes et la pratique en matière de publication des traités au *Moniteur belge*, je me réfère à la réponse donnée par mon prédécesseur à votre question du 1<sup>er</sup> juillet 1976, n° 110 *bis*, à laquelle vous vous référez.

Comme les traités en question n'ont pas la même portée que le traité de Lomé dont il s'agissait dans la question 110 *bis*, et qu'ils ne sont pas de nature à lier individuellement des Belges, j'examine la possibilité de ne pas publier les textes au *Moniteur belge* mais de publier uniquement la loi d'approbation suivie de l'avis que les traités peuvent être consultés à mon département. Je ne manquerai pas de tenir l'honorable membre au courant de la décision qui sera prise. »

(*Ibidem.*)

Voyez cette chronique n° 1248.

D.M.

**1500 TRAITES INTERNATIONAUX.** — Ratification et approbation tardives.

a) *Attente de l'accord de ministères techniques*

Le 12 septembre 1974, la Belgique signait la convention élaborée par la Commission internationale de l'État civil et relative à la création d'un livret de famille international.

M. Degroeve (P.S.B.) interroge le ministre des Affaires étrangères sur les intentions de soumettre la convention à l'approbation des Chambres (question n° 41 du 19 janvier 1978).

Selon le ministre :

« Il s'agit d'une convention à caractère technique élaborée par la Commission internationale de l'état civil. Son objet rentre principalement dans les attributions du ministère de la Justice qui, en août 1974, avait exprimé l'avis qu'il était opportun pour la Belgique de signer et de ratifier la convention dont il s'agit.

Dès que mon collègue de la Justice m'aura, ainsi que mon département lui en a exprimé le désir, fait parvenir un projet de loi et d'exposé des motifs destinés à me

permettre de soumettre la convention à l'assentiment du Parlement, j'aurai soin d'en saisir celui-ci. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 16, 14 février 1978.)

b) *Mise préalable de la législation interne en concordance avec le traité à approuver.*

Deux conventions de la conférence générale de l'O.I.T. ont été approuvées pendant la période sous rubrique :

- 1) la Convention 120 concernant l'hygiène dans le commerce et les bureaux du 8 juillet 1964, approuvée par une loi du 28 mars 1978 (*M.B.*, 28 septembre 1978) ;
- 2) la Convention 123 concernant l'âge minimum d'admission aux travaux souterrains dans les mines, approuvée par la loi du 28 mars 1978 (*M.B.*, 28 septembre 1978).

Ce retard dans l'approbation n'est pas justifiable par la nécessité de l'adaptation de la législation en ce qui concerne la Convention 123. Il n'est pas autrement justifié. (Rapport de M. Vandewiele au nom de la Commission des Affaires étrangères du Sénat — *D.P.*, Sénat, 1977-1978, n° 212-2 du 8 février 1978, p. 2).

Quant à la Convention 120, il a été répondu que la législation devait d'abord être mise complètement en concordance avec les dispositions de la Convention. (Rapport au nom de la Commission des Affaires étrangères du Sénat par M. Vandewiele — *D.P.*, Sénat, 1977-1978, n° 213-2 du 8 février 1978, p. 3.)

L'exposé des motifs, pour sa part, affirme que la législation belge permet de rencontrer les objectifs assignés par la Convention et il indique la loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs, ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail. Il ajoute cependant :

« Le seul domaine où notre législation n'est pas compatible avec la Convention est celui des entreprises familiales, lesquelles sont exclues du champ d'application de la loi du 10 juin 1952 précitée. Cette incompatibilité ne doit toutefois pas faire obstacle à la ratification de ladite Convention étant donné que celle-ci prévoit, en son article 2, la possibilité d'exclure de son champ d'application, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs directement intéressés, des catégories déterminées d'établissements, d'institutions, d'administrations ou des services visés à l'article 1. Dès lors, l'avis des organisations intéressées a été sollicité. Elles ont toutes marqué leur accord pour exclure du champ d'application de la Convention les entreprises familiales, telles qu'elles sont définies à l'article 28 du Règlement général pour la Protection du Travail, c'est-à-dire les entreprises où ne sont occupés que des membres de la famille jusqu'au troisième degré sous l'autorité de l'un d'eux ou du tuteur.

En conséquence, le projet de loi d'approbation dispose que sont exclues du champ d'application de la Convention, les entreprises familiales susvisées. »

(*D.P.*, Chambre, S.E. 1977, exposé des motifs, n° 78 du 18 août 1977, pp. 1-2.)

Le Conseil d'Etat émit l'avis suivant :

« Contrairement à ce que laisse supposer l'exposé des motifs, le maintien de l'exclusion des entreprises familiales de l'application de la loi du 10 juin 1952 ne sera conforme aux obligations qui seront assumées par la Belgique en vertu de la con-

vention que si cette exclusion fait l'objet d'une loi nouvelle, qui sera adoptée dans le respect des conditions et de la procédure prévues par l'article 2 de la Convention. »

(Avis du 7 janvier 1976, *Ibidem*, p. 3.)

On ne voit pas pourquoi l'exclusion devrait faire l'objet d'une loi nouvelle. La loi d'approbation est conforme au prescrit de l'article 2 de la Convention qui a le contenu suivant :

« L'autorité compétente peut, après consultation des organisations d'employeurs ou de travailleurs directement intéressés, s'il en existe, exclure de l'application de l'ensemble ou de certaines dispositions de la présente convention de catégories déterminées d'établissements, d'institutions, d'administrations ou de services visés à l'article 1 lorsque les circonstances et les conditions d'emploi sont telles que l'application de l'ensemble ou de certaines desdites dispositions ne conviennent pas. »

C'est donc à juste titre que le gouvernement se refuse à suivre l'avis du Conseil d'Etat. L'exclusion des entreprises familiales est effectuée par l'article 2 de la loi d'approbation.

### c) *Double emploi avec la réglementation communautaire*

Répondant à la question n° 32 de M. Claeys du 14 mars 1978, portant sur les raisons du retard apporté à l'approbation par la Belgique d'un traité Benelux du 11 mars 1970, relatif aux machines dangereuses, le ministre des Affaires étrangères explique la situation de la manière suivante :

« Le Conseil d'Etat a émis le 20 février 1974 son avis concernant le projet de loi visant l'approbation de la « convention Benelux portant loi uniforme en matière de machines dangereuses et de l'annexe (loi uniforme) », signée le 11 mars 1970.

Suite à cet avis, un certain nombre d'adaptations s'imposent au sujet de la loi et à l'exposé des motifs.

Entre-temps, suite à la promulgation d'une directive du Marché commun couvrant une partie importante de la même matière (réglementation européenne concernant les réceptifs à pression), il est apparu que les réglementations Benelux et C.E.E. pourraient faire double emploi, d'autant plus que, dans le cadre des C.E., de nouvelles réglementations sont élaborées qui, à leur tour et dans un court laps de temps, exigeront une adaptation de la législation nationale.

L'approbation de la loi uniforme Benelux demandera de même une adaptation de la réglementation nationale. Dans cette matière, qui est par principe identique, il apparaît difficile de garantir deux adaptations successives endéans la limite de temps fixée au niveau des C.E. Ceci impliquerait en outre le danger de dispositions partiellement ou totalement contradictoires.

Tenant compte de ce qui précède, l'opportunité de la poursuite de la procédure parlementaire d'approbation se trouve actuellement à l'examen. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1977-1978, n° 27 du 11 avril 1978.)

D.M.

## 1501 *TRAITES INTERNATIONAUX.* — Réserve. — Retrait.

Le 19 juin 1978, la Belgique retirait la réserve relative à l'accès des femmes à la fonction publique, réserve qui avait été faite au moment de l'adhésion de la Belgique le 22 mai 1964 à la Convention du 31 mars 1953 sur les droits politiques de la femme (voyez déjà cette chronique n° 1293 et 1348).

A l'occasion de la discussion sur le projet de résolution des Chambres invitant l'exécutif à retirer la réserve à la Convention sur les droits politiques

de la femme, le chevalier de Stexhe, rapporteur au Sénat, a fait la déclaration suivante :

« La Convention du 31 mars 1953 sur les droits politiques de la femme fut approuvée par la loi du 19 mars 1964, mais avec des réserves. La Convention précise en son article 3 que les femmes auront, dans des conditions d'égalité, le même droit que les hommes d'occuper tous les postes publics sans aucune discrimination. A l'époque, sur la suggestion du Conseil d'Etat, deux réserves ont été approuvées par les Chambres. La première portait sur le fait que la Constitution réserve aux hommes l'exercice des pouvoirs royaux. Il n'en est pas question dans la résolution qui nous est soumise.

Le pouvoir exécutif est, par contre, invité à retirer la seconde réserve selon laquelle la convention ne peut faire obstacle à ce que l'autorité publique établisse des conditions d'accès aux fonctions en s'inspirant, en dehors de toute idée de discrimination, soit du souci d'assurer la protection de la femme contre certains risques physiques et moraux, soit de considérations objectives tenant aux exigences inhérentes à la bonne marche de certains services publics. Cette réserve avait été insérée en 1962 pour répondre à l'expérience du passé ; pendant près d'un siècle, en effet, une règle générale implicite excluait les femmes de l'exercice des fonctions publiques.

Depuis 1918, les mentalités ont profondément évolué. De nombreuses lois ont progressivement éliminé les discriminations. Le Conseil d'Etat a joué un rôle important quant au respect scrupuleux de l'égalité de tous les Belges devant la loi, notamment à l'occasion de l'examen des arrêtés royaux relatifs au recrutement des agents de l'Etat. Des dérogations ne sont possibles que si elles sont justifiées par des considérations objectives et elles doivent faire l'objet d'un arrêté royal motivé avec précision. Il arrive que le Conseil d'Etat annule un arrêté royal, parce qu'il contient une discrimination basée uniquement sur le sexe. Sur le plan européen également, on a œuvré pour l'égalité des traitements entre l'homme et la femme en matière professionnelle.

Il ne faut toutefois pas confondre « discrimination » et « différenciation ». Une disposition prévoyant, par exemple, que, dans les prisons, les gardiens doivent être du même sexe que les prévenus, n'est pas une discrimination. Par contre, la situation légale actuelle fixant un âge différent pour le droit à la pension des hommes et des femmes devrait être considérée comme une discrimination injustifiée. C'est d'ailleurs bien l'avis des représentants qualifiés des milieux féminins.

Si les débats en commission s'étendirent sur trois ans, c'est parce que, au niveau du gouvernement, on craignait de devoir modifier nombre de dispositions réglementaires ou de situations acquises. Mais l'enquête demandée à la fonction publique avait démontré, au début de 1975, que la situation passée s'était profondément modifiée. Depuis deux ans, elle s'est encore améliorée. Enfin, le 7 juillet 1977, le gouvernement a souhaité consulter la section d'administration du Conseil d'Etat. Son avis, daté du 12 janvier 1978, correspond dans ses grandes lignes, à la motivation donnée dans le rapport à l'appui de la suppression de la réserve incriminée. Le gouvernement a fait savoir dès lors qu'il ne voyait plus d'objection à l'adoption de la résolution. Nous nous en réjouissons.

En résumé, la réserve formulée en 1962 ne se justifie plus. »

(A.P., Sénat, 1977-1978, séance du 23 mars 1978.)

D.M.

## 1502 TRAITES INTERNATIONAUX. — Terminaison. — Caducité.

L'écoulement du temps et la non application sont insuffisants pour opérer à eux seuls l'extinction d'un traité.

Comme l'a retenu l'article 54 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, l'extinction ne peut avoir lieu que conformément aux dispositions du traité ou à tout moment, par consentement des parties.

Ainsi, c'est par un *échange de notes* des 15 septembre 1977-17 janvier 1978 qu'est constatée « La caducité de l'arrangement entre les autorités compétentes de Belgique et de France dans le but de faciliter l'admission des stagiaires dans les deux pays, signé à Paris le 8 mars 1934, ainsi que de la lettre annexe n° 5 datée à Paris du 26 mai 1948 ».

Une note est publiée en ce sens au *Moniteur belge* du 18 février 1978.

D.M.

### 1503 TRANSPORT DE MARCHANDISES DANGEREUSES.

Répondant à M. Gabriles (Volk.) (question n° 150 bis du 11 avril 1978, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 28 du 9 mai 1978) qui s'inquiète d'accidents qui se sont produits lors du transport de marchandises dangereuses, le ministre des Communications indique les obligations qui résultent pour les transporteurs de marchandises dangereuses des pays parties à l'Accord européen relatif au transport international de marchandises dangereuses :

« Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1976 tous les véhicules, immatriculés en Belgique ou à l'étranger, qui transportent sur le territoire de notre pays des marchandises dangereuses, sont soumis aux dispositions de l'Accord européen relatif au transport international de marchandises dangereuses par route (A.D.R. — arrêté royal du 15 mars 1976, publié au *Moniteur belge* du 12 juin 1976).

### 1504 TRAVAILLEURS FRONTALIERS. — Définition. — Allocations compensatoires pour fluctuation de change. — Taux de bonification de change. — Pensions. — Agriculteurs.

#### a) Définition

A l'occasion de la réponse donnée par le ministre de l'Emploi et du Travail à la question n° 178 de M. L. Vansteenkiste (Volk.) du 19 juillet 1978, le ministre rappelle la définition du travailleur frontalier, selon le Règlement 1408/1 du Conseil de la C.E.E. :

« Par frontalier, il convient d'entendre « tout travailleur qui est occupé sur le territoire d'un Etat membre et réside sur le territoire d'un autre Etat membre où il retourne en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine ».

Parmi les autres travailleurs, sont rangés les travailleurs saisonniers et d'autres travailleurs notamment certains travailleurs des transports internationaux, ceux qui exercent normalement leur activité sur le territoire de plusieurs Etats membres et les travailleurs occupés dans une entreprise frontalière ; cette liste n'est pas limitative.

Toutefois, une interprétation trop large de la notion de résidence ne pourrait conduire à faire entrer dans le champ d'application de cet article 71, tous les travailleurs migrants ayant un emploi d'un caractère assez stable dans un Etat membre et qui ont laissé leur famille dans un autre Etat membre. » (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 41 du 8 août 1978.)

b) *Allocations compensatoires pour fluctuation de change*

Le ministre de l'Emploi et du Travail fait état du prochain dépôt d'un projet de loi tendant à l'octroi définitif d'une indemnité compensatoire aux travailleurs frontaliers pour perte de rémunération résultant des fluctuations de change. Leur situation sera améliorée puisque depuis 1973, l'octroi de cette indemnité dépend d'une décision trimestrielle du Comité ministériel de coordination économique et sociale. (Question 127 de Monsieur Bertouille (P.R.L.W.-P.L.) du 9 mai 1978, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 32 du 6 juin 1978.)

c) *Taux de bonification de change*

Dans la même réponse à la question de Monsieur Bertouille, le ministre de l'Emploi et du Travail fait état de l'aboutissement des négociations menées par des membres de son département, avec des patrons français et des syndicats belges. Le gouvernement français a, en effet, marqué son accord pour qu'au 1<sup>er</sup> avril et jusqu'au 31 décembre 1978 les taux de bonification soient maintenus... » (Question 127 du 9 mai 1978, *Bull. Q.R.*, 1977-1978, n° 32 du 6 juin 1978.)

Sur ces questions de perte due aux fluctuations des taux de change, voyez encore les questions n° 73 de Monsieur Glinne (P.S.B.) du 22 mars 1978 sur les indemnités dues aux travailleurs frontaliers et saisonniers en état d'incapacité de travail (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 27 du 2 mai 1978), n° 83 de Monsieur Burgeon (P.S.B.) 28 février 1978, (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 21 du 21 mars 1978) et n° 50 bis de Monsieur Bode (C.V.P.) du 27 avril 1978, (*Bull. Q.R.*, Chambre, n° 30 du 23 mai 1978). (Voyez aussi cette chronique V° femmes, n° 1425.)

d) *Pensions*

Le régime de prépension légale entré en vigueur le 31 mars 1976 n'est pas applicable aux travailleurs frontaliers, occupés en France, il ne concerne que les travailleurs occupés en Belgique. Ces questions ont été évoquées avec les autorités françaises. (Question 126 de Monsieur Bertouille du 9 mai 1978 au ministre de l'Emploi et du Travail ; *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 32 du 6 juin 1978 ; voyez aussi la question 43 de Monsieur Burgeon, 21 décembre 1977, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 11 du 10 janvier 1978.)

Sur les décomptes avec effet rétroactif par la caisse nationale des pensions de retraite et de survie aux travailleurs frontaliers : voyez la question 20 de Monsieur Bertouille du 13 janvier 1978 (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 15 du 7 février 1978.)

Les exploitants agricoles exerçant une activité indépendante en Belgique et en France sont en vertu d'une convention franco-belge de 1949 assujettis auprès d'une caisse d'assurances sociales tant en France qu'en Belgique. Des pourparlers avec les autorités françaises ont eu lieu à Paris en février-mars 1978. (Question 61 de Monsieur Tromont du 24 avril 1978 au ministre de l'Agriculture, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 29 du 16 mai 1978.)

Sur la situation sociale des travailleurs frontaliers vers les Pays-Bas victimes d'accidents ou de maladies, voyez la question 182 de Monsieur Gabriels (Volk.) du 18 août 1978 au ministre de l'Emploi et du Travail, (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 44 du 12 septembre 1978).

A propos du régime fiscal de ces mêmes travailleurs : on consultera la question 139 de Monsieur Gabriels du 31 mars 1978, (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 26 du 25 avril 1978.)

Sur la pension des frontaliers belges occupés aux Pays-Bas : voyez encore la question 16 du 7 décembre 1977 de Monsieur Colla (P.V.V.) au ministre des Pensions (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 9 du 27 décembre 1977).

### c) *Allocations de chômage*

Le ministre des Pensions est interrogé comme suit par le député Van Steenkiste (Question n° 59 du 18 janvier 1978) :

« Certains ressortissants néerlandais, français et allemands ont effectué dans leur patrie d'importantes prestations comme travailleur salarié. Ils viennent habiter en Belgique, où ils travaillent dans une industrie belge pendant une durée de quelques mois. Après cela, tandis qu'ils restent en Belgique, continuent à y habiter et à y résider, ils retournent travailler dans leur pays d'origine et cela tous les jours pendant plusieurs mois. Maintenant, ils y deviennent des chômeurs complets.

J'aimerais apprendre par le bulletin des *Questions et Réponses* si ces travailleurs étrangers habitant en Belgique bénéficient des allocations de chômage en Belgique depuis le premier jour de leur mise en chômage ?

A remarquer, qu'ils tombent sans travail à l'étranger. Quel sera éventuellement le montant journalier de ces allocations ?

### Réponse :

« En réponse à la question de l'honorable membre concernant l'interprétation de l'article 67 du Règlement (C.E.E.) 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur familles qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, j'ai l'honneur de lui faire savoir que cet article garantit non seulement l'acquisition, mais aussi le maintien du droit aux allocations lorsque la législation dont on réclame le bénéfice prévoit ce maintien.

En ce qui concerne plus particulièrement la question relative aux travailleurs ressortissants des Etats membres de la C.E.E., qui habitent en Belgique et qui vont travailler journellement dans leur pays d'origine, il y a lieu de les considérer comme des travailleurs frontaliers.

Dès lors, quand ils sont en chômage partiel, ils bénéficient des allocations selon les dispositions de la législation de l'Etat où ils travaillent.

S'ils sont en chômage complet, ils bénéficient des allocations selon les dispositions de la législation de l'Etat sur le territoire duquel ils résident.

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 16, 14 février 1978.)

### f) *Sécurité sociale des agriculteurs frontaliers*

Dans sa question n° 36 du 18 janvier 1978, le député Ducobu (P.S.C.) demande au ministre des Affaires étrangères si des pourparlers officiels ont été engagés avec la France afin de résoudre le problème des agriculteurs frontaliers dont les terres s'étendent en France et qui doivent payer des cotisations d'allocations familiales à la France et à la Belgique.

Le ministre des Affaires étrangères répond :

« A la suite des contacts ayant eu lieu entre fonctionnaires belges et français à ce sujet, les autorités françaises ont été saisies d'un projet d'avenant à la Convention générale de Sécurité sociale entre la Belgique et la France.

Ce projet sera discuté dans le courant du mois de février de cette année entre représentants des deux gouvernements.

La solution du problème que pose l'assujettissement des agriculteurs concernés à la mutualité agricole française consisterait, aux termes du projet en discussion, en l'adoption de la règle d'une affiliation unique au régime de l'Etat sur le territoire duquel se trouve le siège de l'exploitation.

Etant donné qu'un accord préalable sur cette solution a pu être dégagé au niveau des fonctionnaires des ministères et organismes compétents, on peut raisonnablement espérer qu'une solution est maintenant proche.

Si tel ne devait pas être le cas, il appartiendrait à mon collègue des Classes moyennes d'envisager éventuellement les mesures à prendre en vue de remédier à la situation. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 16, 14 février 1978.)

Des pourparlers officiels ont eu lieu à Paris les 28 février et 1<sup>er</sup> mars 1978.

(*Ibidem*, n° 28, 9 mai 1978.)

Voyez cette chronique n° 1336.

D.M.-E.D.

## 1505 UNION ECONOMIQUE BELGO-LUXEMBOURGEOISE. — Contrôle des changes.

M. Deruelles (P.S.B.) a posé une question (n° 95 du 9 février 1978) au ministre des Finances. Elle a la teneur suivante :

« La balance des comptes dont les éléments nous sont communiqués régulièrement est, en réalité, celle de l'U.E.B.L., soit de la Belgique et du Luxembourg.

Au contraire, la législation belge relative au contrôle des banques et des sociétés financières n'est pas applicable aux banques et sociétés financières luxembourgeoises.

Or, on sait le rôle important que ces dernières jouent en matière monétaire internationale.

Dès lors, il semble que les dispositions prises par les autorités belges à propos du marché des changes peuvent être éludées par le Luxembourg.

Monsieur le ministre ne croit-il pas devoir intervenir si toutefois aucune contrainte n'existe déjà ? »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 18 du 28 février 1978.)

Le ministre répond :

« La législation belge relative au contrôle des banques et sociétés financières n'est pas applicable au Luxembourg ; ce contrôle est exercé dans ce pays par le Commissaire au contrôle des banques sur la base d'une législation luxembourgeoise qui a les mêmes objectifs fondamentaux qu'en Belgique.

Par contre, les dispositions réglementaires relatives au contrôle des changes sont communes à la Belgique et au Luxembourg en application de l'article 4 du protocole spécial d'association monétaire entre la Belgique et le Luxembourg.

Cet article dispose en effet que :

« Le gouvernement luxembourgeois introduit et applique la même législation que la Belgique en ce qui concerne le contrôle des changes.

» Ce contrôle est confié à un organisme unique dont les décisions sont obligatoires sur tout le territoire de l'Union économique. Le Grand-Duché de Luxembourg est représenté au sein de cet organisme. »

En exécution de ce protocole les législations belge et luxembourgeoise relatives au contrôle des changes sont identiques dans les deux pays et l'exercice du contrôle est confié à un organisme unique, l'Institut belgo-luxembourgeois du Change dont les décisions et règlements s'appliquent dans les deux pays.

Les dispositions prises par l'Institut belgo-luxembourgeois du Change en matière de contrôle des changes ne pourraient donc être éludées au Luxembourg puisque ces dispositions sont communes pour les deux pays, y ont la même force obligatoire et sont sanctionnées par des dispositions légales identiques. »

D.M.

## 1506 USAGES DIPLOMATIQUES.

### a) *Divulgateion d'entretiens officiels et privés*

Répondant à une question n° 30 de M. Burgeon (P.S.B.) du 9 février 1978, le Premier ministre déclare ce qui suit :

« C'est parce qu'il venait à Bruxelles, essentiellement pour prendre contact avec les Communautés européennes, que M. le président Moktar Ould Daddah a tenu à me faire une visite privée. Si les usages diplomatiques s'opposent à la divulgation de la teneur d'entretiens officiels, leur respect s'impose davantage encore pour une conversation privée entre gouvernants. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 18 du 28 février 1978.)

### b) *Usage des langues à un dîner officiel*

Réponse du ministre des Affaires étrangères à la question n° 87 bis de M. Luk Vansteenkiste (Volk.) du 30 mai 1978 :

« ... A l'occasion des repas officiels offerts par le gouvernement aux chefs d'Etat et ministres étrangers, des menus sont imprimés avec la devise « Eendracht maakt Macht » ainsi qu'avec la devise « L'Union fait la Force ».

Il est veillé à ce que nos compatriotes reçoivent un menu imprimé sous la devise de leur propre langue. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 35 du 27 juin 1978.)

### c) *Interventions auprès d'un gouvernement étranger*

Dans le cadre de l'affaire *Nelissen* (v. *supra*, n° 1469), le ministre Claes a déclaré :

« Des interventions auprès de gouvernements étrangers n'appartiennent pas aux usages diplomatiques lorsqu'il s'agit d'une affaire relevant de la compétence des autorités judiciaires. Toutefois, compte tenu de l'aspect politique de l'affaire *Nelissen*, l'ambassade de Belgique a été chargée d'intervenir dans le sens précité. »

(*A.P.*, Chambre, 16 février 1978.)

**1507 VICTIMES DE GUERRE**

1. Pour l'application de la législation relative aux dommages de guerre aux biens privés aux ressortissants des régions annexées abusivement par le III<sup>e</sup> Reich, voir au *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 15 du 7 février 1978 la réponse à la question n° 71 de M. Dupont (P.S.B.) du 18 janvier 1978.

Pour l'octroi de la rente de combattant aux soldats belges qui, en 1940, se réfugièrent en Suisse et y furent internés, voir *Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n° 10, 3 janvier 1978 et *ibidem*, Sénat, 1977-1978, n° 5, 8 novembre 1977.

2. En réponse à la question n° 88 de M. Dupont du 18 janvier 1978, le ministre de la Santé publique a fourni des renseignements statistiques quant à l'application de la loi du 21 novembre 1974 qui a reconnu, sous certaines conditions, le statut de l'incorporé de force dans l'armée allemande aux ressortissants des régions annexées abusivement par l'autorité allemande (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1977-1978, n15, à février 1978.)

V. déjà cette chronique n<sup>os</sup> 1104 et 1260.

R.E.