

LA PRATIQUE DU POUVOIR EXECUTIF
ET
LE CONTROLE DES CHAMBRES LEGISLATIVES
EN MATIERE DE
RELATIONS INTERNATIONALES
(1967-1968)

Chronique dirigée par Jean J.A. SALMON,
Professeur à l'Université de Bruxelles

assisté de

Michel VINCINEAU,
Chargé de recherches au Centre de droit international
de l'Université de Bruxelles

avec la collaboration de

M. Jean-Victor LOUIS, Agrégé, Assistant à la Faculté de Droit de l'Université de Bruxelles.

M. Pierre MERTENS, Assistant à la Faculté de Droit de l'Université de Bruxelles.

M^{me} Paulette PIERSON-MATHY, Maître de recherche au Centre de droit international
de l'Université de Bruxelles.

M^{me} Denise SALMON, Chargée d'enquêtes au Centre de droit international de l'Université
de Bruxelles.

Cette chronique est élaborée principalement sur la base du dépouillement du *Moniteur belge* (M.B.), des *Annales parlementaires* (A.P.), des *Documents parlementaires* (D.P.) des deux Chambres législatives ainsi que du *Bulletin des Questions et Réponses* (Bull. Q.R.) de la Chambre des Représentants et du Sénat. Les communiqués du ministère des Affaires étrangères, les documents des Nations Unies relatifs à la Belgique et la presse belge sont également utilisés.

La présente chronique couvre en principe la session ordinaire 1967-1968 et la session extraordinaire 1968 des Chambres législatives, c'est-à-dire la période novembre 1967 - octobre 1968.

Les chroniques relatives au même objet portant sur les périodes 1962-1963 à 1966-1967 ont été publiées dans cette *Revue*

- n^{os} 1 à 54 : 1965, pp. 197-234;
- n^{os} 55 à 118 : 1965, pp. 465-495;
- n^{os} 119 à 136 : 1966, pp. 248-277;
- n^{os} 137 à 171 : 1966, pp. 482-534;
- n^{os} 172 à 184 : 1967, pp. 295-318;
- n^{os} 185 à 226 : 1967, pp. 499-557;
- n^{os} 227 à 262 : 1968, pp. 242-310;
- n^{os} 263 à 287 : 1968, pp. 520-565;
- n^{os} 288 à 326 : 1969, pp. 270-364;
- n^{os} 327 à 359 : 1969, pp. 597-665.

Les appartenances politiques des sénateurs et députés dont les noms apparaissent dans la chronique sont indiquées par les abréviations suivantes :

- Com. : Parti communiste;
- F.D.F. : Front démocratique des Bruxellois francophones;
- P.L.P. : Parti de la liberté et du progrès;
- P.S.B. : Parti socialiste belge;
- P.S.C. : Parti social chrétien;
- P.W. : Parti wallon (disparaît du Parlement après la dissolution du 2 mars 1968);
- R.W. : Rassemblement wallon (entre au Parlement aux élections du 31 mars 1968 et forme un seul groupe avec le F.D.F.);
- U.G.S. : Union de la Gauche socialiste (disparaît du Parlement après la dissolution du 2 mars 1968);
- Vol. : Volksunie.

Les parlementaires belges n'étant pas liés par un mandat impératif, ils ne s'expriment qu'exceptionnellement, en matière de politique étrangère, au nom de leur parti.

Pendant la période considérée, le gouvernement fut d'abord issu d'une majorité P.L.P.-P.S.C. Après sa démission, la dissolution des Chambres et l'organisation d'élections, il assuma la direction des affaires courantes jusqu'au 17 juin 1968, date à laquelle fut nommé un nouveau gouvernement s'appuyant sur une majorité P.S.B.-P.S.C.

360 AFFAIRES EUROPEENNES. — Organisation au sein du gouvernement belge. — Fonction de ministre des Affaires européennes.

Dans le gouvernement constitué le 17 juin 1968, il n'y a plus de ministre des Affaires européennes. Un député, M. Coppieters (Vol.), s'est inquiété de la façon dont les affaires européennes seraient désormais traitées; il s'est demandé s'il y aurait un cabinet séparé ou si l'on se contenterait d'une direction générale. Il a remarqué que, sur le plan administratif, la structure du département des Affaires étrangères n'était pas adaptée aux circonstances actuelles et, en particulier, aux tâches multiples découlant de l'intégration. (*A.P.*, Chambre, S.E. 1968, 4 juillet 1968, pp. 13-14.)

Le ministre n'a pas répondu sur ce point de l'intervention de M. Coppieters.

Bien qu'elle soit restée sans réponse, la question de M. Coppieters permet de mettre l'accent sur certains aspects de la répartition des tâches au plan ministériel et au niveau administratif en ce qui concerne les affaires européennes.

Il convient de rappeler notamment que la création du poste de ministre des Affaires européennes n'avait nullement eu pour effet de confier à ce membre du gouvernement l'ensemble des questions en rapport avec l'intégration européenne. Le ministre des Affaires étrangères et les ministres « techniques » ont continué à s'occuper de ces questions sans qu'aucune instance soit spécifiquement chargée de définir la politique européenne de la Belgique. Certes, la création sous le cabinet présidé par M. Vanden Boeynants du comité ministériel de politique extérieure était un premier pas dans une direction qui aurait dû permettre, sous la direction du Premier ministre, de dégager une vision d'ensemble de ladite politique, replaçant les questions dans leur juste perspective au regard d'options clairement définies. En fait, les chevauchements et les conflits de compétences entre ministres et entre départements ministériels, l'absence d'un organe qui eût été, au niveau de l'administration, le pendant du comité ministériel ont empêché ce comité de jouer un rôle efficace.

Le départ de M. Van Elslande et la suppression du portefeuille de ministre des Affaires européennes sont, au-delà des questions de personnes, d'autres signes de l'inadaptation des structures de l'Exécutif à l'intégration européenne.

Il n'y a pas eu de modification essentielle à l'organigramme du département des Affaires étrangères. On n'a créé ni une direction générale « Europe » ni même un service spécialisé. Une évolution dans ce sens n'est pas prévisible.

361 AGENTS DE L'ADMINISTRATION CENTRALE ET DES POSTES DIPLOMATIQUES. — Attachés agricoles belges.

La réponse du ministre de l'Agriculture à une question n° 6 de M. Van Dessel (P.S.C.) posée le 26 juillet 1968 permet de se faire une idée précise de la mesure dans laquelle la Belgique fait usage d'attachés agricoles.

- « a) Nombre d'attachés agricoles : huit.
 - b) et c) Lieux de résidence et juridiction :
 - a) Paris : France et Suisse;
 - b) Washington : Etats-Unis, Mexique et Canada;
 - c) Londres : Royaume-Uni et Irlande;
 - d) La Haye : Pays-Bas et Danemark;
 - e) Madrid : Espagne, Maroc et Tunisie;
 - f) Rome : Italie, Yougoslavie et Grèce;
 - g) Bonn : République fédérale d'Allemagne et Autriche;
 - h) Bruxelles : Représentation permanente de la Belgique près des Communautés économiques européennes.
 - d) Les attachés agricoles relèvent du ministère de l'Agriculture.
 - e) Appartiennent au rôle linguistique français, les attachés agricoles à : Paris, Washington, Londres, La Haye, Bruxelles.
Appartiennent au rôle linguistique néerlandais, les attachés agricoles à : Madrid, Rome, Bonn.
- (Bull. Q.R., Chambre, session extraordinaire 1968, n° 5, 13 août 1968.)

362 AGENTS DIPLOMATIQUES. — Militaire belge détaché à l'ambassade du Congo.

Dans une question n° 9 du 5 janvier 1968, M. Lahaye (P.L.P.) demande au ministre des Affaires étrangères :

« Monsieur le Ministre pourrait-il me dire s'il est exact qu'un major belge d'active sert actuellement auprès de l'ambassade de la République du Congo à Bruxelles ?

Je désirerais connaître les raisons de cette affectation très particulière et l'objet de la mission du major. »

(Bull. Q.R., Sénat, 1967-1968, n° 11, 30 janvier 1968.)

Il lui est répondu :

« Un officier, mis à la disposition de la République démocratique du Congo dans le cadre de l'assistance technique militaire accordée à ce pays, a été détaché avec l'accord de la mission belge d'assistance technique militaire à l'ambassade du Congo à Bruxelles, depuis 1962. Cet officier était chargé à cette ambassade de s'occuper des problèmes posés par la présence en Belgique de nombreux boursiers et stagiaires militaires.

En exécution de la décision gouvernementale du 28 juillet 1967, il a été décidé le 4 décembre 1967 de mettre fin, avec préavis de trois mois, aux fonctions de cet officier dans l'assistance technique militaire. »

(Idem.)

363 APARTHEID. — Déclaration du ministre belge des Communications à Prétoria. — Aide et assistance financière aux victimes de l'apartheid. — Conférence du Commerce et du Développement (New Delhi) : action en vue de la suspension de l'Afrique du Sud. — Fourniture d'armes. — Application à l'Afrique australe de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux peuples et aux pays coloniaux.

1. Déclaration du ministre belge des Communications à Prétoria.

Le 13 octobre 1967, le député E. Glinne (P.S.B.) rapportait les propos tenus par le ministre belge des Communications lors d'un séjour officiel à Prétoria, déclaration qui semblait être une approbation de la politique d'apartheid. M. Glinne demandait au ministre des Affaires étrangères de lui préciser si « cette déclaration était couverte par une délibération antérieure du gouvernement » et exprimait « de quelque façon l'opinion du gouvernement sur le régime intérieur de l'Afrique du Sud ».

Cette question écrite étant demeurée sans suite, le 30 novembre, M. Glinne questionnait oralement M. Harmel à ce sujet :

« M. Glinne (*à la tribune*). — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, M. le ministre Bertrand a effectué, en septembre et en octobre de cette année, un voyage de vingt jours en Union sud-africaine, à l'invitation de M. Ben Schoeman, ministre des Communications de la République d'Afrique du Sud.

Avant de regagner la Belgique, M. le ministre Bertrand a tenu, à Prétoria, des propos rapportés dans les termes suivants par le *South African Digest* (pour la semaine se terminant au 6 octobre 1967) :

« Les efforts constants du gouvernement et de la population d'Afrique du Sud visant à donner à tous les groupes ethniques la possibilité de participer au développement du pays suscitent mon admiration sincère. L'Afrique du Sud peut jouer en Afrique un rôle d'une grande importance. Elle peut apporter beaucoup en faveur de la stabilisation et du développement de ce continent, et contribuer ainsi, d'une manière importante, à la paix mondiale... La Belgique doit être rendue plus consciente des grandes possibilités qu'offre l'Afrique du Sud. »

L'exactitude de ces déclarations étant confirmée par d'autres publications, dont notamment des quotidiens belges, il m'intéresserait vivement de connaître comment il peut se faire qu'un membre du gouvernement belge approuve la politique du « développement » séparé des groupes ethniques sud-africains et contredise ainsi, en particulier, les prises de positions courageuses de l'épiscopat catholique et anglican, ainsi que d'autres observateurs, sur le caractère injuste, oppressif, immoral et odieux de l'apartheid ».

Les services de propagande sud-africains faisant grand usage des paroles de M. le ministre Bertrand et compromettant ainsi davantage la position internationale de la Belgique, j'aimerais connaître si les déclarations de M. le ministre Bertrand ont été couvertes par une délibération antérieure du gouvernement et expriment d'une quelconque façon l'opinion du gouvernement sur le régime intérieur de l'Union sud-africaine ? Puis-je connaître, de façon claire, quelle est cette opinion ?

M. le Président. — La parole est à M. Hulpiau, ministre de la Santé publique, qui remplace le ministre des Affaires étrangères.

M. Hulpiau, ministre de la Santé publique (*à la tribune*). — Monsieur le

Président, Mesdames, Messieurs, M. Harmel, ministre des Affaires étrangères, retenu au Sénat pour répondre à une interpellation, m'a demandé de l'excuser auprès de vous et de donner la réponse suivante à la question qui a été posée par l'honorable M. Glinne :

A l'issue de son voyage en Afrique du Sud, effectué à l'invitation de son collègue sud-africain des communications, M. le ministre Bertrand a prononcé un discours destiné à remercier ses hôtes de l'accueil qu'il avait reçu.

Au cours de cette allocution de courtoisie, habituelle dans de telles circonstances, M. Bertrand n'a évidemment pas cherché à exprimer un jugement sur la politique intérieure de l'Afrique du Sud ni, en particulier, sur le système d'« apartheid ».

En tant que ministre des Communications, il s'est intéressé surtout aux problèmes relevant de son domaine : l'organisation du réseau ferroviaire, l'infrastructure routière, le développement des transports routiers, etc...

En tant qu'invité de son collègue sud-africain, il a émis des vœux de prospérité à l'adresse du pays qui le recevait.

Le discours du ministre Bertrand ne se donnait donc pas pour tâche d'exprimer l'opinion de la Belgique à l'égard du régime intérieur de l'Union sud-africaine.

L'opinion du gouvernement belge a été exposée à plusieurs reprises par le gouvernement à la tribune du Parlement et en d'autres occasions.

Pour ma part, répondant en séance publique de la Chambre à M. Glinne, le 27 juin 1967, j'ai exposé l'attitude de la Belgique. Tous les éléments de cette réponse, contrairement à ce que semble craindre l'honorable membre, restent valables aujourd'hui. »

(A.P., Chambre, 30 novembre 1967, p. 3.)

2. *Fonds d'aide et d'assistance.*

En ce qui concerne l'aide et l'assistance financières fournies, sous les auspices des Nations Unies, aux victimes de l'apartheid et dont la Belgique a approuvé le principe (cf. nos chroniques n^{os} 230 et 290), M. Glinne a posé, le 27 décembre 1967, plusieurs questions relatives aux contributions versées ou annoncées par les Etats membres, à la répartition des sommes reçues entre les différents organismes d'aide et d'assistance, au fonctionnement du Fonds d'aide établi par les Nations Unies ainsi qu'à la position du Gouvernement belge à l'égard de ce programme.

Il ressort de la réponse gouvernementale qu'en 1967, les dons effectivement versés se sont élevés à un montant total de 198.000 dollars.

Outre les trois Etats scandinaves, Danemark, Norvège, Suède, qui contribuent régulièrement à ce programme, la France et la Grande-Bretagne figurent pour la première fois parmi les principaux donateurs.

Les dons ont été consentis aussi bien au Fonds spécial des Nations Unies qu'aux organisations bénévoles chargées de la répartition des fonds recueillis ainsi qu'au gouvernement des pays qui accueillent des réfugiés. Parmi les orga-

nisations bénévoles, le « *Defense and Aid Fund International* », dont le siège est à Londres, aurait reçu la plus grande part de ces contributions (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1967-1968, n° 10, 13 février 1968).

Les contributions versées par d'autres Etats occidentaux n'ont pas incité le gouvernement belge à revenir en 1968 sur sa décision de non-participation à ce programme. Le ministre des Affaires étrangères a invoqué, une fois de plus, l'argument de « la politique d'austérité financière qu'il s'impose » pour justifier son refus de prévoir une contribution budgétaire pour l'exercice 1968 (*Bull. Q.R.*, Chambre, 1967-1968, n° 10, 13 février 1968).

Mais quelques mois plus tard, cependant, il annonçait que la Belgique verserait, en 1969, une contribution à ce Fonds.

Plusieurs députés avaient déposé, le 19 janvier 1968, une proposition de résolution (*D.P.*, Chambre, 1967-1968, n° 1, 11 janvier 1968) priant le Parlement d'inviter le Gouvernement « à prévoir dans le cadre du budget de 1968, le versement d'une somme approximativement voisine de celle versée au *Trust Fund* par le gouvernement des Pays-Bas ». Cette proposition se référait au versement de 100.000 florins approuvé par le Parlement des Pays-Bas et effectué en 1966 par le Gouvernement de ce pays au bénéfice du Fonds spécial des Nations Unies.

Les auteurs de cette proposition, MM. Glinne, A. Saintraint (P.S.C.), V. Larock (P.S.B.), A. Califice (P.S.C.) et B. Van Hoorick (P.S.B.), faisaient valoir qu'un tel montant :

« ... est d'une modicité telle qu'il sera difficile, sinon indécent, d'argumenter sur les difficultés financières. Le gouvernement doit donner une expression concrète, même si celle-ci reste financièrement symbolique à la considération qu'il porte aux victimes de la persécution raciale poursuivie en Union sud-africaine et au Sud-Ouest africain. Le geste serait d'autant plus opportun que 1968 se trouve consacré comme année internationale des Droits de l'homme. »

Cette proposition avait été introduite une nouvelle fois, au cours de la session extraordinaire 1968. Elle était libellée en ces termes :

« La Chambre des représentants invite le gouvernement à donner une suite concrète, par le versement d'une contribution à charge du département des Affaires étrangères, au vote positif que la délégation belge à l'Assemblée générale des Nations Unies a émis, le 16 décembre 1963, en faveur d'une résolution instituant une aide internationale au bénéfice des familles des personnes persécutées par le gouvernement de la République sud-africaine pour leur opposition à la politique d'apartheid. »

(*D.P.*, Chambre, session extraordinaire 1968, n° 1, 2 juillet 1968, p. 9.)

M. Glinne intervenant oralement, le 10 juillet, pour défendre la substance de cette proposition, a demandé l'inscription d'une somme de 1.500.000 F à charge du budget des Affaires étrangères de 1968 (*A.P.*, Chambre, session extraordinaire 1968, 10 juillet 1968, p. 11).

Devant tant d'insistance, le ministre des Affaires étrangères a finalement accepté de tirer les conséquences matérielles des votes favorables émis par la Belgique à l'égard du programme d'aide et d'assistance établi par les Nations Unies en faveur des victimes de l'apartheid. Se référant à ces votes le Ministre concluait :

« ... il est dès lors dans la logique de notre position que le gouvernement apporte un secours ou une contribution matérielle.

Ce sont les règles de la politique d'austérité financière que le gouvernement s'est imposé qui ne lui ont pas fait prévoir dans le passé une contribution à cet effet.

Je voudrais affirmer à la Chambre, en réponse à la demande exprimée par M. Glinne, que je propose pour le budget de 1969, l'inscription de un million de francs pour répondre à l'appel de l'Assemblée générale. »

3. *Conférence du Commerce et du Développement.*

Le ministre des Affaires étrangères a également été interrogé sur l'attitude de la délégation belge au regard de l'action menée par les Etats du Tiers Monde contre la participation de représentants du gouvernement sud-africain aux travaux de la conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement qui s'est tenue à New Delhi.

Le ministre des Affaires étrangères a apporté sur cette action les précisions suivantes :

« 1^o ... au cours de la troisième semaine de la Conférence, un certain nombre de pays en voie de développement ont cherché à empêcher le représentant de l'Afrique du Sud de participer au débat général et d'y prendre la parole : cet incident a été finalement aplani.

Par contre, tout à la fin de la Conférence, le 27 mars 1968, un grand nombre de pays d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie ont présenté un projet de résolution demandant la suspension de l'Afrique du Sud. Plus précisément la Conférence devait recommander une modification de la résolution 1995 (XIX) de l'Assemblée générale des Nations Unies, portant création de la C.N.U.C.E.D., de façon à exclure, des membres de celle-ci, la République d'Afrique du Sud jusqu'à ce que cette dernière ait mis fin à sa politique de discrimination raciale et que l'Assemblée générale l'ait dûment constaté.

2^o Ledit projet de résolution fut adopté par 49 voix pour, 18 contre et 7 abstentions.

Ont voté pour : République Unie de Tanzanie, Venezuela, Yemen, Yougoslavie, Afghanistan, Algérie, Barbade, Bulgarie, République socialiste soviétique de Biélorussie, Cameroun, République Centrafricaine, Chili, Congo (Brazzaville), Congo (République démocratique du), Cuba, Tchécoslovaquie, Ethiopie, Ghana, Guinée, Hongrie, Inde, Indonésie, Irak, Côte-d'Ivoire, Jamaïque, Kenya, Libye, Malaisie, Mali, Mauritanie, Mexique, Népal, Niger, Nigeria, Pakistan, Pérou, Pologne, Roumanie, Arabie Saoudite, Sénégal, Sierra Leone, Soudan, Thaïlande, Tunisie, Ouganda, République socialiste soviétique d'Ukraine, Union des Républiques socialistes soviétiques, République arabe unie.

Ont voté contre : Etats-Unis d'Amérique, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Finlande, France, Irlande, Israël, Italie, Japon, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Norvège, Afrique du Sud, Suède, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

Se sont abstenus : Uruguay, Argentine, Ceylan, Colombie, Malawi, Philippines, Suisse.

3° Le vote négatif de la délégation belge n'implique aucune approbation de la politique de l'Afrique du Sud, mais se base sur l'incompétence de la Conférence en cette matière essentiellement politique. Ce vote est donc conforme à la ligne politique du gouvernement belge qui estime que toute dérogation des compétences respectives des divers organes de l'O.N.U. est extrêmement dangereuse pour cette dernière.

4° La délégation belge a respecté dans ce vote les instructions que je lui avais données. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, session extraordinaire, 1968, n° 3, 30 juillet 1968.)

La résolution adoptée demandait à la Conférence de déclarer que :

« La politique d'apartheid et d'exploitation coloniale du régime sud-africain était en violation flagrante des principes contenus dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration universelle des droits de l'homme » et qu'un tel "régime ne saurait continuer à participer à l'Organisation des Nations Unies et aux institutions spécialisées". »

(O.N.U., *Chronique mensuelle*, août 1968, p. 94.)

4. *Livraison d'armes.*

M. Glinne a interrogé, d'autre part, le ministre des Affaires étrangères à propos de démarches effectuées par le gouvernement sud-africain auprès du gouvernement belge et d'autres Etats occidentaux en vue d'obtenir des livraisons d'armes. Il a demandé également s'il était exact que l'accord privé aux termes duquel la Fabrique nationale d'armes de Herstal et le gouvernement de Pretoria ont organisé la production en Afrique du Sud du fusil « F.N. » aurait été renouvelé (Question n° 21 du 19 décembre 1967, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1967-1968, n° 6, 16 janvier 1968).

Le ministre des Affaires étrangères s'est borné à répondre :

« A ma connaissance, l'accord privé par lequel la Fabrique nationale d'armes de guerre a cédé, il y a de nombreuses années, une licence de fabrication à l'Afrique du Sud, n'a pas été étendu. »

M. Glinne a également demandé si le gouvernement belge envisageait comme l'avait fait le gouvernement britannique d'interdire l'exportation vers l'Afrique du Sud d'armes de chasse et de sport ainsi que des munitions s'y rapportant, un tel équipement pouvant contribuer à la répression de l'opposition à l'apartheid (question n° 25 du 19 décembre 1967).

Réponse :

« ...

3° La Belgique, conformément à une pratique usuelle en la matière, ne s'oppose pas à la fourniture à des personnes privées résidant en Afrique du Sud

d'armes de chasse ou de sport en quantités limitées. La diversité de ces armes ainsi que leur nombre limité rendent impensable que des forces chargées d'une répression puissent en être équipées. »

...

(*Bull. Q.R., Chambre, 1967-1968, n° 8, 30 janvier 1968.*)

5. *Application à l'Afrique australe de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance.* (Rés. 1514 (XV).)

Dans le cadre de son action contre l'apartheid et le maintien du colonialisme en Afrique australe, l'Assemblée générale a adopté, le 16 décembre 1968, la résolution A/2326 (XXII).

Aux termes du paragraphe 8 de cette résolution, l'Assemblée :

« Prie tous les Etats agissant, soit directement, soit par l'intermédiaire des institutions internationales dont ils sont membres, y compris les institutions spécialisées, de s'abstenir de fournir une assistance quelconque aux gouvernements portugais et sud-africain et au régime minoritaire raciste illégal de Rhodésie du Sud tant que ces gouvernements et ce régime n'auront pas renoncé à leur politique de domination coloniale et de discrimination raciale. »

Se référant à cette résolution, M. E. Glinne a demandé au ministre des Affaires étrangères de lui préciser les points suivants :

« Puis-je enfin être informé de la nature du vote émis par la délégation belge auprès de l'Assemblée générale des Nations Unies, le 16 décembre 1967, sur le projet de résolution visant à instaurer une non-coopération mondialement ordonnée avec les gouvernements de l'Union sud-africaine, de la Rhodésie et du Portugal, en ce qui concerne le racisme et la répression pratiqués par ces gouvernements en Afrique méridionale ? Quels sont les Etats qui ont voté contre ou se sont abstenus ? Quelle est la justification de l'attitude du gouvernement belge ? Quel est le texte de la résolution votée ? »

(*Bull. Q.R., Chambre, 1967-1968, n° 8, 30 janvier 1968.*)

Réponse :

« La délégation belge s'est abstenue lors du vote sur la résolution citée par l'honorable Membre. Cette résolution a été adoptée par 86 voix contre 6 et avec 17 abstentions. Il ne m'est pas possible de déterminer le nom des pays qui ont voté contre et de ceux qui se sont abstenus, étant donné qu'il n'y a pas eu de vote par appel nominal. La délégation belge n'a pu voter favorablement sur l'ensemble de la résolution — dont le texte est transmis directement à l'honorable Membre — étant donné que certains paragraphes sont rédigés de manière excessive ou empiètent sur la compétence d'autres organes. »

(*Idem.*)

364 *ARMEMENT NUCLEAIRE.* — Entreposage sur le territoire belge d'armes nucléaires tactiques en application de décisions prises à l'O.T.A.N.

Le 20 décembre 1967, à la Chambre, répondant à une interpellation de M. Le Grève (U.G.S.) portant notamment sur le problème de l'entreposage sur le territoire belge d'armes nucléaires, M. Harmel, ministre des Affaires étrangères

rappelle que la question a fait l'objet déjà de plusieurs interventions gouvernementales devant la Chambre ou le Sénat :

« Il y a notamment les déclarations du ministre Poswick qui s'est expliqué sur cette question le 24 février dernier, il y a la déclaration de M. Segers du 19 juin 1962 après celle de M. Spaak de juillet 1961, il y a la déclaration de M. Segers à la Chambre du 19 décembre 1962, au Sénat le 5 juin 1963 et à la Chambre encore le 21 mars 1963. »

(A.P., Chambre, 1967-1968, 20 décembre 1967, p. 31.)

A la suite de cette interpellation, M. Coppieters (Vol.) dans une question n° 32 du 5 janvier 1968 demande au ministre des Affaires étrangères les précisions suivantes :

- « 1) Qui est propriétaire de ces bombes nucléaires ?
- 2) L'entreposage d'armes atomiques en territoire belge a-t-il fait l'objet d'accords spéciaux entre notre pays et les Etats-Unis ?
- 3) Dans l'affirmative, qui a signé ces accords au nom du gouvernement belge ?
- 4) Ces accords ont-ils été soumis à l'approbation du Parlement belge, et, dans l'affirmative, quand ? »

(Bull. Q.R., Chambre, 1967-1968, n° 11, 20 février 1968.)

Il lui est répondu :

« 1) La Force aérienne belge dispose, pour exécuter ses missions qui lui sont données dans le cadre de la défense intégrée de l'O.T.A.N., de matériel nucléaire tactique. Les têtes nucléaires demeurent la propriété des autorités américaines; toutefois, la garde en est assurée par les militaires belges.

2) C'est le 19 décembre 1957, dans un communiqué public, que l'O.T.A.N. décida de constituer des stocks de têtes nucléaires disponibles pour la défense de l'Alliance en cas de nécessité. C'est en application de cette décision unanime que les dispositions ont été prises concernant la présence en Belgique, non de dépôts de bombes atomiques ou d'armes nucléaires stratégiques, mais des armes tactiques nécessaires pour les missions assignées aux forces militaires belges.

3) Toutes ces questions ont fait l'objet de discussions régulières en Commissions des Affaires étrangères et de la Défense nationale, et en séances publiques dans les deux assemblées, notamment au Sénat le 4 juillet 1962, à la Chambre le 19 juin 1962, le 19 décembre 1962, le 21 mars 1963 et, plus récemment, M. Poswick répondait à une interpellation à ce sujet le 24 novembre 1966. »

(Idem.)

365 ARMEMENT NUCLEAIRE. — Traité de non-prolifération. — Contrôle de l'A.I.E.A. et de l'EURATOM. — Protection de la recherche nucléaire à des fins pacifiques. — Caractère discriminatoire du Traité. — Protection des puissances non nucléaires. — Contribution au désarmement. — Signature du Traité par la Belgique mais ratification différée.

Au cours de la session 1966-1967, la négociation du Traité de non-prolifération a fait l'objet de plusieurs interventions au Parlement. Le 9 mars 1967, à la

Chambre, en réponse à M. Radoux (P.S.B.), M. Poswick s'exprimant au nom du ministre des Affaires étrangères indique que le gouvernement belge voit dans la conclusion d'un traité de non-prolifération une étape essentielle dans la voie du désarmement. Il souligne aussi la nécessité d'établir un mode de contrôle compatible avec le système fonctionnant au sein de l'Euratom et de ne pas désavantager les secteurs de la recherche et de l'industrie dans les pays non nucléaires (*A.P.*, Chambre, 1966-1967, 9 mars 1967, p. 3).

Au cours de la discussion du budget du ministère des Affaires étrangères pour l'exercice 1967, M. Harmel précise qu'il se résigne à voir subsister le privilège atomique des grandes puissances pour autant que le traité en cours de négociation soit conçu « par tous les partenaires nucléaires et non nucléaires, comme un acte qui en appelle d'autres, comme un acte qui doit en préparer d'autres, dans le domaine de la détente et du désarmement » (*A.P.*, Chambre, 1967-1968, 15 mars 1967, p. 9).

Le 16 mai 1967, à la Chambre, en réponse à une interpellation de M. Perin, le Premier Ministre, M. Vanden Boeynants indique :

— Sur le contrôle :

« 2^o Lorsque, avec M. Humphrey, nous avons abordé la question, il est apparu qu'Américains et Belges étaient d'accord sur la nécessité d'instaurer un contrôle international sur les uns comme sur les autres pour éviter que les Etats parties au traité ne puissent esquiver leurs obligations.

Par conséquent, en matière de contrôle, nous nous sommes parfaitement rendu compte que les vues initiales du traité n'étaient pas admissibles et qu'il fallait le contrôle. »

(*A.P.*, Chambre, 1966-1967, 16 mai 1967, p. 9.)

— Sur la protection de la recherche et de l'industrie :

3^o Et là, au fond, est le problème et réside l'importance capitale pour nous. Sous prétexte d'un accord de non-prolifération des armes nucléaires, il ne faudrait pas que l'on réduise le potentiel économique, le potentiel de production des pays tels que les pays européens qui seraient exclus d'un développement possible grâce à l'énergie atomique.

Nous avons dit de la façon la plus claire et la plus formelle que, en ce qui concerne la Belgique et l'Europe, tout d'abord, nous étions bien décidés à faire de telle sorte que les prérogatives de l'Euratom et le développement de l'industrie en Europe ne puissent en rien être entravés et, ensuite, — et ceci nous l'avons dit de la façon la plus catégorique — que nous n'entendrions pas, sous une forme quelconque, par suite de ce traité, en être réduits à mendier, soit des informations, soit une aide des deux grands que vous avez cités tout à l'heure.

Je puis vous l'affirmer, quelque chose en tout cas fut mis très clairement au point et cela de la bouche même de M. Humphrey lorsqu'il nous fit la déclaration suivante :

Nous donnons formellement l'assurance que la fourniture de combustibles sera garantie et que l'existence de ce traité de non-prolifération accélérera le fonctionnement de l'Euratom, puisque les fournitures passent par elle. »

(*Idem.*)

Le 19 janvier 1968, le ministère des Affaires étrangères diffuse le communiqué suivant :

« Le gouvernement belge a pris connaissance du nouveau texte de traité de non-prolifération soumis à la conférence du désarmement à Genève. L'article 3 de ce nouveau projet qui concerne les modalités de contrôle des matières fissiles a recueilli l'accord des délégations américaines et soviétiques, ce qui écarte un des obstacles principaux à la mise au point du texte du traité. Le gouvernement belge se félicite de cette évolution car il considère que la conclusion d'un traité de non-prolifération est une étape importante dans la voie du désarmement. Il espère que les difficultés qui subsistent encore pourront être rapidement résolues. Il gardera sur ces questions le contact avec ses partenaires d'Euratom d'une part et de l'O.T.A.N. de l'autre. »

(Communiqué n° 68/15.)

Le 20 mai 1968, M. C. Schuurmans, représentant permanent de la Belgique à l'O.N.U., définit devant la première commission la position belge concernant le Traité de non-prolifération. Sur le principe même du traité, le représentant permanent déclare :

« La question est donc de savoir si le projet qui nous est soumis aujourd'hui constitue, sans mettre en péril la sécurité de chacun de nos Etats, un progrès véritable dans le domaine du désarmement. Nous souhaitons un désarmement général et contrôlé.

Mais le fait de ne pouvoir atteindre immédiatement notre objectif ultime nous dispense-t-il d'appuyer toutes les initiatives qui nous en rapprochent ? Pour la Belgique, la réponse à cette question est : non.

C'est pourquoi, nous nous déclarons sans réticence favorables à la conclusion d'un traité de non-prolifération. »

...

(Communiqué du ministère des Affaires étrangères n° 68/85.)

M. Schuurmans relève ensuite le caractère discriminatoire du futur traité :

« Nous aurons maintenant la reconnaissance juridique d'une situation discriminatoire entre les Etats possédant l'arme nucléaire et les autres, alors qu'avant, nous avions une situation de fait plus ou moins acceptée. Je désire simplement souligner la responsabilité extraordinaire qu'assument, vis-à-vis de la communauté internationale, les Etats autorisés à disposer de l'arme nucléaire. En prenant l'initiative de nous proposer ce traité, qu'ils soient conscients de l'engagement qu'ils souscrivent ! »

(Idem.)

Il aborde aussi le problème de la sécurité des Etats non nucléaires :

« Dans le domaine de la sécurité, les obligations de protection des Etats nucléaires, vis-à-vis des autres, devront sans doute être précisées. Il ne s'agit évidemment pas de créer des alliances entre les Etats nucléaires et les autres, mais bien de nous demander si les Etats intéressés ne pourraient jeter les bases d'un système de sécurité régionale que notre Organisation pourrait alors cautionner et garantir. »

(Idem.)

Il souhaite que le traité prenne un caractère universel :

« Ce traité n'a de sens que s'il lie l'ensemble de la communauté internationale.

Il appartient donc aux Etats non nucléaires de faire un effort particulier pour que tous ceux qui se trouvent dans cette situation adhèrent au moins à terme à ce traité. Mais ceci suppose aussi que tous les Etats militairement nucléaires peuvent également adhérer au traité : en premier lieu les membres des Nations Unies mais aussi les autres et à terme la République populaire de Chine, ce qui implique, comme nous le souhaitons depuis longtemps, une normalisation des rapports de cet Etat avec notre Organisation. »

(*Idem.*)

Le représentant permanent se livre enfin à certaines observations techniques concernant

— Le désarmement nucléaire :

« A nos yeux, le préambule et l'article VI du projet de traité constituent, non pas de simples clauses de style, mais bien un engagement politique et juridique de la part des Etats disposant de l'arme atomique. Le contrôle de l'exécution de ces clauses devra se faire, à notre avis, à l'occasion des conférences prévues à l'article VIII du traité. C'est pour cela que nous préférons préciser davantage la périodicité de ces conférences en prévoyant notamment une convocation automatique tous les 5 ans. »

(*Idem.*)

— L'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire :

« Il est évident qu'en signant le traité, les Etats non nucléaires démontrent leur volonté de ne se servir de l'énergie nucléaire qu'à des fins pacifiques.

Le traité, dans son article IV, donne des assurances à cet égard. Les nécessités du développement industriel et scientifique imposent cette coopération si l'on veut éviter d'introduire, dans le domaine civil, la différenciation acceptée dans le domaine militaire. Ce qui serait inacceptable et provoquerait inéluctablement la remise en cause du traité. »

(*Idem.*)

— Le problème de l'Euratom :

« La délégation belge souscrit pleinement à la déclaration faite par la délégation néerlandaise lors de la séance du 6 mai 1968¹. Pour notre part, nous sommes convaincus que l'accord que la commission devra négocier au nom de l'EURATOM avec l'A.I.E.A., en vertu de l'article II du projet, démontrera le parallélisme entre les deux traités et évitera tout double emploi inutile et préjudiciable. »

(*Idem.*)

Le 6 juin, la Belgique décide de coparrainer un projet de résolution visant à favoriser l'acceptation par tous les Etats du projet de traité présenté

¹ Dans son intervention, le délégué néerlandais avait rappelé l'importance que son pays attache à la coopération Euratom, et son souci de garder intactes les garanties Euratom. Il estimait que le projet de traité actuel était compatible avec Euratom et il était donc prêt à le signer. Il estimait que l'A.I.E.A. devrait signer avec Euratom un accord fondé sur le principe de la vérification des garanties d'Euratom, ce qui ouvrirait la voie à la ratification du traité.

à la première commission par les Etats-Unis et l'Union soviétique (A/C.1/L 421/Rev.2/Add.4). Cette résolution sera adoptée le 10 juin par 92 voix contre 4 et 22 abstentions.

Le 3 juillet 1968, à la Commission des Affaires étrangères de la Chambre, M. Harmel se réjouit de la signature du Traité de non-prolifération par l'Union soviétique, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, il annonce que la signature de cet instrument par la Belgique n'est plus qu'une question de jours, celle-ci devant au préalable se soumettre à la procédure de consultation existant au sein de l'Euratom.

Le 11 juillet 1968, au Sénat, au cours de la discussion du budget des Affaires étrangères pour l'exercice 1968, M. Harmel analyse le Traité de non-prolifération :

« Ce n'est pas si peu de chose qu'à partir de maintenant — et pour autant que l'ensemble des pays apportent leur adhésion à ce traité — *le développement des armements nucléaires, soit gelé dans l'état où il se trouve actuellement*², que les pays qui pourraient être tentés de se donner encore un armement nucléaire en soient empêchés par leur signature, ainsi que par la pression politique internationale que le traité signifie, qu'enfin *l'on se trouve devant une possibilité de contrôle — qui n'existait pas jusqu'à présent — de la construction des armements atomiques à travers l'ensemble des pays*² et qu'en outre, dans un proche avenir, en tout cas d'ici cinq ans et à chaque période quinquennale d'application de ce traité, une conférence soit réunie, au cours de laquelle on vérifiera non seulement dans quelle mesure ceux qui ont fait la promesse de ne pas acquérir d'armements l'auront respectée, mais la mesure aussi où, conformément au traité et à ce qu'il introduit, les Etats-Unis, l'U.R.S.S., la Grande-Bretagne et, je l'espère, d'autres nations nucléaires qui se joindront à eux plus tard, viendront démontrer, devant l'ensemble des peuples qui ont pris l'engagement de ne plus développer et de ne pas créer d'armements atomiques, qu'ils ont, à leur tour, entamé une action de réduction de ces armements nucléaires, notamment intercontinentaux. Les conversations engagées actuellement à ce sujet entre les deux puissances nucléaires intercontinentales peuvent nous laisser espérer un résultat.

Dès lors et parce que le traité sur la non-prolifération va dans la direction de la sécurité internationale et par conséquent d'une détente et d'une limitation des armements, le gouvernement belge, je crois devoir le répéter devant l'Assemblée aujourd'hui, est prêt à le signer sans délai.

Nous sommes tenus par les termes du traité de l'Euratom qui nous obligent à une consultation de la Commission. Celle-ci est en cours à l'heure actuelle. Nous espérons que, dans les jours qui vont suivre, les Etats de la Communauté de l'Euratom qui ont fait la démarche avec nous recevront la réponse qui leur permettra si possible ensemble et dans les temps les plus prochains, d'apposer leur signature à ce traité.

On a demandé si ce traité sur la non prolifération des armes atomiques n'était pas un mauvais pas vers une domination diarchique du monde par les deux grandes puissances nucléaires intercontinentales.

Je voudrais répondre brièvement sur ce point. Il est vrai que, de la même manière que le traité de San Francisco a donné aux pays qui possédaient un droit de veto au Conseil de sécurité des Nations Unies, en raison de leur situation

² C'est nous qui soulignons.

de grande puissance, une autorité, mais aussi une responsabilité accrue à l'égard de la sécurité du monde, un des premiers effets du traité sur la non-prolifération des armes atomiques et de conférer — nous devons le déclarer et nous l'avons déjà dit en diverses circonstances — aux deux grandes puissances nucléaires intercontinentales plus de responsabilité que d'autorité. Elles devront dorénavant jouer, dans le concert de la sécurité européenne, un rôle fondé sur une solidarité toute neuve, à vrai dire, mais réelle à nos yeux. Nous aurons l'occasion de le rappeler fréquemment à ces deux grandes nations lorsque la sécurité sera en danger dans quelque coin du monde et que leur inaction nous paraîtra coupable. »

(A.P., Sénat, session extraordinaire, 1968, 11 juillet 1968, pp. 408-409.)

Cette intervention de M. Harmel appelle deux précisions. S'il est exact que pour les puissances non nucléaires le « développement des armes nucléaires » sera « gelé dans l'état où il se trouve actuellement » ce n'est pas le cas pour les autres. En effet, le traité n'interdit absolument pas aux puissances nucléaires d'accroître leur arsenal. L'article VI contient seulement un engagement, au demeurant fort vague, de « poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires à une date rapprochée et au désarmement nucléaire et sur un traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace ».

Même observation pour ce qui est du « contrôle de la construction des armements atomiques à travers l'ensemble des pays ». Ici encore la constatation du ministre des Affaires étrangères ne s'applique qu'aux puissances non nucléaires. L'article III confie, certes, à l'A.I.E.A. la mission d'exercer un certain contrôle mais seuls y seront soumis les Etats non dotés d'armes nucléaires.

Le 20 août 1968, les ambassadeurs de Belgique à Washington, Londres et Moscou procèdent à la signature du Traité de non-prolifération. A la même date, le ministère des Affaires étrangères diffuse le communiqué suivant :

« En apposant sa signature au bas du T.N.P., la Belgique, conformément à la déclaration gouvernementale, a entendu se lier par un traité important, marquant un premier pas véritable sur la voie du désarmement, puisqu'il interdit toute dissémination nouvelle des armes nucléaires.

La Belgique espère que les autres Etats adopteront la même attitude de manière à donner au traité ce caractère d'universalité indispensable pour soumettre à ses dispositions toute la Communauté internationale. Elle tient à souligner qu'à ses yeux la décision prise par les pays non nucléaires doit être prolongée par des actes concrets en faveur de la paix dans le monde et de la sauvegarde de l'humanité, posés par les Etats nucléaires dont les devoirs et les responsabilités s'accroîtront du fait même de l'entrée en vigueur du Traité.

Le T.N.P. ne peut être l'aboutissement d'un effort, il doit être le point de départ d'une politique ayant pour but l'adoption de mesures tendant à arrêter la course aux armements d'abord, et à assurer un désarmement véritable ensuite. La stabilité que donnent à l'Europe particulièrement les accords de sécurité collectifs a contribué à créer le climat et à donner les garanties indispensables des négociations. Le pacte de défense collectif signé à Washington en 1949 permet, à la Belgique, sans risques pour la sécurité, de souscrire aux dispositions du Traité.

Sur le plan européen, la Belgique a veillé à ce que le traité ne puisse entraver ni les réalisations déjà existantes, ni les progrès futurs de la construction et de l'unification européennes.

Il n'y a pas d'incompatibilité entre les buts poursuivis par le T.N.P. et Euratom. En ce qui concerne les garanties prévues au T.N.P., celui-ci se borne à faire référence à des accords qui doivent être conclus avec l'Agence internationale de l'énergie atomique à Vienne. Afin d'éviter que l'application du T.N.P. soit incompatible avec le respect des dispositions du traité Euratom, ces garanties devront être définies de manière telle que les droits et obligations des Etats membres de la Communauté restent intacts, conformément à l'avis donné par la Commission en vertu de l'article 103.

Dans ce but, la Commission des Communautés européennes devra entrer en négociation avec l'A.I.E.A.

Le gouvernement a l'intention de ne pas procéder à la ratification du T.N.P. avant que les négociations entre la Commission et l'A.I.E.A. n'aient abouti à un accord.

Le gouvernement belge, en souscrivant au traité, a le sentiment d'avoir, pour sa part, contribué à écarter une menace terrible pour la paix et la stabilité dans le monde. »

(Communiqué 68/164.)

Le 13 septembre, à Genève, à la conférence des Etats non dotés d'armes nucléaires, M. Longerstae, chef de la délégation belge, défendit dans son intervention une thèse fort proche des vues américaines et soviétiques. Il semble que ce plaidoyer ait étonné un certain nombre de délégations beaucoup plus réticentes et sensibilisées par le caractère discriminatoire du Traité³.

Le 4 décembre 1968, à la commission sénatoriale des Affaires étrangères, sur une question de M. Struye, M. Harmel rappelle que peu de pays ont ratifié le traité et que notamment l'Allemagne et l'Italie semblent vouloir retarder cette démarche. La Belgique continue, selon le Ministre, à souhaiter que de nombreuses ratifications interviennent rapidement mais, pour sa part, elle doit attendre que « certaines choses » soient réglementées au sein de l'Euratom⁴.

³ « La Belgique défend à Genève le traité de non-prolifération », *Le Soir*, 14 septembre 1969, p. 3.

⁴ « A la commission sénatoriale des Affaires étrangères », *Le Soir*, 5 décembre 1968, p. 3.

366 ARMES. — Exportation, importation, transit. — Livraisons au Nigeria. — Application de la loi du 11 septembre 1962. — Législation nouvelle : loi du 19 juillet 1968.

Le 11 juillet 1968, au cours de la discussion du budget du ministère des Affaires étrangères pour l'exercice 1968, M. Harmel déclare en ce qui concerne les livraisons d'armes au Nigeria qu'en conformité avec la politique belge de non-intervention dans une guerre civile (voyez ce *verbo*) le gouvernement a suspendu l'octroi de nouvelles licences d'exportation d'armes.

« Cette décision a été communiquée au gouvernement du Nigeria. Nous n'étions pas seuls à adopter cette attitude puisque la majorité des Etats européens ont fait de même.

Il reste néanmoins que certaines licences d'exportation, accordées avant notre décision d'en suspendre l'octroi, n'avaient pas encore été complètement exécutées. Nous avons examiné la possibilité de suspendre l'exécution de ces licences en cours, tout en observant d'ailleurs qu'il s'agissait de résidus relativement peu importants, mais nous avons constaté que la loi du 11 septembre 1962, appliquée en ce qui concerne les armes, par l'arrêté ministériel du 7 janvier 1966, nous empêchait de le faire. Cette loi requiert en effet une décision d'une instance internationale à laquelle le gouvernement devrait pouvoir se référer pour justifier une telle mesure. Cette décision n'existe pas. Le gouvernement ne possède pas d'instruments légitimes pour prendre d'autres décisions que celle — substantielle, à vrai dire — que nous avons prise jusqu'à présent.

Je le répète, la plus grande partie des licences accordées était déjà exécutée, c'est-à-dire qu'il n'y avait plus de solde important. »

(A.P., Sénat, session extraordinaire 1968, 11 juillet 1968, p. 411.)

Deux jours plus tard, le 13 juillet, un avion-cargo de la Sabena s'écrasait près de Lagos avec à son bord cent tonnes d'armes destinées au gouvernement nigérien.

A la suite de cet accident, le ministre des Affaires étrangères, dans une communication au Sénat (A.P., Sénat, session extraordinaire 1968, 16 juillet 1968, pp. 461-462), reconnaît avoir reçu de l'administration et communiqué au Sénat, quelques jours plus tôt, des renseignements erronés au sujet des fournitures d'armes. Mais c'est le 16 juillet 1968, devant la Chambre que le ministre expliquera le plus clairement comment il avait été amené à donner des informations inexactes lors de la discussion du budget des Affaires étrangères :

« A ce moment, je ne possédais donc pas une information, qui était essentielle, mes services et les services des autres départements, sur une enquête sans doute trop rapide, avaient été informés de ce que la licence relative à la livraison du 24 mai, dont j'ai parlé tout à l'heure, était bien accordée pour les raisons que j'ai rappelées et pour 100 tonnes de munitions, des canons de fusils, que cette licence n'avait pas été honorée, c'est-à-dire qu'elle n'avait pas été suivie d'un contrat. (...) »

Je suis obligé de constater que, probablement, une défaillance administrative de l'organisation dans l'Etat belge, lorsque les industriels ou des commerçants aperçoivent qu'un contrat de livraison de fournitures ou de fabrication d'armes pourrait être obtenu d'un pays étranger, ils s'adressent aux services des Affaires économiques et au ministre des Affaires étrangères, ils sont pour le même contrat 4, 5, quelquefois 6 compétiteurs industriels, et, en conséquence, il se fait, tel que je l'ai aperçu dans la vérification que j'ai faite des procédures, que nous ne sommes pas régulièrement informés ni du point de savoir si des licences sont accordées à quatre ou cinq fois plus que ceux qui pouvaient effectivement en bénéficier, car pour une même commande, il n'y a qu'une seule usine qui puisse la fournir, il y a des licences en souffrance, des licences qui se détruisent, qui sont sans efficacité, et nous ne sommes pas non plus suffisamment informés du moment où sur l'octroi d'une licence qui permet de nouer la négociation, le contrat est conclu, et par conséquent une sorte de feu vert devrait s'allumer à

côté d'une licence, avec un nom et une indication précise de la firme qui a finalement emporté le marché.

Je suis obligé de constater que toutes les procédures administratives entre le ministère des Affaires économiques, le ministère des Affaires étrangères, éventuellement le ministère des Finances et celui de la Justice, se font d'une manière qui doit être entièrement revue afin que des accidents aussi sérieux que celui qui s'est passé ne puissent pas se reproduire. »

(*Ibidem*, pp. 43-44.)

M. Harmel répond ensuite aux questions plus particulières qui lui ont été posées :

L'honorable M. Van Eynde m'a dit : comment se fait-il que le gouvernement, qui était informé, lorsque le transport de ces marchandises a été connu, et particulièrement mon département, ait permis de transporter un chargement d'armes aussi considérable, puisqu'il s'agissait d'un nombre important de tonnes.

Je dois répondre que dans la pratique, les démarches qui ont été faites de département à département, les informations qui ont été données de service à service, revêtaient un caractère tout à fait général. Le département des Affaires étrangères s'est trouvé devant la question suivante : s'agit-il de livraisons couvertes par une licence ? Comme la veille j'avais déclaré au Sénat que les marchandises couvertes par une licence pouvaient être transportées, il y a eu probablement une insuffisance de l'information, peut-être eût-il fallu approfondir la question et utiliser la procédure écrite. Mais verbalement, n'ont été posées que des questions générales, auxquelles il a été répondu oui, si les fournitures en question sont couvertes par une licence accordée, le gouvernement a déclaré hier que leur transport ne pouvait pas être interdit.

Vous m'avez également posé la question de savoir si les avions avaient été charretés ou s'ils ne l'avaient pas été, s'il s'agissait d'une ligne régulière ou non.

J'ai répondu tout à l'heure à cette question, en commission, mais je crains d'avoir manqué de précision.

Je désire rappeler à la Chambre que la Belgique dispose d'une ligne régulière de transport de personnes et de marchandises avec le Nigeria, ce qui n'est pas le cas pour de nombreux pays de cette région d'Afrique.

Je ne suis pas à même de préciser devant la Chambre cet après-midi — je devrais interroger mon collègue des Communications sur ce point — le régime exact des avions supplémentaires, hors circulation hebdomadaire avec le Nigeria, de dire s'ils doivent faire l'objet de ce que vous avez appelé tout à l'heure un charretage ou bien s'ils entrent dans le cadre des relations habituelles, là où une ligne régulière fonctionne d'un endroit à un autre, ligne régulière couvrant à la fois des transports commerciaux et des transports de personnes. Je m'informerai donc auprès de mon collègue des Communications, mais je dois ajouter qu'il aurait répondu favorablement à n'importe quelle demande de transport, pour autant que le contenu qui devait être transporté était couvert par des licences belges. Ce qui, dans la circonstance, était le cas.

Vous m'avez demandé le rôle joué par les autorités de police et de douane dans cette affaire. Elles ont été vigilantes puisque, conformément à votre information, entre les départements intéressés — et ils sont trois ou quatre — des démarches, non pas écrites mais téléphoniques ont été faites, manquant à mon sens de précision, qui ont amené à répondre à ces autorités ce que l'on aurait

répondu au ministère des Communications : s'il s'agit de fournitures couvertes par une licence, leur transport est autorisé.

...

MM. Boey et Moulin ont demandé qui avait donné l'ordre du départ. Certains ont répondu que c'était le ministre des Communications. Je tiens ici à le décharger entièrement puisque, en la matière, c'est mon département qui a traité l'affaire.

M. Anciaux m'a demandé si les armes fournies provenaient des stocks de l'armée belge. C'est non. Toutes les livraisons furent commerciales. »

(*Ibidem*, p. 45.)

S'agissant des *moyens juridiques* pour empêcher les dernières livraisons le gouvernement soutient par la voix de son ministre des Affaires étrangères qu'il en était dépourvu dans le cadre de la législation existante.

Deux articles de la loi du 11 septembre 1962 s'énonçaient cependant comme suit :

« Art. 2. — Le roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, réglementer l'importation, l'exportation et le transit des marchandises, notamment par un régime de licences, par la perception de droits spéciaux ou par des formalités telles que des certificats d'origine :

soit en vue de sauvegarder les intérêts vitaux d'un secteur économique ou ceux de l'économie nationale prise dans son ensemble;

soit en vue de sauvegarder la sécurité intérieure ou extérieure du pays;

soit en vue d'assurer l'exécution des traités, conventions ou arrangements qui poursuivent des fins économiques ou qui ont trait à la sécurité, ainsi que des décisions ou recommandations d'organismes internationaux ou supranationaux.

Art. 7. — Lorsque des circonstances spéciales le justifient, les ministres compétents, agissant conjointement, peuvent, par voie d'arrêté motivé, suspendre la validité ou ordonner le retrait de licences en cours relevant de catégories qu'ils déterminent. Les arrêtés pris en application du présent article pourront contenir des dispositions particulières, notamment en faveur des marchandises en cours de route. »

En l'absence d'une décision ou recommandation d'organismes internationaux le gouvernement estimait ne pouvoir recourir à l'article 2.

Aussi pour pallier de telles déficiences à l'avenir le gouvernement déposa le 16 juillet 1968 un projet de loi amendant la loi du 11 septembre 1962.

L'exposé des motifs du projet déposé le 16 juillet 1968 n'ajoute rien aux explications données par le ministre (*D.P.*, Chambre, session extraordinaire 1968, 16 juillet 1968, n° 44 - 1). Son article 1^{er} complète l'article 2 de la loi du 11 septembre 1962 par le texte : « soit en vue d'empêcher un usage portant atteinte aux principes des Nations Unies ». Son article 2 prescrit :

« L'article 7 de la loi du 11 septembre 1962 peut, en vue d'empêcher un usage portant atteinte aux principes des Nations Unies, être appliqué aux licences accordées avant l'entrée en vigueur de la présente loi. »

Lors de la discussion, à la Chambre, le 16 juillet 1968, le rapporteur, M. Van Elslande (P.S.C.) fait état de l'accord unanime de la commission pour estimer que le gouvernement ne disposait pas de pouvoirs nécessaires. Il demande en conséquence un vote unanime du projet déposé (*A.P.*, Chambre, session extraordinaire 1968, 16 juillet 1968, pp. 37-38). La Chambre votera le projet gouvernemental, le 17 juillet 1968, par 147 voix contre 4 et 16 abstentions.

Lors de la discussion du projet au Sénat, le 18 juillet 1968, le rapporteur, M. Houssiaux (P.S.B.) explique que la Commission a été amenée à adopter un amendement au texte proposé par le gouvernement :

« La Commission a observé que la formulation proposée par le gouvernement est extrêmement large si elle se réfère à la multitude des principes adoptés par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, de ses grandes commissions ou de ses agences. »

M. Housiaux rappelle les sept principes contenus dans l'article 2 de la Charte des Nations Unies et poursuit :

« Le Sénat constatera que le but poursuivi par le projet de loi dont il est question ne peut produire l'effet désiré si c'est à ces principes qu'il se réfère, ceux-ci ayant pour objet les relations des membres avec l'organisation, certaines règles relatives à leurs relations entre eux et enfin, l'interdiction pour les Nations Unies d'intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat.

Certains détenteurs de licences pourraient même trouver dans ce texte une limitation aux dispositions de l'article 2 de la loi du 11 septembre 1962, alors que l'ajouté proposé par le gouvernement a précisément pour but de l'élargir, afin de mettre celui-ci à l'abri de tout recours résultant de la suspension ou du retrait de licences en cours.

Dans l'esprit du gouvernement, au contraire, il s'agirait des idéaux qui sont ceux des Nations Unies et spécialement de ceux qui sont en cause, c'est-à-dire le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales cité expressément à l'article premier, numéro 3, de la Charte des Nations Unies.

J'ajoute ici que le numéro 3 est inscrit dans un article qui définit les buts des Nations Unies et non pas les principes tels qu'ils sont exposés dans l'ajouté proposé par le gouvernement.

La commission a estimé à l'unanimité qu'une confusion peut naître de l'interprétation à laquelle le texte se prête et qu'il est indispensable d'en revoir la rédaction. »

(*A.P.*, Sénat, session extraordinaire 1968, 18 juillet 1968, p. 548.)

Dès lors la Commission s'est ralliée à la solution qui consistait à compléter l'article 2 de la loi du 11 septembre 1962 par le texte: « soit en vue de contribuer à faire respecter les principes généraux du droit et d'humanité reconnus par les nations civilisées » et à prévoir que l'article 7 de ladite loi peut, en vue de faire respecter ces principes, être appliqué aux licences accordées avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Le gouvernement acceptera cette formulation nouvelle.

Au Sénat, le débat tournera essentiellement autour de l'opportunité de voter une législation nouvelle. La question avait déjà été abordée à la Chambre, mais surtout postérieurement à la discussion proprement dite. En effet, c'est au moment des explications de vote que M. Outers (F.D.F.) expliqua l'abstention de son groupe en soulignant avec pertinence que le gouvernement disposait d'un certain nombre d'instruments pour empêcher l'envoi d'armes du 11 juillet :

« La plaidoirie gouvernementale développée hier devant le Parlement, à la suite des révélations auxquelles a donné lieu le malheureux accident du Boeing 707 de la Sabena repose essentiellement sur deux arguments. D'une part, le gouvernement était mal informé; d'autre part, il ne disposait pas des moyens juridiques pour empêcher l'envoi d'armes au Nigeria.

En ce qui concerne ce second argument, M. le Ministre nous a déclaré en commission que, s'agissant de ligne régulière entre Bruxelles et Lagos, le transport d'armes incriminé était un transport régulier, qui n'était pas soumis à autorisation préalable.

En séance publique, M. le Ministre a été moins affirmatif et nous a promis d'ailleurs de s'informer auprès de son collègue des Communications.

De mon côté, je puis affirmer :

1^o Qu'il ne s'agissait pas d'un transport régulier mais d'un avion affrété par le Nigeria. En effet, si on consulte les horaires de la Sabena, on constate que la ligne entre Bruxelles et Lagos, c'est-à-dire, la S.N. 501, est une ligne Bruxelles-Madrid-Niamey-Lagos, alors qu'il s'agissait ici d'un transport direct. En plus, le départ de cette ligne est fixé au jeudi, tandis que le transport en cause a eu lieu le vendredi.

2^o Ce transport à la demande devait donc faire l'objet d'une autorisation spéciale et préalable d'abord, en application des articles 95 et suivants de l'arrêté royal du 15 mars 1954, puis en exécution de la loi du 27 juin 1937. Ces autorisations sont données par le ministre des Communications. Il va sans dire que celui-ci ne porte aucune responsabilité en la matière, puisque c'est un département technique. C'est le ministre des Affaires étrangères qui doit assumer la responsabilité politique d'une telle autorisation.

3^o Ce transport devait faire l'objet d'une autorisation spéciale, parce qu'il s'agissait d'un transport d'armes. En application de l'article 35 de la convention de Chicago, les transports d'armes doivent être spécialement autorisés. L'article 101 de l'arrêté royal de 1954 relatif à la navigation aérienne précise qu'une telle autorisation doit être donnée.

Par conséquent et en conclusion, le gouvernement avait donc deux moyens juridiques pour s'opposer au transport d'armes vers le Nigeria.

La détention de la licence ne confère absolument aucun droit au transport et le gouvernement dispose d'un pouvoir absolument discrétionnaire en la matière. Il pouvait faire en sorte que le droit que confère la licence ne soit pas effectivement exercé. Il était donc en mesure, contrairement, semble-t-il à ce qui nous a été affirmé, de respecter les engagements qu'il avait pris ici devant le Parlement. Il ne l'a pas fait.

En ce qui concerne les licences, M. le Ministre nous a dit qu'il était mal informé. Il devait être bien informé, me semble-t-il, au sujet du transport. Il a néanmoins préféré livrer des armes au Nigeria pendant qu'il faisait l'aumône aux Biafrais. Je le regrette très sincèrement au nom de la morale internationale et de la morale tout court.

C'est dans cet esprit que notre groupe s'est abstenu de voter le projet de loi dans le cas présent parce que, bien qu'étant surabondant il donne au gouvernement un moyen juridique supplémentaire qui lui permettra d'intervenir plus efficacement encore à l'avenir dans des occasions aussi pénibles que celle que nous venons de vivre. »

(A.P., Chambre, session extraordinaire 1968, 17 juillet 1968, pp. 33-34.)

Au Sénat, la question est analysée dès le débat en commission ainsi que cela ressort de l'exposé du rapporteur :

« Pour un autre commissaire, le dernier alinéa de l'article 2 de la loi du 11 septembre 1962 est aussi large qu'il est possible de l'être et couvre par son texte toute disposition que le gouvernement pourrait prendre pour suspendre l'exécution d'une licence déjà octroyée ou, plus simplement, la retirer. Ce n'est pas l'avis du ministre qui estime que la disposition en cause ne permet pas cette application. En effet, les traités ou conventions prévus par cette disposition sont exclusivement ceux qui poursuivent des fins économiques ou qui ont trait à la sécurité.

D'autre part, par l'expression « décisions » ou « recommandations » d'organismes internationaux, on ne peut comprendre des actes consacrant des principes généraux de conduite. En effet, les traités et conventions de principe ne sont pas prévus par la disposition. On ne pourrait, dès lors, concevoir que les mots « décision » ou « recommandation » puissent s'appliquer à autre chose qu'une décision ou une recommandation adoptée à l'égard d'une situation déterminée.

Le projet tend à éviter à la Belgique toute participation au génocide perpétré au Biafra.

Il est signalé que la Belgique a approuvé la Convention internationale pour la prévention et la répression du crime de génocide, adoptée à Paris le 9 décembre 1948 par l'Assemblée générale des Nations Unies au cours de sa troisième session. La loi portant approbation de cette convention est du 26 juin 1956 et fut publiée au *Moniteur belge* le 11 janvier 1952.

Le ministre souligne que l'article 2 de la loi du 11 septembre 1962 se limite aux conventions qui poursuivent des fins économiques et qui ont trait à la sécurité, termes qui ne couvrent pas la notion de génocide.

Des commissaires rétorquent que le texte du dernier alinéa vise aussi les décisions ou recommandations d'organismes internationaux ou supranationaux et que la convention relative au génocide a été tracée par application de la résolution 96 (I), en date du 11 décembre 1946 de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies.

Le ministre fait observer qu'il s'agit d'une résolution, alors que l'article 2 parle de décisions ou recommandations, ce qui peut déjà prêter le flanc à des difficultés d'application, conformément au principe selon lequel le texte doit s'interpréter restrictivement.

Il ajoute que tous les services qui appliquent habituellement des dispositions relatives à cette matière sont d'avis que lesdits mots ne peuvent signifier autre chose qu'une décision ou une recommandation relatives à une situation déterminée. »

(A.P., Sénat, session extraordinaire 1968, 18 juillet 1968, p. 548.)

En séance plénière, les arguments développés à la commission sont repris par MM. Baert (Vol.), Anciaux (P.L.P.), Henckaerts (P.S.C.) : tous estiment

que le gouvernement était suffisamment armé par la législation antérieure; de même, M. Pierson (P.S.B.) déclare :

« Il me paraît évident que l'article 7 de la loi du 11 septembre 1962 permettrait au gouvernement de retirer une licence accordée sur base de l'article 2 et notamment de la troisième hypothèse visée par cet article. (...) »

Je voudrais cependant faire deux observations et demander au ministre des Affaires étrangères une déclaration formelle, qui puisse faire partie des travaux préparatoires nécessaires à l'interprétation et à l'application de l'article 7 de la loi de 1962 que le texte qui nous est soumis risque sinon d'énervier.

Ma première observation, c'est que le rapport de l'honorable M. Housiaux semble dire que la Commission des Affaires étrangères et, par conséquent, le Sénat s'il approuve le rapport et vote le projet, donnent aux expressions « recommandations » et « décisions d'organismes internationaux ou supranationaux » une signification individualisée et concrète se rapportant à une situation particulière.

L'honorable ministre nous a dit en commission, et il le confirmera sans doute ici, que dans l'esprit du rédacteur de ce texte, quand il visait l'existence d'une recommandation ou d'une décision d'un organisme international, il entendait par là une recommandation ayant trait à une situation particulière, par exemple, à une situation rhodésienne, katangaise, ou à un fait bien précis.

Messieurs, telle était peut-être l'intention des rédacteurs de ce texte, mais j'ai toujours appris que les principes généraux du droit ne permettent d'interpréter que les textes qui sont douteux. Or, le texte ici est absolument formel et n'est pas sujet à interprétation. Il dit : « ... ainsi que des décisions ou recommandations d'organismes internationaux. » C'est là une expression absolument générale et, indépendamment de la volonté qui pouvait inspirer le fonctionnaire qui l'a rédigée, seul le texte que nous avons voté en 1962 fait la loi, et ce texte est absolument général.

Par conséquent, dès le moment où les Nations Unies ont adopté une recommandation relative au génocide en général, l'existence de cette recommandation, qui ne vise pas un cas particulier de génocide, suffit pour permettre au gouvernement d'intervenir en vertu de l'article 7.

La seconde et dernière observation que je veux formuler ne vise pas l'application de la législation au cas d'espèce, mais bien son but économique;...

... L'article 7 de la loi de 1962 dispose que « lorsque des circonstances spéciales le justifient, les ministres compétents agissant conjointement peuvent, par voie d'arrêté, suspendre la validité, ordonner le retrait des licences, etc. ».

J'attire votre attention, Messieurs du gouvernement, parce que je crois que cela intéresse davantage les ministres du Commerce extérieur, de l'Agriculture et des Affaires économiques que le ministre des Affaires étrangères, sur le danger que présente le vote, sans déclaration de mise au point, de l'article 2 du projet. Voici ce qu'il dit :

« L'article 7 de la loi du 11 septembre 1962 peut, en vue de contribuer à faire respecter les principes généraux du droit et d'humanité reconnus par les nations civilisées, être appliqué aux licences accordées avant l'entrée en vigueur de la présente loi. »

Il ne faudrait pas que ce texte restreigne la portée de droit commun, dirais-je, de l'article 7. Car cet article est appliqué nonante-neuf fois sur cent non pas à des fournitures d'armes qui font ensuite l'objet d'un retrait, à cause d'une recom-

mandation des Nations Unies, mais à des marchandises généralement quelconques, et ce en vertu non pas du troisième alinéa de l'article 2, mais du premier, qui dit que « la réglementation est motivée en vue de sauvegarder les intérêts vitaux d'un secteur économique ou ceux de l'économie nationale prise dans son ensemble. »

Il faut donc, Monsieur le ministre des Affaires étrangères, qu'à l'avenir, l'article 7, tel qu'il est libellé, permette toujours au ministre des Affaires économiques ou au ministre du Commerce extérieur de retirer une licence qui a été donnée, mettons pour deux cents tonnes de textile, tout simplement parce que nous subissons éventuellement une crise dans ce domaine. L'article 2 que nous allons voter ici ne doit pas limiter le retrait d'une licence à la seule hypothèse que la fourniture viole des principes de droit et d'humanité.

Je viens donc vous demander de déclarer que l'article 7 reste inchangé et s'applique à toute autre forme de fournitures, et que l'article 2, qui interprète en quelque sorte cet article 7, ne visera que la quatrième hypothèse... »

(*Ibidem*, p. 552.)

Le ministre des Affaires étrangères donne satisfaction à M. Pierson en ce qui concerne sa seconde remarque; il rappelle, en outre, en ces termes, la position du gouvernement :

« Je veux rappeler, pour convaincre si c'est nécessaire les membres du Sénat qui hésitent encore sur ce sujet, que la législation proposée en ce qui concerne la limitation du commerce, et dans le cas présent, du commerce des armes, vise deux hypothèses tout à fait différentes.

D'une part, l'article 2 indique quelles sont les circonstances limitatives dans lesquelles la conclusion d'un marché extérieur peut être empêchée ou entravée par le refus ou la limitation des licences; il s'agit d'empêcher qu'un contrat puisse se nouer et qu'une fabrication puisse être entamée. D'autre part, l'article 7 indique comment un marché, une fois conclu à l'abri d'une licence, c'est-à-dire avec l'autorisation du gouvernement, les fabrications étant en cours ou achevées, l'exécution dudit contrat peut néanmoins être exceptionnellement arrêtée par l'interdiction de livraison.

Il s'agit donc, dans les hypothèses de l'article 2 d'abord et de l'article 7 ensuite, d'un crescendo important dans les entraves mises au commerce. Il est évident que les conséquences commerciales de l'application de l'article 7, c'est-à-dire du retrait d'une licence antérieurement accordée, sont, comme l'a dit tout à l'heure un membre de notre assemblée, plus considérables que celles découlant d'un refus de licence. Je répète dès lors ce que j'ai déclaré le 11 juillet au Sénat, avant que l'accident ne se produisît. Les circonstances spéciales d'une fourniture d'armes à un pays où les populations civiles sont affamées et où la Croix Rouge internationale ne parvient pas à exécuter sa mission humanitaire, sont mal couvertes — c'est le moins qu'on en puisse dire — par la loi de 1962. Je rappelle aussi au Sénat qu'informés par la Croix-Rouge internationale de la gravité de la situation qui provoque au Nigeria la profonde douleur du monde entier, nous avons refusé l'octroi de nouvelles licences de fournitures d'armes vers ce pays. Nous estimions être mal couverts par l'article 2 de la loi de 1962, mais nous avons pris la décision politique en estimant que les industriels belges comprendraient cette situation.

...

Quant à interdire ensuite la livraison relative à des contrats en cours et qui avaient été autorisés par le gouvernement belge, nous ne l'avons pas fait jusqu'au 11 juillet dernier, parce que nous ne nous sentions pas suffisamment couverts

et que, selon des informations qui se sont révélées ensuite inexactes, nous croyions que les soldes de livraison étaient minimes et qu'il ne fallait donc pas agir.

Mais lorsqu'il s'est agi le lendemain de constater que les soldes de livraison étaient considérables, aussitôt le gouvernement en a été averti, il a également bloqué ces livraisons. Mais il demande maintenant d'être couvert par un texte indiscutable.

C'est la raison pour laquelle nous sommes venus devant vous et avons déposé ce texte d'urgence. Ce n'est pas, je le répète, parce que nous cherchions une justification à nos actes, mais parce que nous cherchions une couverture juridique à une entrave que nous mettions et qui ne nous paraissait pas suffisamment couverte par la législation de 1962.

Je désire toutefois préciser que ni l'article 2 ni l'article 7 ne prévoient l'hypothèse dans laquelle nous avons agi, au moins d'une façon explicite, et qu'il est clair pour le gouvernement — ce peut cependant ne pas être l'opinion de certains membres — que les recommandations ou les décisions d'institutions internationales — qui ont été plusieurs fois évoquées au cours de cette réunion et qui sont les textes sur lesquels nous pourrions nous fonder — sont, d'après les auteurs physiques de cette législation et d'après les services juridiques de différents départements, uniquement des recommandations ou des décisions internationales relatives à l'embargo sur le commerce et non pas des déclarations générales. D'autre part, il s'agit d'une réglementation déterminée des institutions internationales et non pas d'une convention générale.

C'est dans cette même circonstance qu'il y a actuellement un embargo sur les armes — M. Pierson l'a évoqué tout à l'heure — à l'égard de la Rhodésie, parce qu'il y a eu à ce sujet une délibération des assemblées internationales, ce qui n'est pas le cas à l'égard du Nigeria.

Dans ces circonstances, je crois pouvoir dire que l'article 2 ne fournissait pas les justifications suffisantes, mais que l'article 7 n'en fournissait pas plus.

Je me suis référé hier en commission, — et je désire le répéter en séance publique — à l'exposé des motifs lui-même de la loi de 1962, stipulant que l'article 7 ne permettait d'agir que dans les circonstances prévues à l'article 2, ce qui a été contesté. Celles-ci n'étaient pas suffisantes. C'est la raison pour laquelle ce projet a été déposé, et je remercie le Sénat d'avoir précisé le texte que le gouvernement lui a soumis. L'intention est la même, mais la formulation est sans doute meilleure. Par conséquent, le gouvernement, dès hier, l'a accepté. »

(*Ibidem*, pp. 553-554.)

Le Sénat adoptera le projet amendé par la commission par 111 voix et 9 abstentions (*ibidem*, p. 554). Ainsi transformé le texte reviendra devant la Chambre qui l'adoptera, le 18 juillet 1968, par 153 voix et 18 abstentions (*A.P.*, Chambre, session extraordinaire 1968, 18 juillet 1968, pp. 6-17); il deviendra la loi du 19 juillet 1968 modifiant la loi du 11 septembre 1962 relative à l'importation, à l'exportation et au transit des marchandises (*M.B.*, 20 juillet 1968). En vertu de ce nouveau texte législatif est pris le 20 juillet 1968 un arrêté ministériel dont l'article 1^{er} prescrit :

« Sont retirées, les licences d'exportation et de transit, indiquant comme pays de destination le Nigeria, et relatives aux produits relevant du chapitre 93 (armes et munitions) du tarif des droits d'entrée. »

(*M.B.*, 23 juillet 1968.)

En réponse à une question n° 12 de M. Outers (F.D.F.) du 2 août 1968, le Vice-premier Ministre et ministre des Affaires économiques indique :

« La dernière licence d'exportation d'armes ou de munitions à destination du Nigeria, approuvée par le ministère des Affaires étrangères, a été délivrée le 27 juin 1968.

Cette licence avait été approuvée au ministère des Affaires étrangères le 24 juin, qui est la date du dernier visa apporté par ce département sur une demande de licence pour une exportation d'armes vers le Nigeria.

Toutefois, les 15 et 16 juillet, le département des Affaires étrangères a récupéré toutes les licences octroyées antérieurement et est parvenu à annuler les effets des licences déjà données. La dernière licence ayant conduit à une exportation effective d'armes vers le Nigeria remonte au 29 mai 1968. »

(Bull. Q.R., Chambre, n° 13, 8 octobre 1968.)

Au cours du mois de novembre 1968, le ministère des Affaires étrangères est amené à publier par trois fois un démenti à des rumeurs faisant état de la continuation de l'exportation d'armes belges vers le Nigeria. Le dernier de ces communiqués se lit comme suit :

« Le porte-parole du ministère des Affaires étrangères a formellement démenti aujourd'hui l'information de source biafraise selon laquelle la Belgique aurait fourni des armes au Nigeria le 22 novembre dernier. Le porte-parole a ajouté qu'aucune licence d'exportation ou de transit et qu'aucune autorisation de transport n'ont été délivrées et qu'il n'existe aucun accord de fournitures d'armes entre la Belgique et le Nigeria. »

(Communiqué n° 68/261, 30 novembre 1968.)

367 ARMES. — Fournitures belges à des Etats étrangers. — Refus du gouvernement de fournir des informations à ce sujet.

Le 23 juillet 1968, en réponse à M. C. De Clercq (P.S.C.), le ministre des Affaires étrangères indique :

« En ce qui concerne la nature et les quantités d'armes et de munitions qui ont été livrées par notre industrie d'armement au gouvernement du Nigeria, je crois devoir rappeler à l'honorable membre qu'il n'est pas d'usage de donner des informations sur les expéditions d'armes et de munitions fournies à des Etats étrangers. »

(Bull. Q.R., Sénat, session extraordinaire 1968, n° 5, 23 juillet 1968.)

La réponse est traditionnelle. Voyez déjà nos chroniques antérieures n°s 12, 231 et 319. Au sujet de l'Afrique du Sud le gouvernement a cependant fourni des explications, voyez *supra* n° 363.

368 ASILE. — Asile politique.

Le 14 décembre 1967, M. Glinne (P.S.B.) posait la question orale suivante au ministre des Affaires étrangères sur l'aide aux détenus politiques grecs :

« Il résulte d'une communication faite par le gouvernement du Royaume des Pays-Bas devant la Première Chambre des Etats-Généraux, que l'ambassadeur des

Pays-Bas en Grèce a été chargé d'informer les autorités grecques de ce que les Pays-Bas sont disposés à offrir l'asile politique à des détenus politiques grecs qui le demanderaient. Des contacts ont été pris à ce sujet avec la Croix-Rouge internationale.

Il m'intéresserait vivement de connaître, nonobstant l'opposition légitime de la plupart des détenus grecs à la mauvaise solution de l'exil, dans quelle mesure le gouvernement belge s'est associé à l'initiative prise par le gouvernement des Pays-Bas et a ainsi marqué sa désapprobation à l'égard du régime politique actuel de la Grèce.

Cette question me paraît plus pertinente encore depuis les événements du 13 décembre 1967, qui auront pour effet d'accroître le nombre des victimes du pouvoir autoritaire mis en place par le coup d'Etat du 21 avril et à l'encontre duquel le groupe socialiste de cette Chambre n'a cessé de réclamer des sanctions efficaces... »

(A.P., Chambre, 1967-1968, 14 décembre 1967, p. 6.)

M. Harmel étant empêché, c'est M. De Winter, ministre des Relations commerciales extérieures qui répond :

« Dès qu'il eut connaissance des déclarations des ministres néerlandais... le gouvernement belge sollicita des informations sur la nature de cette initiative.

Le gouvernement néerlandais lui communiqua qu'il avait invité le Comité international de la Croix-Rouge à se renseigner sur le point de savoir si les autorités grecques seraient disposées à permettre aux détenus politiques grecs de prendre asile dans un pays de l'Ouest.

La réponse de la Croix-Rouge n'est pas encore connue.

Lorsqu'il aura connaissance du résultat de cette démarche, le gouvernement belge étudiera la possibilité d'accorder l'asile politique aux détenus politiques grecs.

Le ministre des Affaires étrangères a entretenu son collègue grec des divers aspects de cette question. »

(Idem.)

Revenant sur la même question en janvier 1968 (séance du 25 janvier 1968), M. Glinne ajoute :

« L'octroi du droit d'asile en Belgique pourrait être décidé sans que la représentation diplomatique belge en Grèce n'agisse de manière à reconnaître, même implicitement, les autorités grecques désavouées par l'exil du Roi. »

(A.P., Chambre, 1967-1968, 25 janvier 1968.)

Le ministre des Affaires étrangères répondant à la première partie de la question comme en décembre, ajoute qu'il lui semble douteux que les démarches hollandaises puissent aboutir.

369 ASILE. — Déclaration des Nations Unies sur l'asile territorial. — Obligations étatiques.

La sixième Commission de l'Assemblée générale a adopté au cours de sa vingt-deuxième session le texte d'une déclaration sur l'asile territorial. Celui-ci s'inspire de l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme,

lequel consacre le droit de quiconque de chercher asile dans d'autres pays lorsqu'il se trouve en butte à la persécution, sauf dans les « cas de poursuites réellement fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux principes et aux buts des Nations Unies ».

La Déclaration sur l'asile réaffirme l'obligation étatique qui découle de cette disposition sans consacrer à proprement parler un droit subjectif d'asile¹.

Elle préconise l'adoption par les Etats de mesures de solidarité qui assurent leur coordination et facilitent la mise en œuvre effective de l'obligation qui pèse sur eux. Le texte prohibe le refus d'admission à la frontière, le refoulement ou l'expulsion lorsque ces mesures touchent des individus réellement en butte à une persécution. Seules des raisons majeures de sécurité nationale peuvent exonérer un Etat de ses obligations. En aucun cas, l'individu asilé ne peut se livrer à des activités contraires aux buts et aux principes des Nations Unies (voy. texte du projet, doc. A/C.6/L.625 du 1^{er} novembre 1967).

Au cours de la discussion du projet, M¹¹^e Dever a au nom de la délégation belge, émis quelques observations dignes d'intérêt. Elle a notamment relevé que :

« ... Pour ce qui est du fond, le projet de déclaration omet de formuler expressément certaines normes dont la proclamation solennelle correspondrait cependant aux buts et principes des Nations Unies. Par ailleurs, la rédaction du texte n'est pas assez précise pour un instrument destiné à contribuer au développement du droit international. En dépit de ces réserves, la délégation belge croit cependant que diverses considérations importantes lui permettent de passer outre aux imperfections du projet.

Il faut notamment relever que, d'après le dernier alinéa du préambule, la déclaration ne saurait être interprétée comme étant de nature à porter atteinte à la pleine application des instruments existants ayant trait à l'asile et au statut des réfugiés et des apatrides. En matière d'asile, de nombreux pays appliquent une politique plus libérale que les règles formulées dans le projet. Dans certains cas, cette politique correspond à des normes consacrées par des instruments nationaux, tels que la Constitution et, dans d'autres cas, elle est conforme à des engagements internationaux pris dans le cadre de conventions. Quelle que soit la situation, la déclaration ne saurait être invoquée pour justifier une interprétation restrictive des normes sur le droit d'asile qui se trouvent déjà inscrites dans de tels instruments, nationaux ou internationaux.

Le projet de déclaration a pour but de marquer un progrès et non un recul; or, une interprétation restrictive de l'une quelconque de ses dispositions aurait pour effet de limiter l'exercice du droit d'asile. La Belgique, de même que quelques autres pays représentés dans le Groupe de travail, avait exprimé des doutes au sujet du paragraphe 2 de l'article 3, estimant que la portée exacte des mots « pour protéger la population » n'était pas suffisamment précisée, si bien que l'on pouvait craindre que l'acceptation sans réserve de ces mots n'encourage, dans la pratique, certaines dérogations non fondées au principe du non-refoulement.

¹ A propos de cette distinction, voy. MERTENS, P., « Le droit d'asile en Belgique à l'heure de la revision constitutionnelle », cette *Revue*, 1966/1, pp. 218-247.

Il ressort clairement d'une lecture attentive du texte que le projet de déclaration vise essentiellement à renforcer l'institution de l'asile. Dans son ensemble, il énonce des règles minimales dont l'acceptation internationale paraît utile et souhaitable. Comme l'indique le préambule, la déclaration cherche à répondre à des considérations humanitaires; en même temps, elle vise à développer les relations amicales entre toutes les nations ainsi que la coopération internationale. Dans la mesure où son interprétation par les Etats sera guidée par ces objectifs, la déclaration projetée servira les buts des Nations Unies en général et la cause des droits de l'homme en particulier. »

Un amendement suédois visant à préciser expressément que c'est l'Assemblée générale des Nations Unies qui endosse la paternité du projet a été adopté par 68 voix (dont celle de la Belgique) et 25 abstentions.

Le texte du projet de résolution dans son ensemble a été adopté par acclamation (voy. doc. A/C.6/SR.988 du 6 novembre 1967, pp. 2-11 et particulièrement 5-6).

370 BELGES A L'ETRANGER. — Obligations militaires. — Belge installé aux Etats-Unis.

Dans une question n° 6 du 21 novembre 1967, M. Anciaux (Vol.) demande au ministre des Affaires étrangères :

« Il me revient que récemment un médecin belge désirant se spécialiser aux Etats-Unis d'Amérique a dû se réfugier au Canada pour échapper à un ordre d'appel sous les armes émanant des forces combattantes américaines pour faire du service au Vietnam.

C'est parce qu'il ignorait une récente modification aux lois de milice pour étrangers que cette situation s'est présentée.

En vertu de cette modification, les étrangers originaires des pays de l'O.T.A.N. résidant plus de deux ans aux U.S.A., peuvent être appelés sous les armes s'ils n'ont pas accompli 18 mois de service militaire dans leur pays d'origine.

Ce médecin avait accompli quinze mois de service militaire en Belgique.

Monsieur le Ministre peut-il me dire :

1° si une convention multilatérale a été conclue entre les différents pays de l'O.T.A.N., dont la Belgique, concernant les obligations de milice des étrangers;

2° dans l'affirmative, en quoi elle consiste;

3° si le gouvernement belge a été informé de la modification précitée;

4° si un pays membre de l'O.T.A.N. peut apporter unilatéralement des modifications à une convention conclue antérieurement, sans la violer. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1967-1968, n° 6, 16 janvier 1968.)

Le ministre répond :

« Il n'existe pas d'accord, dans le cadre de l'O.T.A.N., entre les différents membres de l'Alliance, en ce qui concerne les obligations militaires des étrangers.

Il n'existe pas non plus d'accord bilatéral entre la Belgique et les Etats-Unis d'Amérique ayant pour but d'éviter les « doubles obligations militaires ». Les Etats-Unis n'ont conclu, ni avec la Belgique, ni avec aucun autre pays, un accord

bilatéral visant à éviter les « doubles obligations militaires ». Cette matière est réglée unilatéralement par la loi américaine.

Les personnes qui sollicitent un visa en vue de séjourner aux Etats-Unis sont explicitement averties des obligations militaires qui découlent de l'obtention d'un visa déterminé.

Cependant quelques personnes ont été surprises, pendant leur séjour en Amérique, par une modification de la loi américaine. Le gouvernement belge est en contact, en ce moment, avec les autorités américaines, pour tenter de trouver une solution à ces cas. »

(*Idem.*)

Voyez déjà sur les obligations militaires de Belges à l'étranger notre chronique n° 329.

371 COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE. — Admission de la Grande-Bretagne. — Position de la Belgique.

Le gouvernement belge ne se contenta pas de faire connaître son amertume¹ après la décision prise par le Conseil le 19 décembre 1967 de ne pas ouvrir immédiatement les négociations (voy. *infra*, v° 372)². Il a pris, conjointement avec ses partenaires du Benelux, l'initiative de remettre un aide-mémoire en date du 19 janvier 1968, aux trois partenaires de la C.E.E. et aux Etats candidats (Grande-Bretagne, Irlande, Danemark et Norvège)³.

On ne peut que renvoyer le lecteur au texte complet de l'aide-mémoire dont l'intérêt est certes d'ordre plus politique que juridique. On se borne à retenir ici la procédure de consultation proposée entre la Communauté, les Etats membres et les Etats candidats :

• Plusieurs types d'actions sont suggérés :

...

b) Etablissement d'une procédure précise de consultation entre la Communauté, les Etats membres et les Etats candidats en vue de faciliter le rapprochement et d'éviter l'accroissement des disparités entre les systèmes des Etats candidats et ceux de la Communauté.

Ces consultations et informations portent sur les questions qui ont été réglées tant dans leurs principes que dans leurs modalités d'exécution par la C.E.E. ainsi que sur celles qui n'ont encore été réglées que sur le plan des principes au sein de la Communauté bien qu'elles soient explicitement prévues par les traités.

¹ Il y eut aussi — à titre de représailles — la participation « en qualité d'observateurs » du ministre belge — et de son collègue néerlandais — au Conseil des ministres du Travail et des Affaires sociales tenu le 21 décembre 1967. Aucune décision n'a pu être prise en raison de l'attitude de deux des Etats membres. Voy. *Bull. des Communautés*, 1968, n° 2, p. 39, et les critiques adressées contre cette attitude par MM. Lagasse et Dehousse, *A.P.*, Sénat, 1967-1968, 17 janvier 1968, p. 399 et 18 janvier 1968, p. 433.

² *Textes et documents*, février 1968, n° 232, p. 16.

³ *Ibid.*, pp. 16-19.

A titre exemplatif, on peut citer des domaines qui, bien qu'abordés par la Communauté, permettraient d'arriver à des accords englobant les Etats candidats : brevets européens, sociétés de droit européen.

Les Etats du Benelux suggèrent, sur le plan de la procédure, de s'inspirer de l'accord concernant les relations entre la C.E.C.A. et la Grande-Bretagne du 21 décembre 1954. Maintenant qu'il n'existe qu'un seul Conseil et qu'une seule Commission, il serait opportun d'étendre cette procédure actuellement limitée aux questions d'intérêt commun concernant les traités de Rome et de Paris.

Si l'extension de cet accord ne pouvait être entérinée par une décision du Conseil, il faudrait alors rechercher une autre procédure permettant d'atteindre les mêmes buts. »

(Belgique et Marché commun, *Textes et documents*, février 1968, n° 232.)

La suggestion des Etats du Benelux amène à se poser la question : Comment fonctionne l'accord « concernant les relations » entre la Grande-Bretagne et la C.E.C.A. ? ⁴.

L'accord a institué un Conseil permanent d'association composé au plus de quatre représentants de la Haute Autorité et de quatre représentants du gouvernement britannique. Des réunions spéciales du Conseil des ministres de la Communauté avec le gouvernement britannique sont aussi prévues (art. 2 et 3).

Aux termes de l'article 6 de l'accord, « le Conseil d'association constitue un instrument d'échange permanent d'informations, et de consultations, sur les questions d'intérêt commun concernant le charbon et l'acier, et s'il y a lieu, sur la coordination de l'action relative à ces questions ». Suit une liste non limitative de ces questions. Le paragraphe 3 du même article énonce que les questions d'intérêt commun « *n'incluent aucune question échappant au champ d'application du traité C.E.C.A.* »

Pour différente qu'elle soit, la définition des « questions d'intérêt commun » dont peuvent se saisir le Conseil et le représentant du gouvernement britannique, lors de réunions spéciales, avec la participation de la Haute autorité, limite cependant l'objet des délibérations aux « questions pour lesquelles le Conseil des ministres ou les gouvernements des Etats *participent à l'application* du traité C.E.C.A. » (art. 10) ⁵.

On ne voit dès lors pas très bien comment l'« extension de cet accord » suggérée par les gouvernements du Benelux pourrait être « entérinée » par une décision du Conseil, alors qu'il s'agit d'un accord ratifié par les Etats membres. On ne peut cependant reprocher aux trois gouvernements de ne pas avoir pesé, dans un texte politique, toutes les implications juridiques des solutions propo-

⁴ Voy. le texte de cet accord in *Annuaire européen*, vol. III, p. 366.

⁵ Cf. aussi l'article 10, § 3 : « Ces réunions spéciales ne peuvent avoir pour objet la conduite de négociations que la Haute Autorité est habilitée, en vertu du traité instituant la Communauté, à mener en qualité de mandataire commun des gouvernements des Etats membres de la Communauté. »

sées. En présence d'un accord des sept sur l'opportunité de consultations, la procédure aurait été recherchée et trouvée ailleurs sans grande difficulté.

372 COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE. — Elargissement. — Procédure. — Ouverture des négociations. — Décision du Conseil à l'unanimité. — Traité C.E.E., article 237. — Interprétation par la Belgique.

Le 19 décembre 1967, le Conseil des Communautés n'a pas pu se mettre d'accord sur l'ouverture des négociations avec le Royaume-Uni. On sait que cinq Etats membres étaient partisans, comme la Commission, de l'ouverture immédiate de négociations. Un Etat membre — la France — estimait, au contraire, qu'il convenait d'abord que la Grande-Bretagne mène à son terme le processus d'assainissement de son économie.

Le Conseil devait-il en l'occurrence faire application de la règle de l'unanimité ? Le ministre des Affaires étrangères et deux sénateurs se sont exprimés dans ce sens.

Dans une interpellation au ministre des Affaires étrangères « sur le refus de négocier opposé à la candidature du Royaume-Uni par le Conseil des ministres de la Communauté économique européenne et sur les conséquences qu'il faut en tirer pour l'avenir de l'Europe », M. Housiaux (P.S.B.) a déclaré :

« Le refus d'entamer des négociations, malgré la nécessité qu'elles présentent pour déterminer la suite qu'il y a lieu de réserver aux quatre demandes d'adhésion, n'est apparemment pas contraire à la lettre de l'article 237. Il exige un avis de la commission; cet avis existe. C'est à l'unanimité que doit se prononcer alors le Conseil des Ministres.

Comme chacun le sait, la nécessité de l'unanimité s'analyse en un droit de veto consenti à chacun. Le Conseil des Ministres s'est prononcé. La France a exercé son veto sans même pour autant rejeter définitivement les demandes d'adhésion.

On dira que l'article 237 exigeait précisément que ce soit sur les demandes que l'on se prononce; on ajoutera que l'avis de la Commission qui est exigé, est l'avis définitif de celle-ci et non pas un document intérimaire sollicitant que des options fondamentales soient prises après qu'une négociation ait permis d'en préciser les termes; on affirmera qu'en traçant, à Rome, l'article 237, c'est à la Grande-Bretagne que l'on pensait... Le tout en vain !

Concluons : certes, l'esprit du Traité de Rome a été violé; le mouvement d'élargissement des Communautés a été brutalement arrêté sinon rompu. On a pu écrire que la position de la France était inadmissible. On ne peut dire que la lettre du texte a été atteinte. »

(A.P., Sénat, 1967-1968, 17 janvier 1968, p. 393.)

M. Harmel, ministre des Affaires étrangères, exprima un avis analogue :

« Fallait-il ou ne fallait-il pas — c'est une question pertinente que M. Housiaux a posée tout à l'heure — suivre les règles mêmes de la procédure du traité prévues dans l'article 237; au moment où une demande d'adhésion est soumise, demander

le rapport de la Commission, le discuter, puis donner un mandat à la Commission ? Telle est, en tout cas, la procédure non écrite, mais devenue traditionnelle, dans laquelle nous nous sommes engagés en présence d'autres demandes actuelles. Il aurait été insolent de ne pas l'adopter pour une demande d'adhésion plus majestueuse que les précédentes, puisqu'elle était formulée par un grand pays et par d'autres pays amis pour lesquels nous avons un profond respect. »

(*Ibidem*, p. 400.)

M. Dehousse a été plus catégorique encore :

« ... Je dirai qu'il ne faut pas non plus penser à un procès comme on paraît l'envisager dans certains milieux de la gauche française. On brandit l'article 175 du traité du Marché commun, on voudrait attirer la France devant la Cour de Justice des Communautés. Cet article 175 n'est pas applicable en l'espèce : il vise autre chose, un refus de statuer consistant en une violation du traité. La France n'a pas violé le traité. Elle a fait usage d'un droit de veto qui lui est reconnu par celui-ci. Juridiquement, il n'y a, dès lors, pas matière à une action devant la Cour des Communautés. Si un tel recours devait être introduit, il serait à mon avis déclaré irrecevable. En admettant qu'il ne le soit pas et qu'un débat s'ouvre sur le fond, j'estimerai déplorable d'entraîner une Cour de Justice dans un procès politique. Je pense que dans l'état actuel des relations internationales, c'est la Cour de Justice qui n'y résisterait pas. Par conséquent, une telle orientation ne me paraît pas réaliste. »

(*A.P.*, Sénat, 1967-1968, 18 janvier 1968, p. 433.)

On pourrait, certes, se demander si l'article 237 du traité C.E.E., relatif à la procédure d'admission, permettait le moindre doute dans son interprétation.

On y lit que :

« Tout Etat européen peut demander à devenir membre de la Communauté. Il adresse sa demande au Conseil lequel, après avoir pris l'avis de la Commission, se prononce à l'unanimité.

Les conditions de l'admission et les adaptations du présent traité que celle-ci entraîne font l'objet d'un accord entre les Etats membres et l'Etat demandeur. Cet accord est soumis à la ratification par tous les Etats contractants, en conformité de leurs règles constitutionnelles respectives. »

L'alinéa 1^{er} est seul en cause à ce stade.

M. Housiaux a évoqué brièvement deux arguments avancés en faveur de l'interprétation qu'il rejette et selon laquelle l'article 237 aurait rendu possible le 19 décembre 1967, un vote à la majorité au Conseil.

Il ne s'agissait pas d'une décision sur la *demande* d'admission de la Grande-Bretagne, mais sur l'opportunité d'ouvrir des négociations¹. C'était donc une pure question de procédure. L'article 237 ne s'appliquait pas et la règle de la

¹ Cette interprétation est, en soi, correcte. Voy. la réponse de M. Van Elslande, ministre des Affaires européennes et de la Culture néerlandaise, à une question de M. Tindemans, *A.P.*, Chambre, 1967-1968, 21 décembre 1967, p. 12.

majorité — règle de droit commun du traité (article 148, § 1) — était de rigueur.

L'avis de la Commission n'était pas définitif, mais provisoire. Il ne portait pas, lui non plus, sur l'adhésion, mais sur l'ouverture des négociations.

M. Spaak, dans un colloque scientifique, s'était prononcé, avec vigueur, pour cette solution, selon les termes du compte rendu des débats :

« Quelle est la procédure que nous avons vraiment — je crois — imaginée à Rome ? Un pays demandait à entrer dans la Communauté, on négociait avec lui, pour voir s'il était apte à entrer. Quand la négociation entre les gouvernements était terminée, on avait l'obligation de se tourner vers la Commission...

Rien ne dit qu'entre la demande au Conseil et l'avis de la Commission il n'y ait pas des négociations; sinon, sur quoi porterait l'avis de la Commission ? La Commission doit donner son avis sur le résultat d'une négociation et apprécier si cette négociation a été faite de telle façon que le traité de Rome n'est pas atteint. Si la Commission estime que la négociation a dénaturé le traité et donne un avis défavorable, les gouvernements doivent, alors, prendre leurs décisions à l'unanimité ². »

En fait, on peut soutenir, à l'encontre de cette opinion ³, que l'article 237 ne prévoit de négociation qu'en son alinéa 2 seulement ⁴. On doit aussi faire remarquer, comme l'a fait M. Harmel, qu'une coutume s'est instaurée selon laquelle, pour tous les accords, et à l'image de ce que le traité prévoit pour les accords tarifaires et commerciaux (articles 111 et 113), le Conseil se prononce à l'unanimité sur l'opportunité d'ouvrir des négociations — et avant cela même des conversations exploratoires — avec l'Etat tiers et définit en même temps les termes d'un mandat de négociation pour la Commission. Certes, on se trouve en présence non pas de la conclusion d'un accord communautaire, mais bien d'un accord interétatique. Il n'est pas certain, tant s'en faut, que la Commission sera le négociateur commun ⁵. Mais il s'agit de l'intervention du Conseil dans l'intérêt du respect du traité à un stade déterminant de la procédure d'admission de nouveaux membres. On peut dès lors approuver les règles de procédure suivies par le Conseil le 19 décembre 1967.

² *L'adhésion de la Grande-Bretagne aux Communautés*, fasc. 1 de *Les Communautés dans l'Europe*, Actes du colloque organisé le 27 février 1968, par l'Institut d'études européennes de l'Université de Bruxelles, ed. de l'Institut de Sociologie, Bruxelles, 1968, p. 126.

³ Voy., à l'inverse, l'opinion de M. Goriély, à ce même colloque, pp. 128-131.

⁴ Voy. M. Goriély, *loc. cit.*, p. 129.

⁵ La Commission fut chargée par le Conseil, le 20 novembre 1967, de compléter son avis de septembre 1967 après la dévaluation de la livre. Le Conseil prit acte, à cette occasion, des contacts directs que devait avoir la Commission avec la Grande-Bretagne (*Bull. des Communautés*, 1968, n° 1, p. 7). Les Etats du Benelux proposèrent dans leur aide-mémoire du 19 janvier 1968 (voy. *supra*, au texte n° 370) d'institutionnaliser les consultations entre la Commission et les Etats candidats.

373 COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE. — Libre circulation des travailleurs. — Echange de jeunes travailleurs. — Sécurité sociale des travailleurs migrants. — Traité C.E.E., art. 48 à 51.

Plusieurs questions ont été posées au ministre compétent en ce qui concerne l'interprétation des dispositions précitées du traité C.E.E. ou de règlements pris pour leur application.

En raison du caractère technique des points soulevés, on se borne à y renvoyer le lecteur. Voy. *Bull. Q.R.*, session extraordinaire 1968, n° 5, questions n° 5 et n° 15 du 26 juillet 1968; n° 7, question n° 20^{bis} du 2 août 1968; n° 11, question n° 31 du 10 septembre 1968; n° 13, question n° 35 du 20 septembre 1968.

On cite intégralement, parce qu'elle nous paraît mériter un commentaire, la question n° 4 de M. Bascour du 27 juin 1968 et la réponse du ministre des Affaires étrangères :

« L'article 48 du Traité instituant la Communauté économique européenne vise à réaliser la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté.

Ceci ne vaut toutefois pas pour les emplois dans l'administration publique. Il me serait agréable d'apprendre ce qu'il y a lieu d'entendre par « administration publique ». Ceci comprend-il uniquement les services politiques et administratifs proprement dits ou également les entreprises publiques à activité commerciale, industrielle ou financière ? L'enseignement officiel (moyen et supérieur) y est-il inclus ? »

(*Bull. Q.R.*, session extraordinaire 1968, n° 6, 30 juillet 1968.)

Réponse :

« La question de l'honorable membre a trait au § 4 de l'article 48 du traité C.E.E., lequel prévoit expressément que la libre circulation des travailleurs ne s'applique pas aux emplois dans l'administration publique.

L'expression « administration publique » implique le pouvoir directement exercé par l'Etat. Sont donc visés : les ministères, les organismes parastataux, les administrations provinciales et communales.

L'exception du § 4 de l'article 48 doit donc recevoir une interprétation restrictive. Il est, dès lors, généralement admis qu'elle ne couvre pas les entreprises publiques à caractère commercial, industriel ou financier, ni les organismes privés chargés de la gestion d'un service public.

L'accès à l'enseignement officiel doit être réglé en application du même principe. A noter toutefois que diverses considérations (connaissance de la langue, équivalence des diplômes) font qu'en fait l'accès aux emplois dans l'enseignement officiel demeure habituellement réservé aux nationaux. »

(*Idem.*)

Si l'on comprend bien la réponse du ministre, celui-ci semble considérer que l'exception relative « aux emplois dans l'administration » pourrait ne pas viser nécessairement certains agents de l'Etat, qui ne sont pas fonctionnaires d'autorité ! C'est pour d'autres motifs (diplôme, langue...) que l'enseignement officiel pourrait ne pas être accessible aux ressortissants d'autres Etats de la Communauté.

On n'est pas certain que cette interprétation libérale soit partagée par tous les gouvernements ni par la doctrine.

Selon une autre interprétation, plus conforme à la lettre sinon à l'esprit de la disposition, l'exception vise tout le personnel soumis à un statut ou à un contrat de droit public¹.

¹ *Dictionnaire du Marché commun*, v° Salariés et droit social, 1969, n° 1, p. 20. Voy. aussi L. LEVI SANDRI, in QUADRI-TRABUCCHI-MONACO, *Commentario del trattato istitutivo della C.E.E.*, Milan, 1965, vol. 1, p. 391.

374 COMMUNAUTE EUROPEENNE DE L'ENERGIE ATOMIQUE. — Budget de recherches et d'investissements. — Clé de répartition des contributions des Etats membres. — Pondération des votes au Conseil. — Attitude de la Belgique.

Le vendredi 8 décembre 1967, M. Van Offelen, ministre des Affaires économiques s'abstint lors du vote au Conseil des Communautés portant sur le budget de recherches et d'investissements d'Euratom. Le représentant du gouvernement belge entendait protester contre le maintien de la clé de répartition des contributions des Etats membres fixée lors des négociations des traités (traité C.E.E.A., art. 172, § 2). Ainsi que le déclarait le ministre à un journaliste :

« La répartition des contributions [...] fut réalisée lors de la constitution de l'Euratom en 1953. Elle s'est faite sur la base de 9,9 % pour la Belgique, 6,9 % pour la Hollande, 83,3 % pour les autres pays de cette communauté.

Cette situation découlait du fait que l'on avait estimé à cette époque que la Belgique avait une colonie : le Congo, qui possédait d'importants gisements d'uranium, ainsi que du fait de l'existence du Centre nucléaire de Mol, une des rares installations de l'espèce existant à ce moment dans la Communauté.

La situation a évolué depuis lors. Le Congo est devenu indépendant. La position énergétique belge s'est également modifiée puisque l'économie charbonnière est en recul. D'autre part, du côté hollandais d'importants gisements de gaz naturel ont été découverts et exploités.

En conséquence, la Belgique estime qu'elle doit au moins être mise à égalité avec ses partenaires hollandais pour une participation pour chacun des pays de 7,9 %. Cela signifierait une diminution pour la Belgique de deux points et une augmentation pour les Pays-Bas de un point. Il y aurait aussi augmentation pour d'autres pays tels que la France et l'Allemagne dont la contribution serait portée de 30 % à 30,5 %.

(*Le Soir*, 13 décembre 1967, p. 7.)

Le ministre des Affaires économiques tint cependant à souligner que :

« La Belgique reste décidée à soutenir l'action de l'Euratom dans le cadre d'ailleurs de la politique convenue entre les Six le 31 octobre dernier. Mais elle conditionnera son appui par la modification de sa contribution nationale qui en pourcentage correspond à une situation ancienne. L'égalité entre les pays du Benelux doit être réalisée sans plus tarder. »

(*Idem.*)

L'abstention de la Belgique lors du vote du budget d'Euratom (en d'autres occasions, c'est la France qui adopta cette attitude) permet d'attirer l'attention sur les points suivants :

— Le traité C.E.E.A. prévoit, pour le budget de recherches et d'investissement, une clé de répartition des contributions différente de celle en vigueur pour le budget de fonctionnement (comp. art. 172, § 1, et art. 172, § 2). De même le traité C.E.E. a-t-il prévu une clé spéciale en ce qui concerne les contributions au Fonds social européen (art. 200, § 1 et § 2).

— L'article 172, § 3, C.E.E.A., comme l'article 200, § 3, C.E.E., dispose que les clés de répartition peuvent être modifiées par le Conseil statuant à l'unanimité, ce que la Belgique a proposé pour l'article 172, § 2, C.E.E.A. Concrètement, le gouvernement belge demande que les clés de répartition soient identiques pour le budget de fonctionnement et le budget « opérationnel » de l'Euratom, en ce qui concerne les contributions belge et néerlandaise.

— En s'abstenant, la Belgique ne pouvait faire obstacle à la décision. En effet, pour l'adoption du budget de recherches et d'investissement, les votes des membres du Conseil sont affectés de la pondération suivante (qui correspond, *mutatis mutandis*, à la clé de répartition) :

Belgique	9
Allemagne	30
France	30
Italie	23
Luxembourg	1
Pays-Bas	7

Les délibérations sont acquises lorsqu'elles ont recueilli au moins 67 voix (traité C.E.E.A., art. 177, § 5), ce qui correspond à la majorité des deux tiers non des Etats, mais des contributions...¹.

On sait enfin que — c'est le régime des traités de Rome — l'abstention n'aurait pas fait obstacle à l'unanimité, si celle-ci avait été requise, *quod non*.

Indépendamment de ces considérations strictement juridiques, on se bornera à deux observations. En soulevant le problème de la clé de répartition d'Euratom, la Belgique se donnait certes le mauvais rôle, en paraissant — quelles que soient les déclarations faites par ailleurs — s'en prendre à une Communauté qui n'avait pas besoin de ce surcroît de difficultés. D'autre part, le sentiment que « l'Europe coûte cher » est très répandu au sein des départements ministériels en Belgique. Peu de temps après l'expression de mauvaise humeur au sujet du budget d'Euratom, on a commencé à s'apercevoir, aussi bien au sein des gouvernements que de la Commission, que c'était l'agriculture qui coûtait — de plus en plus — trop cher...

¹ Comp. traité C.E.E., art. 203, § 5.

375 COMMUNAUTE EUROPEENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER.
 — Crise française de mai-juin 1968. — Recours à l'article 37 du traité C.E.C.A. — Position de la Belgique.

Lors de la discussion du budget des Affaires étrangères au Sénat, le ministre M. Harmel a exposé la portée des mesures prises au niveau communautaire pour aider la France à rétablir sa situation économique. Il a mentionné incidemment la position de la Belgique dans cette affaire :

« ... Si, en ce qui concerne les mesures dans le domaine de la métallurgie, qui ressortissent par conséquent au traité de la C.E.C.A., la France ne pouvait prendre aucune décision, notamment quant à l'introduction de contingentements, c'est uniquement parce que le Traité prévoit qu'en cette matière, les décisions — et c'est une particularité du Traité C.E.C.A. — doivent être prises par la Commission après consultation du Conseil de Ministres. Pour les autres mesures, au contraire, qui ressortissent à la Communauté économique au sens plus large et qui concernent les contingentements en matière d'automobiles, de textiles, d'appareils électro-ménagers, nous nous trouvons sous l'application du traité de Rome, dans sa phase économique générale. Dans ce cas, si un Etat doit, en vertu de la procédure des articles 108 et 109 de ce Traité, engager des mesures exceptionnelles, cet Etat peut les prendre d'emblée, quitte à ce que le Conseil de Ministres réuni l'invite, après en avoir fait la critique ou l'analyse, à retirer les dites mesures.

C'est la raison pour laquelle, en ce qui concerne les mesures C.E.C.A., un Conseil de ministres des Affaires économiques, a dû être tenu la semaine dernière. La Commission a décidé que les contingentements étaient autorisés, même après des avis très différents émis par les gouvernements des cinq autres pays et particulièrement par celui de la Belgique. En ce qui concerne les autres mesures, les textiles, les appareils électro-ménagers et les automobiles, c'est le 16 juillet prochain que le Conseil de ministres des Affaires étrangères se réunira et se prononcera avec, jusqu'à un certain point, l'hypothèse de la décision favorable déjà prise pour des contingentements relatifs aux produits métallurgiques. »

(A.P., session extraordinaire 1968, Sénat, 11 juillet 1968, p. 424.)

Il convient de rappeler les termes des deux premiers alinéas de l'article 37 du traité C.E.C.A. :

« Lorsqu'un Etat membre estime que, dans un cas déterminé, une action ou un défaut d'action de la Haute Autorité est de nature à provoquer dans son économie des troubles fondamentaux et persistants, il peut saisir la Haute Autorité.

Celle-ci, après consultation du Conseil, reconnaît, s'il y a lieu, l'existence d'une telle situation et décide des mesures à prendre, dans les conditions prévues au présent traité, pour mettre fin à cette situation tout en sauvegardant les intérêts essentiels de la Communauté. »

La Commission a recueilli l'avis du Comité des représentants permanents (le 4 juillet 1968) et puis du Conseil (les 5 et 6 juillet 1968), tant au titre de l'article 37 que de l'article 67 du traité de Paris¹. Les cinq partenaires de la

¹ Cette dernière disposition est relative aux mesures à prendre lorsqu'une action d'un Etat membre est de nature à élargir substantiellement les différences de coût de production et à provoquer ainsi un déséquilibre grave. Dans ce cas, la Haute autorité (Commission) peut, après avis du Conseil et du Comité consultatif, autoriser l'octroi d'une aide aux entreprises. Il s'agissait, en l'occurrence, de compenser l'accroissement des charges salariales. Les Etats membres n'ont pas critiqué du point de vue juridique le recours à l'article 67. Voy. *Europe*, 4 juillet 1968, n° 129, p. 12.

France ont contesté le recours à l'article 37 pour fonder une décision octroyant des contingentements. Ils jugeaient notamment que la situation présente n'avait rien de comparable avec celle qui avait amené, en 1959, l'adoption de telles mesures pour isoler le marché belge. Ils faisaient valoir aussi que l'article 37 présuppose une « action ou un défaut d'action de la Haute Autorité » alors qu'on ne reprochait à cette institution ni l'un ni l'autre. Certains délégués demandaient, pour ces raisons, le recours à la clause d'imprévision du traité C.E.C.A., l'article 95 qui permet d'arrêter des mesures dans les cas non prévus par le traité.

La Belgique — dont le point de vue fut exprimé au Conseil par M. Merlot, vice-premier ministre et ministre des Affaires économiques — souhaitait l'adoption de mesures d'auto-limitation mises au point en commun par les six Etats membres. Le gouvernement allemand prônait lui aussi des mesures d'auto-limitation, mais il souhaitait que celles-ci fussent concertées par les producteurs eux-mêmes². Les Pays-Bas s'opposaient à toute limitation des exportations vers la France. Le Luxembourg se prononçait, au contraire, en faveur du contingentement pourvu que la répartition soit proportionnelle.

La Commission, dont le porte-parole était M. Barre, vice-président, exposa que certes, le contingentement était la mesure la plus « antipathique » — parce que contraire au principe de libre circulation — mais c'était la seule mesure praticable, à la condition qu'elle fût limitée et dégressive³. M. Barre estima qu'une auto-limitation était difficilement réalisable dans un régime d'économie libérale même si l'on sait, ajoutait-il avec pudeur, qu'une certaine « interdépendance mutuelle existe dans les faits ».

L'« avis » du Conseil ne liait pas la Commission qui fut d'autant plus à l'aise pour mettre en œuvre son projet que les positions des Etats membres étaient on ne peut plus divergentes.

² Le point de vue du gouvernement allemand rejoignait celui qui s'était fait jour lors de la consultation du Comité consultatif au sein du groupe des producteurs. Le baron Van der Rest (Belgique) comme M. Conrot (Luxembourg) s'étaient prononcés pour une solution à l'amiable « entre sidérurgistes ». Voy. *Europe*, 1^{er} juillet 1968, n° 126, p. 11.

³ *Europe*, 5 juillet 1968, n° 130, p. 4.

376 CONSEIL DE L'EUROPE. — Etat des dépôts des ratifications de ses conventions et accords.

M. le député Delforge (P.L.P.) et M. le sénateur Bascour (P.L.P.) ont, dans leur Chambre respective, demandé au ministre des Affaires étrangères où en était la procédure de ratification de certaines conventions du Conseil de l'Europe signées par la Belgique.

1. Une question n° 13 de M. Delforge, du 26 juillet 1968, portait sur la ratification des protocoles 2, 3 et 4 à la Convention européenne des droits de

l'homme. Le ministre a répondu que ceux-ci seraient examinés incessamment par le Conseil des ministres (*Bull. Q.R.*, Chambre, session extraordinaire 1968, n° 6, 25 août 1968).

Ces trois textes doivent encore être approuvés par les Chambres.

2. Une question posée le même jour par M. Delforge portait sur la signature et la ratification de la Convention européenne relative à l'assurance civile obligatoire en matière de véhicules automoteurs. Le ministre a fait savoir que ce traité avait été signé par la Belgique le 20 avril 1959 et que le gouvernement le ratifierait lorsque les Chambres auraient adopté le projet de loi modifiant la loi du 1^{er} juillet 1956 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs (*Bull. Q.R.*, session extraordinaire 1968, n° 10, 17 septembre 1968).

3. En réponse à des questions de M. Bascour, le ministre des Affaires étrangères a rappelé que la Belgique avait ratifié la Convention européenne d'établissement le 12 janvier 1962 et que la procédure de ratification de la Charte sociale européenne était à l'étude (*Bull. Q.R.*, Sénat, session extraordinaire 1968, n° 4, 16 juillet 1968. (Voy. aussi notre chronique précédente, n° 309.)

377 CONSEIL DE L'EUROPE. — Suites données par le gouvernement belge aux résolutions du Conseil.

M. le député Delforge (P.L.P.) a interrogé les ministres compétents sur les suites données par eux aux résolutions adoptées par le Conseil de l'Europe dans un certain nombre de domaines : aspects sociaux du développement régional, préservation des espaces nécessaires aux loisirs de plein air, presse et protection des jeunes, tremblement de terre en Italie, réadaptation médicale dans l'organisation et l'équipement sanitaires, doping des athlètes, statut des assistants sociaux, etc. Ces questions étaient posées, selon les cas, au ministre de la Justice, au ministre de la Santé publique, au ministre-secrétaire d'Etat à l'Economie régionale et au ministre de l'Education nationale. D'autres, qui soulevaient plus particulièrement, de près ou de loin, des questions de droit international, ont été posées au ministre des Affaires étrangères. Nous allons les passer en revue :

1. Suites données à la résolution (67) 15 relative à la contribution du Conseil de l'Europe à l'Année internationale des droits de l'homme. Le ministre a fait savoir qu'un Comité national belge avait été créé et que le gouvernement se proposait de hâter la ratification de divers actes internationaux visant la protection des droits de l'homme. Soulignons à cet égard que le 10 décembre 1968, jour du vingtième anniversaire de l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme, M. Harmel a fait savoir que la Belgique avait

signé les Pactes internationaux relatifs à la protection des droits civils et politiques et à celle des droits économiques et sociaux.

2. Suites données à la résolution (67) 14 relative à l'asile en faveur des personnes menacées de persécution. Le ministre estime que lois et règlements appliqués en Belgique dans le domaine de l'asile répondent déjà aux principes généraux contenus dans la résolution.

3. Suites données à la résolution (68) 4 relative à la Déclaration de principes sur la lutte contre la pollution de l'air adoptée le 8 mars 1968 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

Il ressort de la réponse ministérielle que des dispositions ont été prises pour assurer la diffusion de cette résolution parmi les membres du Conseil supérieur d'hygiène publique et ceux de la Commission interministérielle de coordination en matière de pollution de l'air.

Dans une réponse faite à une question n° 54 de M. le sénateur De Clercq (P.S.C.), le ministre de la Santé publique a précisé que des dispositions particulières avaient été prises par chaque département intéressé suivant l'origine et les causes de la pollution : établissements industriels, véhicules, foyers domestiques, etc. (*Bull. Q.R.*, Sénat, session extraordinaire 1968, n° 12, 15 octobre 1968).

5. Suites données à la résolution (67) 21 relative à la perception de la taxe d'aéroport le 22 septembre 1967 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. La question est encore à l'étude au sein des organisations internationales compétentes en matière d'aviation civile et d'aéroports.

6. Suites données à la résolution (68) 3 relative à la Convention de La Haye supprimant l'exigence de la publication des actes publics étrangers adoptée le 8 mars 1968 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

La décision est encore en suspens en raison des motifs suivants :

« 1° Bien que la dite Convention ait pour but de supprimer l'obligation de la légalisation de certains actes, elle crée une formalité qui, en fait, est plus compliquée que celle qui est actuellement en vigueur en Belgique;

2° La nouvelle procédure n'a pas un caractère général.

Primo, certains actes sont exclus de la Convention et, secundo, il est vraisemblable que tous les pays n'y adhéreront pas. Il en résultera, dans la pratique, l'application de différents systèmes;

3° La Convention est une « convention ouverte », c'est-à-dire que n'importe quel Etat a le droit d'y adhérer.

La décision qui sera prise tiendra plus à l'opportunité politique de la signature qu'à l'utilité pratique de la Convention. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, session extraordinaire 1968, n° 6, 20 août 1968.)

(Voy. Questions n°s 9, 10, 12, 13, 15 et 16 du 26 juillet 1968, *Bull. Q.R.*, Chambre, session extraordinaire 1968, n° 6, du 20 août 1968.)

378 COOPERATION AU DEVELOPPEMENT. — Coût de la participation belge. — Répartition géographique.

Question n° 6 adressée par MM. Lahaye (P.L.P.), Gillet (P.L.P.) et Billiet (P.L.P.), le 19 juillet 1968, au ministre de la Coopération au Développement :

« Monsieur le Ministre pourrait-il nous indiquer le montant des sommes consacrées à la coopération au développement depuis le 30 juin 1960, par les pouvoirs publics belges, c'est-à-dire par les différents départements qui y contribuent et par les organismes paraétatiques qui y ont également participé (exemple : Sabena, Banque nationale, etc.). »

Dans ces dépenses, il y aurait lieu d'inclure le coût des garanties données par l'Etat belge aux organismes de sécurité sociale d'outre-mer, les dépenses résultant de la succession d'Etat et d'une manière générale tout ce qui a été payé par l'Etat belge en lieu et place de l'Etat congolais défaillant (créance Sabena, indemnisation des spoliés, etc.). »

Nous désirerons en outre disposer d'une ventilation par année et par poste. »
(*Bull. Q.R.*, Sénat, session extraordinaire 1968, n° 8, 3 septembre 1968.)

Réponse :

« Les honorables membres voudront bien trouver ci-après les renseignements demandés, en ce qui concerne les sommes gérées depuis 1960 par le Ministre responsable de la coopération au développement.

Comme je ne suis pas chargé, pas plus d'ailleurs que ne l'étaient mes prédécesseurs, de la coordination des dépenses consenties en ce domaine par les différents départements, je prie les honorables membres de vouloir bien, pour le surplus, poser à mes collègues les questions qui sont de leur compétence.

Dépenses de coopération

Année	Budget du ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur. Section II et Affaires africaines.	Loterie nationale ¹	Total
1960	5.393.836.000	—	5.393.836.000
1961	3.814.164.000	—	3.814.164.000
1962	2.622.217.000	—	2.622.217.000
1963	1.898.635.000	—	1.898.635.000
1964	1.490.376.000	5.600.000	1.495.976.000
1965	1.747.157.000	256.797.808	2.003.954.808
1966	1.889.284.000	453.546.678	2.342.830.678
1967	2.176.811.000	441.000.000	2.617.811.000
1968	2.353.400.000	716.000.000	3.069.400.000
Totaux :	23.385.880.000	1.872.944.486	25.258.824.486

¹ De 1950 à 1963 et pendant la majeure partie de 1964, la loterie payait directement les dépenses de coopération. Elle seule peut fournir des indications sur les montants liquidés. »

(*Idem.*)

Question n° 9 adressée par M. Lahaye le 20 août 1968 au ministre de la Coopération au développement :

« Monsieur le Ministre pourrait-il me chiffrer pour chacune des années 1965, 1966, 1967 et 1968, le coût de notre participation au développement des pays sous-évolus, en tenant compte notamment :

1. de l'aide gouvernementale, y compris les charges résultant des successions d'Etat;
2. de l'aide philanthropique et missionnaire;
3. des investissements et réinvestissements du secteur privé;
4. des investissements et toutes autres formes d'aides consenties par le secteur paraétatique, y compris la non-réclamation et l'abandon, de fait ou de droit, de créances ?

J'aimerais, d'autre part, que me soit renseigné le montant du produit national brut et du produit national net de notre pays pour les mêmes années.

Je désirerais enfin, en ce qui concerne l'aide gouvernementale, que me soit indiquée la proportion de celle-ci réservée à l'aide multilatérale et la proportion réservée à l'aide bilatérale. Pour l'aide bilatérale, j'aimerais qu'elle soit ventilée par pays bénéficiaire et pour l'aide multilatérale, par organisme distributeur. »

(Bull. Q.R., Sénat, session extraordinaire 1968, n° 11, 1^{er} octobre 1968.)

Réponse:

« 1. En annexe deux tableaux reprenant les renseignements demandés par l'honorable membre.

2. Le montant du produit national est de :

Années	Produit national brut FB	Revenu national à prix courants FB
1965	847.400.000	675.800.000
1966	906.400.000	715.500.000
1967	962.000.000	759.000.000
1968	1.020.000.000	804.500.000

Source : Institut national de Statistiques.

N.B. : Aucune statistique ne fournit le produit national net.

Flux financiers vers le pays moins développés (Versements 1962-1967)
Millions de dollars

	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Total secteurs public et privé, net	118,2	174,7	164,3	221,1	178,3	153,4
Total secteur public, net	69,8	79,7	71,3	101,6	81,4	98,8
Total secteur privé, net	48,4	95,0	93,0	119,5	96,9	54,6
I. Total secteur public bilatéral (net)	54,6	63,2	69,3	93,8	67,3	74,5
A. Dons	55,6	65,6	66,4	90,8	65,9	69,7
B. Prêts nets	-1,0	-2,4	2,9	3,2	1,4	4,8

	1962	1963	1964	1965	1966	1967
II. Total secteur public multilatéral	15,2	16,5	2,0	7,8	14,1	24,3
A. Dons et souscriptions au capital	15,2	16,5	2,0	7,8	9,1	14,2
I.D.A.	—	—	—	5,6	5,5	5,5
C.E.E. (F.E.D.O.M)	13,5	13,5	—	—	—	3,8
C.E.E. (Banque européenne d'Investissement)	—	—	—	—	0,5	1,7
Banque asiatique de développement	—	—	—	—	0,5	0,5
Agences des Nations Unies . . .	1,7	3,0	2,0	2,2	2,6	2,8
B. Achats d'obligations, de prêts et de participations	—	—	—	—	5,0	10,0
B.I.R.D.	—	—	—	—	5,0	10,0
III. Investissements et prêts privés (nets)	30,8	57,0	49,6	59,8	70,3	26,2
A. Investissements directs . . .	30,0	50,0	50,0	60,0	60,3	10,2
Investissements nouveaux . . .	—5,0	—	—	—	8,0	10,2
Bénéfices réinvestis ¹	35,0	50,0	50,0	60,0	52,3	—
B. Investissements de portefeuille (bilatéraux)	2,7	5,2	—	—	10,0	10,0
C. Investissements de portefeuille (multilatéraux)	—1,9	1,8	—0,4	—0,2	—	6,0
IV. Crédits privés à l'exportation (nets)	17,6	38,0	43,4	59,7	26,6	28,4
A. De un à cinq ans	—3,3	8,8	35,8	12,9	19,4	16,1
B. A plus de cinq ans	20,9	29,2	7,6	46,8	7,2	12,3

¹ Chiffres relatifs aux achats nets effectués de biens, immeubles bâtis et non bâtis et de matériel.

Répartition de l'aide publique fournie par la Belgique en 1965, 1966 et 1967
Millions de dollars

		1965	1966	1967
I. Aide publique bilatérale .	Total	93,8	67,3	74,5
Congo	Total	77,1	48,8	47,7
		—	—	—
Dette publique garantie .		52,6	20,9	21,4
Coopération technique .		23,7	27,1	25,2
Autres dons		0,8	0,8	1,1
Rwanda	Total	3,7	5,8	7,6
		—	—	—
Coopération technique .		1,7	2,5	4,0
Autres dons		2,0	3,3	2,7
Prêts		—	—	0,9
Burundi	Total	2,5	5,0	6,8
		—	—	—
Coopération technique .		1,1	3,2	4,6
Autres dons		1,4	1,8	2,2

		1965	1966	1967
Autres pays	Total	10,5	7,7	12,4
Coopération technique .		6,0	5,1	6,6
Autres dons		1,3	1,2	1,9
Prêts		3,2	1,4	3,9
dont :				
Turquie	Total	3,2	1,5	2,3
Coopération technique .		—	0,1	9,1
Prêts		3,2	1,4	2,2
Tunisie	Total	0,1	0,8	1,0
Coopération technique .		0,1	0,8	0,8
Autres dons		—	—	0,2
Maroc	Total	—	0,3	0,8
Coopération technique .		—	0,2	0,6
Autres dons		—	0,1	0,2
Inde	Total	—	0,1	1,6
Coopération technique .		—	—	0,1
Autres dons		—	—	0,3
Prêts		—	—	1,2
Pakistan	Total	—	—	0,5
Prêts		—	—	0,5
Chili	Total	1,0	0,5	0,5
Coopération technique .		—	0,3	0,3
Autres dons		1,0	0,2	0,2
Pérou	Total	0,3	0,4	0,4
Coopération technique .		—	0,2	0,2
Autres dons		—	0,2	0,2
Autres pays africains	Total	0,3	1,5	1,8
Autres pays d'Asie	Total	0,3	0,4	0,5
Autres pays d'Amérique	Total	0,1	0,6	1,0
	Total	—	—	0,1
Non ventilé	Total	5,2	1,7	2,1
II. Aide multilatérale	Total	7,8	14,1	24,3
III. Aide publique totale	Total	101,6	81,4	98,8

En réponse à une question n° 21 adressée par M. C. De Clercq, le 26 septembre 1968, au ministre de la Coopération au développement, on trouvera la liste des A.S.B.L. subsidiées par le département et le montant qui leur a été alloué pour l'exercice 1968 (*Bull. Q.R.*, Sénat, session extraordinaire 1968, n° 13, 22 octobre 1968).

379 COOPERATION AU DEVELOPPEMENT. — Coordination avec l'action d'autres pays.

En réponse à une question n° 1 du 2 août 1968 de M. Outers (F.D.F.), le ministre de la Coopération au développement explique le sens des entretiens qu'il vient d'avoir avec son homologue néerlandais M. Udink :

« Cette visite se situe dans un cadre plus large de rencontres que je me propose d'avoir avec les ministres de gouvernements amis qui ont la Coopération au développement dans leurs prérogatives.

Il s'agit notamment de la République fédérale d'Allemagne, du Canada, des Etats-Unis d'Amérique, de la France, de l'Italie et du Royaume-Uni.

Cette liste n'est évidemment pas limitative. (...)

J'ai d'ailleurs déjà eu l'occasion, lors de la réunion qui s'est tenue à Kinshasa entre les pays du Marché commun et les dix-huit pays de l'E.A.M.A., relative au renouvellement éventuel de la Convention de Yaoundé, de rencontrer mes collègues du Marché commun : le ministre allemand, M. Lahr; le ministre français, M. Bourges; le ministre hollandais, M. de Koster; le ministre italien, M. Malfatti, et l'ambassadeur du Luxembourg, M. Borschette.

Je me propose de rencontrer prochainement, à nouveau, le Ministre français, soit que j'aie personnellement à Paris, soit que celui-ci me rende visite à Bruxelles.

1) Ces entretiens seront particulièrement utiles, non seulement pour éviter les doubles emplois, mais, aussi et surtout, pour donner un effet multiplicateur à une plus étroite coordination entre la coopération belge au développement et celle des autres pays industrialisés que je viens de mentionner.

2) Ces consultations n'ont évidemment d'intérêt que pour autant qu'elles soient périodiques.

Dans le cas de la France, je serai heureux de rencontrer mon collègue à différentes reprises, dans la mesure, bien entendu, où cette proposition lui agréera.

Il va de soi que ces consultations seront aussi complètes que possible; je demande à ce sujet à l'honorable membre de bien vouloir faire confiance tant au Ministre français qu'à moi-même.

A plusieurs reprises d'ailleurs des contacts ont déjà eu lieu avec les autorités françaises dans un but d'information réciproque et de coordination. C'est dans ce même but que les missions de coopération à l'étranger entretiennent des contacts avec les responsables français. »

380 COOPERATION AU DEVELOPPEMENT. — Département ministériel compétent.

Question n° 11 adressée par M. Kevers (P.S.C.) au Premier ministre le 26 septembre 1968 :

« Je désirerais obtenir la référence des arrêtés royaux ainsi que la date de publication de ces arrêtés au *Moniteur belge* créant :

1) en 1961, le poste de ministre du Commerce extérieur et de l'Assistance technique;

2) en 1965, le poste de ministre-secrétaire d'Etat au Commerce extérieur et à la Coopération au développement;

- 3) en 1965, le poste de commissaire du Roi;
- 4) en 1966, le poste de ministre des Affaires étrangères et de la Coopération au développement;
- 5) en 1968, le poste de ministre de la Coopération au développement.

Je désirerais, en outre, savoir si en 1966, le secteur « Coopération au développement » fut explicitement confié au ministre des Affaires étrangères et en vertu de quel texte légal ? »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, session extraordinaire 1968, n° 12, 15 octobre 1968.)

Réponse :

« Les renseignements demandés figurent au tableau ci-dessous :

	<i>Arrêté royal</i>	<i>Moniteur belge</i>
1)	25.4.1961	27.4.1961
2)	28.7.1965	30.7.1965
3)	30.7.1965	5.8.1965
4)	19.3.1966	22.3.1966
5)	17.6.1968	19.6.1968

En 1966, la Coopération au développement s'est trouvée confiée au ministre des Affaires étrangères du seul fait qu'elle rentrait dans les attributions de son département et qu'aucun autre ministre n'en avait été spécifiquement chargé. Confirmation en a été donnée à l'époque par l'arrêté royal du 12 avril 1966 (publié en extrait au *Moniteur belge* du 4 mai 1966), nommant un chef de cabinet du ministre des Affaires étrangères pour la coopération au développement. »

(*Idem.*)

381 COOPERATION AU DEVELOPPEMENT. — Effectifs de l'Office belge de coopération au développement.

En réponse à une question n° 47 adressée par M. Saintraint (P.S.C.), le 1^{er} février 1968, au ministre des Affaires étrangères, concernant le nombre de personnes œuvrant à l'Office de coopération au développement, les chiffres suivants sont donnés :

- « 1. Personnel sous statut — agent de l'Etat — régime définitif :
Total : 104 (dont 9 agents détachés auprès des cabinets ministériels).
 - 2. Personnel sous statut — agent de l'Etat — régime temporaire :
Total : 6.
 - 3. Personnel temporairement détaché d'autres départements : 5.
 - 4. Personnel contractuel à durée limitée : 30 (dont 2 en instance de régularisation).
 - 5. Personnel administratif d'appoint participant à l'organisation des cycles de formation et/ou à l'organisation de stages :
- L'importance de ce personnel d'appoint varie selon les périodes d'organisation des cycles et stages. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1967-1968, n° 12, 27 février 1968.)

En réponse à une question n° 19 du 12 septembre 1968 adressée par M. Van-

deweghe (Vol.) au ministre de la Coopération au développement sur le même sujet, les chiffres suivants sont donnés :

1. Répartition du personnel occupé à Bruxelles :
 - a) agents définitifs (sous statut) : 58
 - b) personnel temporaire (sous statut) : 4
2. Agents placés « en mission » à l'O.C.D. : 18.
3. Nombre d'agents en service au 1^{er} octobre 1968 au Congo, Rwanda et Burundi :

Congo	: 1178
Rwanda	: 215
Burundi	: 227
4. Agents spécialement chargés outre-mer de l'administration du personnel de la coopération :
 - a) mission belge de coopération à Kinshasa : 12 unités;
 - b) cellule de Lubumbashi : 2 unités;
 - c) cellule de Kigali : 5 unités;
 - d) cellule de Bujumbura : 6 unités. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, session extraordinaire 1968, n° 13, 22 octobre 1968.)

382 COOPERATION AU DEVELOPPEMENT. — Expulsion d'agents.

Dans un communiqué du 14 juillet 1968, le ministère des Affaires étrangères indique :

« Le gouvernement du Burundi a décidé, jeudi 11 juillet, sans consultations avec les autorités belges, d'expulser, dans un délai de 48 heures, huit officiers faisant partie du programme d'assistance technique militaire belge au Burundi. Cette décision a été maintenue malgré la vive protestation qu'a élevée vendredi le ministre des Affaires étrangères, qui avait convoqué l'ambassadeur du Burundi. Le ministre a indiqué que le gouvernement belge était toujours prêt à examiner comment modifier ou adapter ses programmes de coopération technique, mais qu'il ne pouvait accepter l'expulsion d'agents de la coopération sans motifs valables, et sans respect pour les procédures prévues par les conventions. Le ministre reste en consultation avec ses collègues de la Défense nationale et de la Coopération ainsi qu'avec l'ambassadeur de Belgique à Bujumbura. »

(Communiqué n° 68/130.)

383 COOPERATION AU DEVELOPPEMENT. — Programme gouvernemental.

Dans le courant du mois de décembre 1968, le ministère des Affaires étrangères diffuse une brochure¹ décrivant la politique belge de coopération au développement. Les trois axes de cette politique sont définis comme suit :

« Les pays en développement souffrent de plusieurs pénuries de base :

¹ Royaume de Belgique, ministère des Affaires étrangères, « Programme gouvernemental pour la politique de coopération au développement », Bruxelles, 1968.

1^o La pénurie en cadres qualifiés.

Répond à ce besoin une coopération technique articulée sur les besoins prioritaires de la formation scolaire, universitaire, professionnelle, l'organisation de la santé, le fonctionnement des administrations publiques et privées.

La coopération technique doit assurer tout autant les transferts de compétence dans le domaine de la production agricole, commerciale et industrielle.

2^o La pénurie en moyens matériels et financiers.

Pour y faire face une coopération financière contribuera à l'édification ou au soutien de l'infrastructure de base des pays en développement : équipement portuaire, réseau routier, équipement fluvial, sources d'énergie, entrepôts, etc.

La politique de coopération financière doit contribuer en outre au rassemblement des capitaux destinés à l'édification d'une industrie et d'une agriculture modernes.

3^o Des entraves pèsent sur le commerce extérieur des pays en développement.

Une coopération commerciale les libérera des handicaps pesant sur les échanges internationaux. Pour être efficace, elle poursuivra une organisation plus harmonieuse des courants commerciaux entre les diverses parties du monde, et cela dans l'intérêt commun à long terme.

Ces trois actions sont également nécessaires : la réussite de chacune dépend partiellement du succès des autres. Elles doivent donc être entreprises parallèlement et simultanément. La politique de coopération doit, pour être efficace, constituer une action globale. C'est ainsi que la Belgique la conçoit ².

Quant à la coopération technique, notons les critères choisis pour la « distribution géographique » des efforts :

« En vue d'éviter une trop grande dispersion de notre effort qui nuirait à l'efficacité de celui-ci, le gouvernement veut, dans la distribution géographique des efforts nationaux, concentrer ses actions principalement sur un nombre limité d'Etats choisis en raison de critères objectifs tels que :

- 1^o orientation consciente du pays vers son propre développement;
- 2^o intégration de notre effort dans un programme de développement réaliste, élaboré par le pays bénéficiaire;
- 3^o coordination avec la politique extérieure générale de la Belgique et avec les actions de coopération des organismes internationaux et multilatéraux;
- 4^o attitude positive du pays bénéficiaire à l'égard des tendances ou efforts d'intégration économique régionale entre pays en développement;
- 5^o initiative du pays bénéficiaire en vue d'obtenir une coopération technique de la Belgique et possibilité de réaliser un travail d'équipe entre Belges et nationaux;
- 6^o possibilité de conjuguer la coopération technique avec d'autres efforts de coopération, notamment sur les plans économique, industriel, commercial et financier;
- 7^o importance des actions spécifiques qui seraient confiées à la Belgique et possibilité d'élargir les relations de toute nature entre notre pays et le pays bénéficiaire;
- 8^o existence dans le pays bénéficiaire d'une présence belge déjà intégrée dans l'effort national de ce pays.

La collaboration avec la République démocratique du Congo, la République rwandaise et la République du Burundi demeure prioritaire dans la mesure où les

² *Ibidem*, p. 4.

conditions de la coopération s'accompagnent de continuité et d'efficacité suffisantes. Sous cette réserve, la diversification géographique des programmes sera accentuée. L'ensemble des actions au bénéfice de pays autres que les territoires ex-coloniaux tendra progressivement à absorber au moins un tiers de l'effort global bilatéral, compte non tenu des charges de la succession des Etats³. »

Dans le domaine de la politique d'aide financière, afin d'atteindre à une plus grande efficacité, le gouvernement décide de créer un Comité financier de développement et de garantie, placé sous l'autorité du ministre des Finances. De même, il stimulera « le courant des implantations d'industries privées belges dans des pays en développement, de préférence dans ceux avec lesquels la Belgique aura conclu un accord — cadre ». Les crédits à l'exportation se révèlent aussi d'une importance capitale, c'est pourquoi :

« Le gouvernement continue l'étude ou a déjà pris un ensemble de dispositions dans les domaines suivants :

- Conditions de crédit accordé aux pays en développement, réduction du taux d'intérêt par bonification à charge de l'Etat, allongement des délais de remboursement et octroi de périodes de grâce jusqu'au moment où les biens d'équipement sont normalement devenus rentables. Autorisation sera donnée au Ducroire d'assurer, dans certains cas, jusqu'à 100 % le risque.
- Plus grande uniformité des conditions de crédit au plan international, et pour commencer dans le cadre de la C.E.E.⁴. »

En ce qui concerne la coopération dans le domaine du commerce mondial, la Belgique poursuivra ses efforts qui « tendent à éliminer les fluctuations excessives des prix des matières premières ». Le gouvernement belge « est disposé à prêter une attention spéciale aux cas où les droits (de douane) existants frappent plus particulièrement des produits d'exportation de pays en développement ». Il est prêt « à envisager l'abaissement de certaines taxes sur les produits tropicaux, notamment ceux qui sont taxés plus lourdement que les produits similaires originaires de la zone tempérée ». Il « accepte le principe de préférences négociées dans le cadre de la communauté européenne, en vue de favoriser le progrès de l'industrialisation dans les pays en développement et leur participation à la division internationale du travail ».

Pour le choix entre les voies multilatérales ou bilatérales,

« La Belgique n'accorde pas de priorité à l'une par rapport à l'autre. Chacune des actions a sa spécificité propre et doit répondre aux exigences de l'efficacité. L'action multilatérale peut être préférée quand les conditions suivantes sont réunies :

- 1) efficacité au moins égale à celle des actions bilatérales correspondantes;
- 2) meilleure surveillance du projet et meilleur encadrement du personnel belge;
- 3) contribution financière belge compensée par des appels à des experts belges et/ou par des acquisitions en Belgique;

³ *Ibidem*, pp. 5-6.

⁴ *Ibidem*, p. 9.

- 4) montant de l'effort financier ne dépassant pas sensiblement celui qui aurait été affecté à l'action bilatérale ⁵. »

Le recours à la voie multilatérale répondra aux principes suivants :

« Afin d'assurer une répartition équitable des efforts, le gouvernement entend réserver aux actions multilatérales un tiers des moyens financiers annuellement disponibles, compte non tenu des charges de succession des Etats.

Parmi les actions multilatérales, la Belgique accorde un intérêt particulier aux organisations régionales de développement : banques régionales, fonds et agences régionaux des institutions spécialisées des Nations Unies.

En effet, ces organismes peuvent le mieux, en accord avec les pays demandeurs, élaborer des programmes de développement, établir des priorités et fixer des étapes qui tiennent compte des impératifs d'une intégration économique plus large et d'une diversification de la production mieux ajustée.

Parmi les relations régionales, le gouvernement veut donner la priorité à sa coopération au Fonds européen de développement. Il poursuivra l'amélioration constante des programmes et des méthodes et veillera à une répartition équilibrée des projets mis en adjudication compte tenu des apports nationaux. Il offre au Congo, au Rwanda, et au Burundi son concours technique et son soutien diplomatique pour l'étude et l'élaboration des projets à introduire auprès du F.E.D. ⁶ »

Les structures gouvernementales pour la politique de coopération au développement sont décrites comme suit dans la brochure :

« 1. *Comité ministériel des relations extérieures.*

Le Comité ministériel des relations extérieures créé par A.R. du 13 novembre 1967 est compétent pour toutes les matières de coopération au développement telles qu'elles sont décrites au chapitre suivant.

2. *Commission interministérielle de la coopération au développement.*

La Commission interministérielle, dont la création par arrêté royal est envisagée, prépare les délibérations à soumettre au Comité ministériel des relations extérieures; elle veille à leur exécution; elle favorise la coordination entre les divers secteurs publics intéressés à la coopération; elle prépare le budget annuel global de la coopération.

3. *Conseil consultatif de la coopération au développement.*

Le Conseil doit avoir, de par sa composition, un caractère représentatif de tous les milieux belges intéressés à la coopération au développement. Le Conseil consacre une session annuelle à l'examen des actions accomplies, et du programme prévu pour l'année suivante, plus particulièrement à la lumière des avant-projets de prévisions budgétaires.

Le Comité ministériel des relations extérieures et le Ministre qui a la coopération au développement dans ses attributions peuvent demander des avis au Conseil. Celui-ci pourra inviter des personnalités étrangères au Conseil, soit pour être entendues sur une question déterminée, soit pour participer aux travaux des commissions.

4. *Les administrations de la Coopération au développement.*

- 1) L'Office de la Coopération au développement.

⁵ *Ibidem*, p. 7.

⁶ *Ibidem*, p. 12.

a) L'O.C.D. assure le secrétariat de la Commission interministérielle de la coopération et celui du Conseil consultatif; il prépare tous les éléments nécessaires à la coordination de l'ensemble de la politique de coopération au développement.

b) Il est l'administration compétente pour la coopération technique et multilatérale. Sa structure interne sera aménagée en vue de la rendre plus apte à accomplir sa mission grâce à une meilleure organisation de la programmation, à une judicieuse coordination et répartition des tâches entre ses directions et services, et à un contrôle et une évaluation des programmes et travaux en cours.

c) L'O.C.D. coordonne les initiatives publiques et privées subventionnées en matière de coopération technique.

2) *La Direction générale des relations économiques extérieures* (ministère des Affaires étrangères) est compétente pour la coopération dans le domaine du commerce mondial.

3) *Le ministère des Finances* est compétent pour la coopération financière⁷.

La procédure pour l'exécution de la politique de coopération est ainsi définie :

« A. *Les accords-cadres.*

Le gouvernement belge, qui a déjà conclu des accords-cadres avec plusieurs pays d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie, accepte de négocier des accords de ce genre lorsque ses liens avec un pays tiers sont étroits ou lorsque sa coopération avec un pays a atteint ou est susceptible d'atteindre un volume important.

Les nouvelles conventions-cadres de coopération au développement visent non seulement les projets de coopération technique, mais également les activités de coopération dans les domaines financier et économique visés aux chapitre II et III.

B. *Les conventions spécifiques.*

Aucune action de coopération technique, financière ou commerciale au développement d'un autre Etat ou d'une autre institution internationale ne peut être entreprise par l'Etat belge ou subventionnée par celui-ci, sans faire l'objet d'un « projet », puis d'une « convention spécifique », conclue avec l'Etat (ou l'organisme multilatéral) demandeur de coopération.

Les conventions spécifiques concernant les projets arrêtés sont préparées par l'O.C.D. ou le Département intéressé, avec la participation du Service des traités du ministère des Affaires étrangères et de celle de la mission diplomatique accréditée auprès du pays contractant.

C. *Conventions d'exécution.*

Les actions spécifiques acceptées par la Belgique et qui sont confiées à une autre administration publique, ou à un organisme paraétatique ou privé belge feront l'objet, entre l'O.C.D. et cet organisme, d'une convention d'exécution.

D. *Procédures internes.*

1. Les « accords-cadres » sont préparés et conclus à l'intervention de l'O.C.D. et du Service des traités avec la participation de la mission diplomatique accréditée auprès des pays contractants.

2. *Projets.*

Chaque demande de coopération technique, financière ou commerciale d'un pays ou organisme public ou privé fera l'objet d'une analyse introductive situant la demande dans le contexte général de la coopération. Cette analyse introductive

⁷ *Ibidem*, pp. 13-14.

à fournir par l'O.C.D. avec le concours de la mission diplomatique accréditée auprès du pays intéressé, portera sur les points suivants :

1) analyse des besoins généraux et spécifiques du pays bénéficiaire et référence aux priorités établies par le plan de développement dudit pays;

2) rappel des actions déjà menées soit par la Belgique, soit par d'autres pays ou institutions multilatérales en faveur du pays bénéficiaire; évaluation de l'efficacité et de la concentration des efforts déjà consentis;

3) lorsqu'il s'agit de coopération technique, description des moyens nécessaires pour l'exécution du projet et indication des institutions publiques et privées belges susceptibles de faire face à la demande envisagée.

Ensuite chaque « projet » sera préparé par le département compétent.

3. Chaque « accord-cadre » et chaque « projet » a fait l'objet d'une délibération par la commission inter-départementale de la coopération au développement. L'accord-cadre ou le projet est ensuite soumis pour décision au comité ministériel des relations extérieures⁸.

Le personnel de la coopération appartient à l'un des groupes suivants :

A. Personnel recruté par l'O.C.D.

1) Les experts permanents : justifient d'une expérience exceptionnelle ou d'une formation spécifique de longue durée, les rendant aptes au service permanent pour l'exécution de missions dans les régions en développement. Leur nombre initial est limité à 250; leur statut est réglé par l'arrêté royal du 14 avril 1967.

2) Les agents de complément bénéficient aussi du statut du 14 avril 1967.

B. Personnel détaché d'institutions publiques, parapubliques ou privées accomplissant, à la demande de l'O.C.D., des missions de courte ou de moyenne durée dans le cadre de projets spécifiques.

C. Experts et experts-associés des institutions internationales.

D. Volontaires engagés par des organisations privées reconnues par l'O.C.D.

A la Chambre, le 20 décembre 1967, dans une interpellation adressée au ministre des Affaires étrangères, M. Saintraint (P.S.C.) interroge le ministre des Affaires étrangères sur le programme gouvernemental et critique certains aspects de celui-ci. M. Saintraint demande notamment à être rassuré sur le sort réservé à certains agents de l'assistance technique menacés de licenciement et il insiste pour que la Belgique choisisse une politique de coopération au développement qui soit réellement au service du Tiers Monde (*A.P.*, Chambre, 1967-1968, 20 décembre 1967, pp. 5-7).

⁸ *Ibidem*, pp. 15-16.

Quand M. Harmel, ministre des Affaires étrangères, prend la parole il insiste d'abord sur ce qui lui paraît nouveau dans le programme gouvernemental. Pour l'orateur, alors que naguère, la coopération au développement se confondait avec l'assistance technique, elle s'élargit aujourd'hui pour englober une politique d'aide financière et une coopération dans le domaine du commerce mondial.

Sur le choix des objectifs de la coopération technique, M. Harmel déclare :

« Nous entendons porter un intérêt tout particulier sur le fait que, à choisir entre une intervention purement gratuite et sans rendement économique et une autre qui aurait un rendement économique prochain ou immédiat, nous croyons que nous ne pouvons jamais intervenir dans un pays sans veiller à ce qu'une part importante de nos actions à l'égard de ce pays ait pour lui un rendement de développement économique ou de développement industriel. »

(*Ibidem*, p. 14.)

Dans le domaine de la politique du personnel, le ministre des Affaires étrangères déclare :

En ce qui concerne le problème de savoir s'il y a eu ou s'il n'y a pas eu de licenciements, je dois dire que je m'étonne de ce que l'honorable M. Saintraint ne se déclare pas satisfait par mes réponses aux questions qu'il m'a posées.

Lorsque les réponses ont été fournies, il lui a été déclaré qu'au moment où ces réponses étaient acquises, 145 enseignants dont 50 dispensés du service militaire et 164 agents administratifs du secteur de la justice, 54 du secteur de l'intérieur, avaient été licenciés.

M. Saintraint. — Vous avez annoncé par après que les licenciements avaient été rapportés.

M. Harmel. — Je n'ai donné aucune information de ce genre. Ce que je peux dire à la Chambre, c'est que je suis extrêmement soucieux, même à l'égard de ceux qui auraient reçu l'annonce d'un licenciement et pour autant que leur qualification le justifie, au cas où ils pourraient être replacés, soit dans d'autres pays, soit dans d'autres emplois, de veiller à ce qu'ils fassent l'objet d'un appel prioritaire. »

(*Ibidem*, p. 16.)

A la suite de la dissolution du Parlement intervenue le 2 mars 1968, un nouveau gouvernement est formé qui compte en son sein un ministre de la Coopération au développement, M. Scheyven. Lors de la discussion de son budget à la Chambre, le 9 juillet 1968, celui-ci déclare :

« Je désire repenser entièrement l'aide aux pays en voie de développement sur le plan international. En effet, depuis que je m'en occupe, je m'aperçois que les choses ne marchent pas comme il le faudrait et que tout doit être réexaminé. »

(*A.P.*, Chambre, session extraordinaire 1968, 9 juillet 1968, p. 55.)

Cette déclaration d'intention semble bien remettre en question le plan élaboré par le précédent gouvernement.

384 COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME. — Requêtes « linguistiques » belges. — Exécution des arrêts de la Cour par la Belgique.

Le premier arrêt pris par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire dite « linguistique belge » et qui affirmait sa compétence pour en juger¹, a suscité certains commentaires au Parlement. M. Delforge (P.L.P.) a invité le Premier ministre, dans une question urgente à la Chambre, à tirer d'emblée les enseignements de cette « première défaite » de l'Etat belge, c'est-à-dire à modifier la législation incriminée.

M. Vanden Boeynants a répondu qu'il ne s'agissait encore que d'une question d'ordre procédural et qui ne préjugait en rien le fond du litige. (Voy. *A.P.*, Chambre, 1966-1967, 16 février 1967, pp. 7-8).

Au cours de la discussion de la déclaration gouvernementale, le 26 juin 1968, à la Chambre, M. Defosset (F.D.F.) a mis en doute l'intention du gouvernement de donner suite à l'arrêt de la Cour sur le fond au cas où celui-ci condamnerait l'Etat belge. Il en fut de même pour M. Mundeleer (P.L.P.) (voy. *A.P.*, Chambre, session extraordinaire 1968, 26 juin 1968, pp. 22 et 41). Il ne fut pas donné de suite à ces interpellations.

Le 18 juillet 1968, à la Chambre, M. Gillet (P.L.P.) a demandé dans une question urgente au Premier ministre si le gouvernement serait disposé à commenter avant les vacances parlementaires l'arrêt que la Cour était sur le point de rendre. Une question identique a été posée le même jour, au Sénat, par M. Parmentier (P.L.P.). M. Eyskens a répondu aux interpellateurs qu'il fallait attendre que l'arrêt fût rendu pour déterminer quelle attitude il convenait de prendre. (Voy. *A.P.*, Chambre, 18 juillet 1968, pp. 563-564 et Sénat, *ibid.*, pp. 6-7.)

La Cour européenne des droits de l'homme a rendu son arrêt sur le fond de l'affaire linguistique le 23 juillet 1968.

Dans le rapport du 24 juin 1965 qu'elle avait transmis au Comité des ministres, la Commission avait conclu à trois violations du traité européen par la législation belge en matière d'enseignement. La Cour n'en a relevé qu'une : l'incompatibilité avec l'article 2 du premier protocole additionnel (droit à l'instruction) combiné avec l'article 14 (prohibition de certaines discriminations) de l'article 7 de la loi du 30 juillet 1963 et de l'article 7, paragraphe 3 de la loi du 2 août 1963 qui ont pour effet d'empêcher certains parents, sur la base

¹ A ce sujet, voy. SALMON, J.J.A. et SUY, E., « L'arrêt du 9 février 1967 dans l'affaire relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique (exception préliminaire) », cette *Revue*, 1967/2, pp. 611-628; SALMON, J.J.A., « Le quatrième arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme », *J.T.*, 1967, pp. 341-348 et VERHOEVEN, J., Cour européenne des Droits de l'homme, « L'arrêt du 23 juillet 1968 dans l'affaire relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique », cette *Revue*, pp. 353 à 382.

de l'établissement de la résidence de leurs enfants, d'avoir accès à des écoles francophones de Louvain et des six communes « à facilités » périphériques de Bruxelles dotées d'un statut propre y compris Kraainem. La Cour a considéré que dans ce cas précis, le droit à l'instruction ne se trouvait pas mis en œuvre sans discrimination fondée notamment sur la langue².

Le 23 octobre 1968, à la Chambre, M. Defosset (F.D.F.) a interpellé le Premier ministre sur « l'absence de réaction du gouvernement » à la suite de l'arrêt prononcé par la Cour. M. Gillet (P.L.P.) a pris la parole dans le même sens.

Dans sa réponse, M. Eyskens a déclaré qu'il serait dangereux d'isoler l'une ou l'autre question relative au contentieux linguistique et au problème communautaire de leur contexte général. Il a affirmé que la Belgique avait « toujours respecté les engagements et les traités internationaux. Le gouvernement accepte l'arrêt de Strasbourg, il n'y a pas de doute sur ce point. Il a l'intention d'y donner la suite qu'il comporte ». Il a précisé cependant que le gouvernement conservait le choix des méthodes pour arriver à ce but et qu'il réglerait la question en la réexaminant dans le cadre général où elle s'insère : la mise en place de nouvelles structures pour l'agglomération bruxelloise et l'environnement de Bruxelles ainsi que la révision constitutionnelle. (Voy. A.P., Chambre, session extraordinaire 1968, 23 octobre 1968, pp. 30-39.)

² Sur cette décision, voy. LEPAFFE, J., « L'arrêt de Strasbourg du 23 juillet 1968 », J.T., n° 4.662 du 7 juin 1969, pp. 381-384.

385 *DETOURNEMENTS D'AVIONS*. — Hijacking. — Position de la Belgique.

On peut lire dans un communiqué du ministère des Affaires étrangères du 29 juillet 1968 :

« Le porte-parole du ministère des Affaires étrangères a confirmé que Monsieur Amiel Najar, ambassadeur d'Israël à Bruxelles, s'est rendu la semaine dernière au département pour y exposer le point de vue de son gouvernement à propos du détournement sur Alger d'un avion de la compagnie *El Al*. L'ambassadeur y a fait part de la préoccupation du gouvernement israélien face à la violation des règles internationales qui régissent la navigation aérienne.

Le porte-parole a ajouté que la Belgique attache une grande importance au respect par tous des principes internationaux régissant cette matière. »

(Communiqué 68/150.)

Le même jour M. Hougardy (P.L.P.) s'adresse en ces termes au ministre des Affaires étrangères :

« La convention de Tokio, le 14 septembre 1963, concernant les actes de piraterie perpétrés à bord des avions en vol, a été signée par différents Etats, dont liste en annexe.

L'International Federation of Air Line Pilot's Association (I.F.A.L.P.A.) signale qu'en accord avec les résolutions de la Conférence de Manille de 1964, il manque

la ratification de six Etats pour que la convention de Tokio soit applicable immédiatement.

A la lumière des récents événements qui se sont produits, l'honorable Ministre n'estime-t-il pas nécessaire que la Belgique ratifie ladite convention très rapidement ?

J'aimerais connaître la décision qui sera prise en la matière. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, session extraordinaire 1968, n° 9, 10 septembre 1968.)

Réponse :

« La Belgique a pris part aux travaux de la Conférence qui a établi le texte de la Convention internationale relative aux infractions et à certains autres actes survenus à bord des aéronefs (Tokio 1963).

La signature de la convention par la Belgique avait été différée pour permettre aux diverses autorités belges intéressées, d'en examiner le texte.

C'est ainsi qu'à l'initiative du département de la Justice, la convention a été soumise à l'examen de la Commission permanente pour l'étude des questions de droit pénal dans les rapports internationaux.

Après examen approfondi, cette Commission a émis un avis favorable à la signature de la convention.

La procédure visant à la signature de ladite convention a été entamée; cette signature aura lieu prochainement. »

(*Idem.*)

La Convention de Tokio a été signée par la Belgique en décembre 1968. La procédure d'approbation est en préparation. (*Cf. David, « Les détournements d'avions et le droit international », cette Revue, pp. 246 à 264.*)

386 DISCRIMINATION RACIALE. — Projet de traité sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 21 décembre 1965. — Ratification par la Belgique.

Le député E. Glinne (P.S.B.) a interrogé une nouvelle fois, au cours de cette session parlementaire, le ministre compétent sur l'état des ratifications et des adhésions à cette convention en lui demandant de préciser les intentions de la Belgique à cet égard.

Des renseignements fournis par le ministre des Affaires étrangères, il ressortait que dix-huit Etats avaient ratifié la convention ou y avaient adhéré, au 31 décembre 1967 :

« la Bulgarie, Chypre, Costa-Rica, l'Equateur, le Ghana, la Hongrie, l'Islande, le Niger, le Nigeria, le Pakistan, le Panama, les Philippines, la République arabe unie, le Sierra Leone, la Tchécoslovaquie, la Tunisie, le Venezuela et la Yougoslavie. »

Le fait que la Belgique ne figurait pas dans ce nombre était lié, selon le ministre compétent, à l'action entreprise en ce domaine par le Conseil de l'Europe :

« Il est apparu utile aux gouvernements des pays membres du Conseil de l'Europe de charger un groupe de travail de l'examen du problème de l'incitation à la haine raciale. Dans ces conditions, le gouvernement croit préférable d'attendre,

avant de procéder à la ratification de la convention, les résultats de cet examen qui permettra aux pays membres du Conseil de l'Europe, d'arrêter éventuellement une attitude commune à l'égard de ce problème. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, n° 13.)

(Voy. déjà cette chronique n° 314.)

387 DISCRIMINATION FONDÉE SUR LE SEXE. — Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. — Valeur en droit belge.

A l'occasion de la déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (résolution 2263 (XXII) de l'Assemblée générale), le député Glinne (P.S.B.) voudrait connaître les conclusions du gouvernement à l'égard de ce texte et la mise en pratique des dispositions du Traité de Rome relatives à l'égalité des salaires.

Le ministre des Affaires étrangères répond :

« Comme l'honorable Membre le sait, la déclaration est considérée comme un appel solennel aux nations à mettre en pratique les principes qui y sont énoncés et non comme un instrument juridique ayant un caractère contraignant, celui-ci ne pouvant exister que dans le cadre d'une convention élaborée selon les règles du droit international.

Dans l'ensemble, l'on peut considérer que les dispositions de la déclaration coïncident avec nos textes législatifs.

En ce qui concerne plus particulièrement la mise en pratique des dispositions du Traité de Rome relatives à l'égalité de salaires, j'ai transmis la question de l'honorable Membre à M. le ministre de l'Emploi et du Travail. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1967-1968, n° 8, 30 janvier 1968.)

388 DOMMAGES CAUSÉS À DES RESSORTISSANTS BELGES SUR LE TERRITOIRE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO. — Atteintes aux biens. — Retraits injustifiés et sans indemnisation de droits domaniaux. — Protection diplomatique.

Question n° 22 de MM. Lahaye (P.L.P.), Reuter (P.L.P.) et Beghin (P.L.P.) du 11 janvier 1968 :

« Monsieur le Ministre pourrait-il nous faire savoir s'il est exact que le gouvernement de la République du Congo a décidé le retour au domaine public de la plupart des terrains acquis du temps de l'administration coloniale par des Belges actuellement rapatriés et cela sans versement d'indemnités aux propriétaires.

Des parcelles non bâties situées au parc Solo (limite) et quelques terrains du centre de Kinshasa auraient déjà fait l'objet de pareilles spoliations.

Quelle a été l'attitude de notre ambassade dans cette affaire ?

La Belgique a-t-elle protesté contre ces spoliations ? Un accord sur les indemnités à régler aux propriétaires est-il en voie d'aboutir ? »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1967-1968, n° 12, 6 février 1968.)

Réponse :

Il est exact que, par une ordonnance-loi du 7 juin 1966 (appelée « loi Bakajika » du nom de l'auteur du projet), la République démocratique du Congo a déclaré recouvrer la plénitude de ses droits fonciers et miniers. Une ordonnance d'exécution, datée du 8 juillet 1966, donna aux titulaires de cessions et de concessions octroyées avant le 30 juin 1960, un délai d'un mois pour introduire et justifier une demande de confirmation de leurs droits antérieurs. Il était stipulé que ces titulaires pouvaient continuer à exercer leurs activités sur le terrain leur cédé ou leur concédé jusqu'à ce qu'une décision intervienne ensuite à la demande de confirmation qu'ils étaient tenus d'introduire.

Dans une lettre adressée le 20 juillet 1966 au président de la République démocratique du Congo, il a été exposé que les dispositions de l'ordonnance-loi du 7 juin 1966 étaient contraires aux principes généraux du droit international ainsi qu'aux dispositions de l'article 17, paragraphe 2, de la convention belgo-congolaise du 6 février 1965 pour le règlement des questions relatives à la dette publique et au portefeuille de la colonie du Congo belge.

Cet exposé a été confirmé par une note verbale du 2 août 1966 de notre ambassade à Kinshasa.

Une seconde note verbale du 20 août 1966 protestait contre l'application abusive de la loi par des gouvernements provinciaux.

Cette question fut évoquée en juillet et en août 1966 lors d'entretiens que j'ai eus, à New York et à Bruxelles, avec le ministre des Affaires étrangères de la République démocratique du Congo, qui promit de faire prendre, dès son retour à Kinshasa, les dispositions nécessaires pour faire cesser les applications abusives de la loi et rétablir dans leurs droits les propriétaires lésés.

Certaines autorités provinciales continuant leurs actes arbitraires, le gouvernement central adressa le 27 octobre 1966 aux autorités provinciales une lettre circulaire leur prescrivant d'y mettre fin et d'annuler les mutations arbitraires de droits immobiliers.

Une ordonnance-loi du 31 octobre 1966 attribua au président de la République un pouvoir de tutelle par voie d'annulation sur les décisions des autorités provinciales, lorsque ces décisions étaient estimées contraires à la Constitution, à la législation ou à la réglementation nationale.

A ma connaissance, cependant, aucune application de cette ordonnance-loi ne fut faite pour annuler des décisions abusives d'autorités provinciales en matière de spoliations immobilières.

Par lettre du 20 février 1967, la situation fut à nouveau exposée au ministre congolais des Affaires étrangères en lui rappelant notamment les engagements qu'il m'avait faits lors de nos entretiens de juillet et août 1966.

Certaines décisions d'autorités provinciales furent annulées par ces mêmes autorités et, plus récemment, des tribunaux civils congolais firent droit aux revendications des propriétaires légitimes.

Chaque cas particulier doit être examiné sur ses mérites propres afin de tenter de protéger efficacement les intérêts légitimes de nos ressortissants; ceux qui s'estimeraient lésés par des retraits injustifiés et sans indemnisation, de droits domaniaux leur cédés ou leur concédés, sont invités à soumettre leur cas particulier, soit aux services de la chancellerie de mon département, soit à nos représentants diplomatiques ou consulaires au Congo suivant qu'ils résident en Belgique ou dans ce pays. »

(Idem.)

389 DOMMAGES CAUSES A DES RESSORTISSANTS BELGES SUR LE TERRITOIRE DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO. — Atteintes aux biens. — Loi du 14 avril 1965. — Résultats de l'application de cette loi. — Insuffisances.

On se rappellera (cette chronique n° 188, § B) que la loi du 14 avril 1965 a organisé une intervention financière de l'Etat du chef de dommages causés aux biens privés en relation avec l'accession de la République démocratique du Congo à l'indépendance.

Par sa question n° 43 du 13 septembre 1968, M. Vandeweghe (Vol.) interroge le ministre des Travaux publics sur les résultats de l'application de cette loi :

« Monsieur le Ministre voudrait-il me communiquer au sujet de l'application de la loi du 14 avril 1965 réglant l'intervention financière pour dommages causés aux biens privés par suite de l'accession à l'indépendance de la République démocratique du Congo :

I. Dommages subis avant le 1^{er} septembre 1963 :

1. Nombre de dossiers instruits ou à l'instruction au service de la reconstruction :

- a) pour les sociétés;
- b) pour les personnes privées.

2. Montant global des dommages déclarés :

- a) par les sociétés;
- b) par les personnes privées.

3. Nombre de dossiers liquidés (indemnisation payée) :

- a) pour les sociétés;
- b) pour les personnes privées.

4. Montant global des indemnités liquidées :

- a) à des sociétés;
- a) à des personnes privées.

II. Mêmes données, mais pour les dommages subis après le 1^{er} septembre 1963. »

(*Bull. Q.R., Sénat, session extraordinaire 1968, n° 12, 15 octobre 1968.*)

Réponse :

« J'ai l'honneur de faire tout d'abord remarquer à l'honorable membre que par son article 4 la loi du 14 avril 1965 réserve en principe le bénéfice de l'intervention financière de l'Etat aux personnes physiques, et que les sociétés de capitaux, quelle que soit leur dénomination juridique, sont exclues du champ d'application de la loi.

Dans un but d'équité uniquement et en raison de leur assimilation à de simples individus, l'article 5 a étendu le bénéfice de l'indemnisation aux sociétés de personnes qui résultent, en fait, de la mise en commun d'intérêts familiaux en vue d'une exploitation de modeste importance.

Ces entreprises ne peuvent, en effet, être désavantagées par rapport aux exploitations similaires demeurées, en indivision, la propriété de personnes physiques.

Il est donc normal, dans ces conditions, que l'administration de la reconstruction,

chargée d'exécuter la loi, ne fasse, lorsqu'elle établit ses statistiques, aucune distinction entre les personnes physiques et les sociétés de personnes visées ci-avant. Un tel travail prendrait un temps considérable et serait, en fait, improductif.

L'honorable membre voudra donc bien trouver ci-après, globalement, c'est-à-dire pour l'ensemble des bénéficiaires de la loi, les renseignements demandés, à la date du 1^{er} septembre 1968 :

F.

1. Nombre des dossiers liquidés par l'administration de la reconstruction ou en cours d'instruction au sein de celle-ci .	4.716
2. Montant total des dommages déclarés	7.238.525.855
3. Nombre de dossiers liquidés :	
A. en procédure d'indemnisation définitive :	
a) au stade de la proposition motivée	3.190
b) au stade de la liquidation financière	1.552
B. En procédure d'indemnisation provisoire (octroi d'avances) :	
a) au stade de la décision motivée	200
b) au stade de la liquidation financière	179
4. Montant total des indemnités allouées :	
A. sous forme d'indemnisations définitives :	
a) au stade de la proposition motivée	85.728.853
b) au stade de la liquidation financière	52.301.600
B. sous forme d'avances :	
a) au stade de la décision motivée	91.923.694
b) au stade de la liquidation financière	77.338.142

La présente réponse se limite aux dommages causés entre le 30 juin 1960 et le 1^{er} septembre 1963; les dispositions légales actuellement en vigueur excluent, en effet, de toute indemnisation les sinistres résultant de faits dommageables survenus après le 1^{er} septembre 1963. »

(Idem.)

Dans une note remise quelques mois auparavant par les sénateurs Lahaye (P.L.P.), Block (P.S.B.) et Demarneffe (P.S.C.) à M. De Clercq alors Vice-premier ministre, on relève plusieurs critiques de la loi du 14 avril 1965 ou de son application et notamment les suivantes :

« ...

Cette loi ainsi conçue a suscité de vives et légitimes critiques de la part des victimes des événements congolais.

D'abord, elle ne couvre que les dommages survenus entre le 30 juin 1960 et le 1^{er} septembre 1963. Ensuite, la loi se limite à l'indemnisation des seuls dommages directs matériels et certains. En sont donc exclus les biens abandonnés, les pertes professionnelles, les comptes bloqués, les créances de toute nature, etc.

La loi a mis en place un mécanisme de procédure extrêmement compliqué. Elle ne tient pas non plus compte ni des circonstances, ni des lieux des dommages.

S'il est normal, souligne la note, que pour des dommages de guerre, le sinistré apporte la preuve actuelle des destructions subies, la situation devient entièrement différente lorsque les dommages ont été provoqués dans des régions devenues souvent inaccessibles à cause de la situation anarchique régnant dans le pays.

L'administration donne dans ce domaine libre cours à un esprit tatillon...

On peut craindre aussi — comme le confirment les premières propositions d'indemnisation — que le système ne se concrétise que par des indemnités très faibles octroyées en titres du Fonds belgo-congolais d'amortissement et de gestion.

Enfin, il s'avère que, contrairement à ce qu'a pu croire le législateur au moment du vote de la loi, il n'y a aucune comparaison possible entre l'indemnisation des dommages de guerre et l'indemnisation des dommages subis au Congo. Ainsi, pour des pertes similaires, un sinistré de guerre reçoit 572.000 F tandis qu'un sinistré du Congo ne touche que 24.000 francs !

...

En conclusion, les auteurs de la note déclarent que la loi ne réglera que très partiellement un certain nombre de dommages. Ils suggèrent de rechercher une formule pour couvrir, dans la mesure du possible, les autres conséquences désastreuses de la décolonisation.

Dans cette optique, ils estiment indispensable de confier ce travail à une administration rompue à la solution des problèmes nés de cette décolonisation et qui pourrait être aidée dans sa tâche par la possession d'archives fiscales ou autres de l'administration coloniale. »

...

(*Le Soir*, 24 décembre 1967, p. 3.)

390 DOMMAGES CAUSES A DES RESSORTISSANTS BELGES SUR LE TERRITOIRE DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO. — Atteintes aux personnes. — Protection des ressortissants. — Puniton des coupables. — Indemnisation des victimes ou de leurs ayants droit.

a) Généralités.

Par une question n° 61 du 7 septembre 1967, M. Poma (P.L.P.) pose la question suivante au ministre des Affaires étrangères :

« Le mercredi 23 août 1967 certains journaux belges ont publié un communiqué de l'agence internationale United Press selon lequel, jusqu'à cette date, 412 citoyens belges avaient été tués au Congo depuis l'indépendance de ce pays.

Depuis lors, ce chiffre a encore augmenté, puisque la mort violente de citoyens belges, autres que ceux communiqués par United Press, a été rendue publique.

A ce sujet, je voudrais obtenir les renseignements demandés ci-dessous :

1° Le chiffre mentionné par United Press est-il le reflet exact de la situation ?

2° Les parents ou proches de ces victimes sont-ils indemnisés, soit par la République démocratique du Congo, soit par la Belgique ?

3° Quelles mesures le gouvernement pense-t-il prendre pour mettre fin à ces situations dans la République démocratique du Congo ? »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, 1967-1968, n° 2, 28 novembre 1967.)

Le ministre répond de la manière suivante :

« 1° D'après les informations en ma possession, le nombre de Belges tués au Congo, entre la date de l'indépendance de la République démocratique du Congo et le 23 août 1967, s'élève à 450.

2° A ma connaissance, les familles de ces victimes n'ont reçu d'autres indemnités que celles prévues par la loi belge du 6 juillet 1964 qui étend l'application des lois relatives aux pensions de dédommagement des victimes civiles de la guerre 1940/1945 et de leurs ayants droit aux conséquences de certains faits survenus sur le territoire du Congo. Le ministre de la Santé publique est chargé de l'application de cette loi...

3° Le gouvernement afin de mieux rencontrer les problèmes posés par les rapatriés du Congo, a décidé de constituer au cabinet du Vice-premier ministre une commission chargée d'examiner les différentes questions que pose le retour de nos compatriotes au Congo.

4° Le problème de la sécurité des ressortissants belges au Congo a fait l'objet d'un examen approfondi par les conseils des ministres des 28 juillet et 28 août 1967.

La position du gouvernement a été rendue publique par la déclaration gouvernementale des mêmes dates. » ...

(*Idem.*)

Sur cette position, on se référera à nos précédentes chroniques (nos 188, 251 et 316) et en particulier la dernière citée.

b) *Les prétendus incidents de Goma.*

Au début du mois d'octobre 1967, la presse se fit l'écho de ce que 80 familles seraient détenues par l'A.N.C. (Ainsi, *Le Soir* du 4 octobre 1967).

Le fait fut immédiatement démenti par l'ambassade de la République démocratique du Congo qui publia le communiqué dont le texte suit :

« *L'ambassade de la République démocratique du Congo communique :*

Les nouvelles répandues par la radio et la presse belges selon lesquelles l'A.N.C. aurait pris des otages à Goma sont fausses et dénuées de tout fondement.

L'ambassadeur belge à Kigali a sollicité l'autorisation de se rendre à Goma en vue de s'enquérir de la situation dans cette ville. Cette autorisation lui a été refusée.

Par contre, M. Bihin, ambassadeur de Belgique à Kinshasa ayant régulièrement juridiction sur l'ensemble du territoire congolais a été invité à se rendre à Goma pour constater la fausseté des informations diffusées en Belgique, relativement au sort des Européens résidant à Goma. »

(*Le Soir*, 5 octobre 1967.)

Un communiqué complémentaire de la même ambassade confirma le démenti :

« Suite aux commentaires parus dans la presse belge la semaine dernière, d'après lesquels 80 Européens auraient été retenus comme otages par l'A.N.C., à Goma, l'ambassade du Congo tient à préciser que ces informations sont dénuées de tout fondement. En effet, tous les Européens résidant dans cette localité jouissent pleinement de leur liberté de mouvements, ainsi que l'a constaté la délégation composée de cinq personnes, dont un médecin belge, qui s'est rendue, il y a huit jours, à Goma, afin de s'enquérir de la situation exacte.

Voici la version officielle et exacte des faits :

L'ambassadeur de Belgique au Rwanda a tenté d'entrer en contact avec le groupe belge cantonné à Goma en vue de les obliger à regagner leur pays. Ces manœuvres ont été dénoncées par un professeur belge qui les a portées à

la connaissance du commissaire de district à Goma. Celui-ci a alors fermé les frontières Goma-Rwanda pour mettre fin aux activités néfastes du délégué belge. Nul ne peut admettre ce comportement du diplomate belge qui aurait certainement agi sur ordre de Bruxelles.

Les milieux et la presse belges, au lieu de présenter la situation d'une manière objective et de mettre en évidence le mauvais comportement de leur diplomate, ont déformé toute la situation, cela dans le seul dessein de discréditer et d'accuser faussement comme ils en ont l'habitude l'A.N.C. et d'escamoter l'inadmissible attitude de l'ambassadeur belge au Rwanda.

L'ambassadeur belge au Congo, M. Bihin, qui avait reçu copie du rapport de la délégation mixte des cinq, s'est rendu à Goma, accompagné d'un fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères congolais, et a fait la même constatation que ladite délégation. »

(*Le Soir*, 15 octobre 1967.)

Un communiqué conjoint belgo-congolais publié à Kinshasa mit un point final aux rumeurs :

Accompagné de M. Kalume, directeur de la Coopération internationale au ministère des Affaires étrangères de la République démocratique du Congo, M. Bihin, ambassadeur du Royaume de Belgique s'est rendu à Goma le 13 octobre 1967 où il a visité la communauté belge vivant dans la région, dont le nombre est estimé à une centaine. Cette communauté comprend des agents des sociétés, des colons et une unité de l'assistance technique belge.

Le voyage a permis des contacts directs et fructueux entre le diplomate et les sujets belges et a contribué également à dissiper les malentendus sur leur sort.

Ces Belges, dont il faut souligner l'esprit de compréhension ont fait éloges des très bons rapports qu'ils entretiennent avec les autorités civiles et militaires locales qui les autorisent à rendre visite aux membres de leur famille qui se trouvent à Kisenyi, au Rwanda, malgré l'état d'exception décrété dans la région.

La région est calme.

Les deux personnalités tiennent à déclarer que les Belges qui se trouvent à Goma n'ont jamais été et ne sont pas des otages, mais qu'il existe des restrictions dans leurs déplacements vers le Rwanda. Elles espèrent qu'avec l'amélioration des circonstances, on reviendra rapidement à une situation tout à fait normale. »

(*La Libre Belgique* ou *Le Soir*, 18 octobre 1967.)

c) *L'incident du poste de Kisengé.*

Plus réel fut malheureusement l'incident qui eut lieu à Kisengé le 1^{er} novembre et que rapporte le communiqué suivant publié par le ministère des Affaires étrangères le 5 novembre 1967 :

« Le ministère des Affaires étrangères a été informé dans la nuit du 4 novembre, par un témoin oculaire, que, le 1^{er} novembre, au moment de l'arrivée du groupe de mercenaires en provenance de l'Angola, la garnison de l'A.N.C. à Kisengé a appréhendé puis mitraillé cinq civils européens parmi lesquels se trouvaient deux religieux. Trois d'entre eux dont deux ressortissants belges sont décédés. Les ressortissants belges tués sont le Père Onésime de la Mission de Kasaji et M. René Stiévenart, agent de la Minière du B.C.K. — Manganèse. Il s'agissait de personnes résidant sur place et bien connues des autorités militaires locales.

Rien ne peut excuser cet acte criminel nouveau commis délibérément par des éléments des forces armées de la République du Congo sur des civils désarmés.

L'Ambassadeur de Belgique à Kinshasa a été chargé de faire part aux plus hautes autorités congolaises de l'indignation du gouvernement belge et de leur demander quelle suite elles comptent réserver à cet acte qui est en contradiction flagrante avec les assurances que le chef de l'Etat congolais a données personnellement et récemment, de manière expresse et publique, quant à la sécurité des civils étrangers résidant au Congo.

Selon les informations dont dispose le ministère, les autres ressortissants étrangers du poste de Kisengé, ceux des postes de Mutchasa, de Kasaji et Luashi ont été évacués en Angola. Ils sont en bonne santé. Ceux des ressortissants belges qui le désirent seront rapatriés en Belgique via Lobito. »

M. Bomboko, ministre des Affaires étrangères de la République démocratique du Congo reçut l'ambassadeur de Belgique et lui affirma qu'il n'était pas au courant des faits, mais qu'il prescrivait immédiatement une enquête (*Le Soir, La Dernière Heure et La Libre Belgique* du 7 novembre 1967).

Ce dernier incident et ceux qui l'avaient précédé l'année antérieure conduisirent le sénateur Lahaye à interpeller le ministre des Affaires étrangères notamment sur « les sévices endurés, ces temps derniers, par nos nationaux en République du Congo et les meurtres de Belges perpétrés par l'armée nationale congolaise » et sur « les disparitions de sujets européens en République du Congo » (*A.P., Sénat, 1967-1968, 27 novembre 1967, pp. 60 à 68*).

Le ministre répond comme suit :

« Rien, je le rappelle, n'excuse les actions que je viens de citer. Cependant, elles doivent être mises en parallèle avec des actes que j'aurais aimé entendre condamner également par l'interpellateur : les sabotages au Katanga, la révolte des mercenaires de l'Armée nationale congolaise à Kisangani et à Bukavu, l'aide apportée de l'extérieur également à ces mercenaires, et particulièrement, il y a quelques jours, l'introduction de bandes d'Européens armés dans le sud du Katanga. Il est clair que l'ensemble de ces événements est troublant; qu'ils ne sont pas « nés de père inconnu »; par conséquent, il y a là des responsabilités graves assumées par ceux qui ont armé ou qui ont inspiré ces actions.

Ces responsabilités étant mises au compte de qui il appartiendra, je suis obligé de dire qu'elles ne justifient, n'expliquent, n'excusent en aucune manière ce que nos concitoyens ont dû subir, car ils avaient le droit, même dans des circonstances difficiles pour le Congo, de compter, non pas sur la menace, mais sur la protection des responsables de l'ordre au Congo.

...

... Ce serait probablement trop long de rappeler ici toutes les interventions du gouvernement depuis l'affaire Van den Steen jusqu'à celle introduite à la suite des morts de Kisenge. Elles ont eu de bons résultats.

Des assurances ont été données par le gouverneur congolais de ce qu'il réprouvait ces actions et qu'il veillerait dans la mesure de son pouvoir à ce qu'elles ne soient pas renouvelées. En second lieu, les mesures prises par lui en vue de tenir ses engagements ont abouti à un changement administratif au Katanga, — je vise la personnalité du gouverneur de la province du Katanga — à la création d'une commission d'intervention et au châtement de plusieurs coupables,

notamment à la condamnation du colonel Ikuvu à dix ans de prison, et à la rétrogradation au rang de soldat de deuxième classe.

Il est vrai que diverses actions sont toujours impunies à ce jour, parce qu'elles font l'objet d'enquêtes. Il s'agit particulièrement des responsables des événements de Kisenge.

La commission d'intervention en est aujourd'hui encore aux enquêtes. Les conclusions que nous en attendons permettront également au gouvernement congolais de réprover publiquement plusieurs actions que vous avez tout à l'heure relatées.

Enfin, le gouvernement congolais étudie des dispositions concrètes en vue d'une indemnisation des victimes.

Lorsque cette question sera réglée par voie diplomatique, je donnerai plus d'informations au Parlement. »

(*Ibidem*, p. 66.)

Le 30 novembre, le président de la République démocratique du Congo, M. Joseph-Désiré Mobutu, adressait la lettre suivante à MM^{mes} Stievenart et Galassi, veuves des citoyens belges, victimes des incidents de Kinsenge, chaque lettre étant accompagnée d'un chèque d'un million de francs belges :

« Madame,

C'est avec une vive émotion que j'ai appris, par ma Commission de secours, les événements tragiques qui se sont déroulés à Kisenge, le 1^{er} novembre 1967, et qui ont provoqué la mort de votre mari. Je tiens à vous dire combien je compatis à votre grande peine et à vous exprimer ma profonde sympathie dans cette épreuve si pénible pour vous. Je regrette sincèrement que votre mari ait été victime de ces incidents sur le sol même de mon pays, ce même pays pour le bien-être duquel il avait donné, durant des années, le meilleur de lui-même.

Vous comprendrez qu'il est impossible, avant que ne soit complètement terminé l'examen d'ensemble de toutes les circonstances ayant entouré la mort de votre mari, que le gouvernement de la République démocratique du Congo procède à l'indemnisation des ayants droit des victimes de ces événements.

Néanmoins, j'ai été impressionné par le rapport que m'ont fait, au sujet de votre situation actuelle, les membres de ma Commission de secours. C'est pourquoi j'ai tenu à vous faire parvenir, en un témoignage personnel de ma sympathie, le chèque que vous voudrez bien trouver ci-joint.

Je tiens, toutefois, au-delà de toute considération matérielle, à vous assurer de mes sentiments sincèrement émus, et à vous dire la part que je prends à votre douleur.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes hommages.

Signé : le président de la République, Mobutu, J.-D., lieutenant général. »

(*Le Soir*, 2 décembre 1967, p. 3.)

d) *L'affaire Massaux.*

Par sa question n° 15 du 5 janvier 1968, M. Lahaye (P.L.P.) interroge le ministre des Affaires étrangères à propos de sévices perpétrés sur un sujet belge à Kolwezi :

« Monsieur le Ministre pourrait-il me dire si l'information publiée par *Le Soir* des dimanche - lundi 24-25 décembre 1967, relatant les sévices endurés par M. Massaux et ses compagnons, au Katanga, est exacte ?

...

Ces faits sont postérieurs aux garanties que vous nous avez données. Ne les remettent-elles pas en question ? Il paraît que, contrairement à ce qui nous a été dit, le Congo reste toujours troublé et que les Belges y sont toujours maltraités.

...

La Belgique considère-t-elle que des coups portés par les fonctionnaires, des menaces de mort et des sévices qui requièrent ensuite plusieurs jours d'hospitalisation ne justifient pas de vives protestations et la mise en œuvre de la protection diplomatique ? »

(*Bull. Q.R., Sénat, 1967-1968, n° 11, 30 janvier 1968.*)

Réponse :

« Un incident regrettable s'est produit à Kolwezi le 3 décembre 1967. Un membre du consulat général de Lubumbashi s'est rendu sur place les 5 et 6 décembre 1967 en vue d'examiner la situation, de prendre contact avec nos ressortissants intéressés, et d'intervenir auprès des autorités locales et de l'A.N.C. Comme pour tout autre cas de ce genre, nos représentants ont fait usage des moyens diplomatiques dont ils disposent pour protester contre des actes semblables et pour protéger nos ressortissants.

Le colonel commandant la place et le commissaire de district ont présenté formellement leurs excuses pour ces incidents à notre représentant diplomatique.

Lors de l'interpellation du 28 novembre, j'ai précisé, en matière de sécurité, à l'honorable membre, que les autorités congolaises avaient pris un certain nombre de mesures qui paraissaient aller à la rencontre des vœux exprimés antérieurement par le gouvernement belge.

J'ai également déclaré que toutes les questions n'étaient pas encore réglées. »

e) *L'assassinat de M. Van Hecke.*

Le 8 février 1968, un nouvel incident est relaté par le ministre des Affaires étrangères dans les termes qui suivent :

« Les gouvernements belge et congolais ont appris avec peine l'assassinat à Likasi de M. Albert Van Hecke agent de la Gecommin. M. Van Hecke a blessé involontairement un soldat de l'A.N.C. et a été l'objet de représailles qui ont entraîné la mort. Le gouvernement congolais réprouve de tels actes et a fait arrêter les coupables qui ont été remis à la justice. L'ambassadeur du Congo à Bruxelles a été chargé de présenter les condoléances du gouvernement à la famille de la victime.

(Communiqué n° 68/29.)

f) *Les « disparus de Kinshasa ».*

Le gouvernement belge au même titre que les familles des intéressés est en outre resté, pendant douze mois, sans nouvelles du sort d'un certain nombre de « mercenaires administratifs » — dont cinq ressortissants belges — qui avaient été arrêtés au début de juillet 1967. Ces mercenaires avaient été engagés par le gouvernement de la République démocratique du Congo à l'initiative de son ambassade à Bruxelles (*La Libre Belgique* du 13 octobre 1967) mais au moment de la révolte menée par le major Schramme, ces mercenaires furent arrêtés aux environs du 5 juillet 1967 (*ibidem* du 11 juillet 1967).

Lors de l'interpellation précitée du 27 novembre 1967, le ministre laissait percer son désarroi devant le silence des autorités congolaises :

« M. Lahaye a signalé la disparition de sujets européens en République du Congo au cours du dernier trimestre, et il a cité les noms de six de nos concitoyens, de plusieurs Français, de plusieurs Italiens, de plusieurs Espagnols et d'un Polonais. Il nous a demandé ce que la Belgique avait fait pour retrouver la trace de ces concitoyens disparus, quels étaient exactement leur condition et leur statut. Je ne puis donner sur ce sujet que des informations émanant du gouvernement congolais, qui ne me satisfont pas. Dès que des rumeurs ont commencé à circuler sur le sort de nombre d'étrangers, généralement Européens, dont on n'avait plus de nouvelles, des contacts ont été pris immédiatement avec les représentants diplomatiques des Etats ayant des ressortissants dans cette situation.

La Belgique, pour sa part, a effectué des recherches afin de connaître avec précision quel était l'emploi de ces personnes portées disparues. A cet égard, je voudrais signaler que nos concitoyens, lorsqu'ils occupent des emplois au Congo, n'ont pas l'obligation de s'inscrire dans les registres de l'ambassade et que celle-ci ne peut pas toujours connaître leur présence lorsqu'ils ne se signalent pas eux-mêmes. A plus forte raison, elle ne peut pas toujours connaître l'occupation exacte de certains de nos ressortissants. Ceci était particulièrement vrai dans le cas des personnes auxquelles M. Lahaye s'était intéressé parce qu'il s'agissait de mercenaires engagés contre la volonté des autorités belges et qui n'ont jamais signalé leur présence à notre représentant sur place.

Néanmoins, je puis dire, après les vérifications qui ont pu être faites en Belgique et à l'étranger, que toutes les personnes citées par M. Lahaye ont, en effet, servi comme volontaires dans l'armée congolaise; que deux d'entre elles, MM. Hamaque et Carton, auraient quitté l'A.N.C. au moment où ils ont été arrêtés, mais que, malheureusement, d'autres ressortissants, dont les Belges volontaires dans l'armée congolaise, sont pour le moment dans une situation qui ne nous permet pas de donner de leurs nouvelles. Une intervention du nonce et des interventions directes auprès du chef de l'Etat congolais, n'ont pas permis jusqu'à présent de se faire une opinion définitive quant à leur sort. Notre ambassadeur, au cours d'un entretien récent, au mois d'octobre, avec M. Bomboko, a constaté que celui-ci se refusait à donner des renseignements aussi longtemps que la rébellion se poursuivait. Cette rébellion terminée, notre ambassadeur a repris les contacts afin d'obtenir des nouvelles. Dans les circonstances présentes, il ne m'est pas possible de donner des renseignements précis, aussi douloureuse que soit pour les familles l'incertitude à l'égard de leur parent. Nous continuons, en liaison avec la France, l'Espagne, l'Italie, et la Grande-Bretagne, de faire les démarches nécessaires auprès des autorités congolaises dans l'espoir d'être fixés. »

(A.P., Sénat, 1967-1968, 27 novembre 1967, pp. 66-67.)

Voyez aussi la réponse du ministre, en des termes quasi identiques, à la question posée à la Chambre par le député Cooreman (P.S.C.) « sur la disparition de certains de nos compatriotes au Congo Kinshasa » (A.P., Chambre, 1967-1968, 25 janvier 1968, pp. 5-6).

A la fin juillet, le ministère des Affaires étrangères informait les familles des disparus que ces derniers avaient perdu la vie dans des circonstances demeurées d'ailleurs imprécises (*La Libre Belgique* du 26 juillet 1967).

M. Lahaye (P.L.P.) posa la question suivante au ministre le 20 août 1968 :

« Monsieur le Ministre pourrait-il me dire s'il est intervenu, lors de ses voyages à Kinshasa et lors du séjour passé à Bruxelles par le Président Mobutu, pour que le Congo indemnise les familles des victimes de meurtres perpétrés à Kinshasa, à l'encontre de sujets belges, en juillet 1967 ? »

Un accord de principe est-il intervenu à ce sujet ? Quand les familles pourront-elles toucher les indemnités leur revenant ? »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, session extraordinaire 1968, 15 octobre 1968, n° 12.)

Le ministre répondit :

Le 28 novembre 1967, lors d'une interpellation au Sénat, j'ai communiqué à l'honorable membre que le gouvernement belge était intervenu auprès des autorités congolaises afin d'obtenir des renseignements au sujet des personnes de nationalité belge disparues à Kinshasa, en juillet 1967.

Le gouvernement congolais ayant refusé de fournir des informations aussi longtemps que les problèmes posés par la révolte des mercenaires dans l'est du Congo n'auraient pas été résolus, notre ambassade à Kinshasa a, après l'évacuation des mercenaires du Rwanda, repris contact avec les autorités de la République démocratique du Congo afin que toute la lumière soit faite en cette affaire.

Mon département a averti les familles des disparus, qu'il résulte de l'ensemble des déclarations et témoignages recueillis par notre ambassade à Kinshasa, que ces personnes ont trouvé la mort.

Le ministère de la Santé publique a été mis, par les soins de mes services, en possession des diverses pièces administratives nécessaires à la déclaration de présomption de décès des personnes en cause. »

(*Idem.*)

De ce pénible incident, on ne peut que regretter et même s'indigner de l'injustifiable silence des autorités congolaises. En effet, de deux choses l'une. Ou bien les disparus en question ont comploté avec ou sans Schramme, contre la sécurité du gouvernement de la République démocratique du Congo; dans cette hypothèse, ils méritaient les rigueurs des lois auxquelles ils avaient attenté. Encore que comme le dit Schwarzenberger : « même le pirate a droit à être mis à mort d'une manière civilisée » (*International Law I, International Courts*, 3^e édition, Londres, 1957, pp. 190-191). L'ignorance où l'on est des circonstances de la fin des mercenaires ne nous permet malheureusement pas de conclure sur ce point. Ou bien les disparus en question n'ont pas comploté du tout et leur exécution fut le fruit d'une erreur. Dans ce cas, la responsabilité de la République démocratique du Congo serait sans conteste engagée.

391 DROIT DE LA MER. — Conventions de Genève du 29 avril 1958. — Non-adhésion de la Belgique.

M. Harmel, ministre des Affaires étrangères, déclarait le 29 juin 1967, en réponse à une interpellation conjointe de MM. Rolin, Dehousse, Lilar et Van Bogaert, que le gouvernement allait soumettre à l'approbation des Chambres les conventions de Genève relatives au droit de la mer du 29 avril 1958

(voyez cette chronique, n° 317 et pour les antécédents, nos chroniques n°s 29 et 189).

En janvier 1968, M. Rolin s'inquiétait de ce que ces conventions n'étaient pas encore approuvées; il était plus particulièrement inquiet du sort réservé à celle sur le plateau continental puisque l'exposé des motifs du projet de loi sur le plateau continental révèle que le gouvernement n'adhérera pas à cette convention (session 1966-1967, n° 471).

Le ministre des Affaires étrangères lui répond :

« ... J'ai donné instruction à mes services de prendre immédiatement contact avec les autres départements ministériels compétents en vue de la soumission au Parlement d'un projet d'approbation de la convention sur la mer territoriale, de la convention sur la haute mer et de la convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer.

Il n'entre pas dans les intentions du gouvernement de proposer l'adhésion de la Belgique à la convention sur le plateau continental, pour les raisons qui ont été développées dans l'exposé des motifs du projet de loi sur la même matière, récemment déposé. »

(*Bull. Q.R., Sénat, 1967-1968, n° 12, 6 février 1968.*)

Ces raisons y sont ainsi exposées :

« Telle qu'elle est sortie des travaux de Genève, la convention du 29 avril 1958 sur le plateau continental apparaît au gouvernement belge comme une construction juridique encore imparfaite. D'une part, elle ne retient comme critère que celui de l'exploitabilité; d'autre part, elle dispense l'Etat riverain d'exploiter réellement et même de proclamer ses droits.

Enfin, elle ne prévoit aucun système d'arbitrage obligatoire en cas de différends entre Etats.

Comme la convention étend les droits exclusifs de l'Etat riverain aux organismes vivant en contact permanent avec le lit de la mer (huîtres, moules, algues, etc.), l'absence de tout critère concret de délimitation pourrait causer de graves préjudices à nos pêcheurs de haute mer. Cette raison a amené le gouvernement belge à ne pas signer la convention du 29 avril 1958 sur le plateau continental. »

(Exposé des motifs du projet de loi sur le plateau continental de la Belgique, *D.P., Chambre, 1966-1967, n° 47.*)

- 392 EMBARGO.** — Application en Belgique des mesures américaines d'embargo contre Cuba. — Vente de machines agricoles au gouvernement cubain par une société belge dont les administrateurs sont en majorité américains. — Problème de la réglementation des investissements étrangers en Belgique.

Une société belge, la firme Clayton, avait reçu de Cuba une commande portant sur 250 machines agricoles. Cette commande était complétée d'une demande importante de pièces de rechange, au total l'opération portait sur une somme de 6 milliards de francs. La commande avait reçu l'appui de l'office belge du Commerce extérieur et de l'office du Ducroire.

Or du fait de la composition du conseil d'administration de la société, dont la majorité des administrateurs étaient américains, la loi américaine sur l'embargo de produits à destination de Cuba était applicable. Cette loi rend personnellement responsables les administrateurs américains, lorsqu'ils forment la majorité au Conseil d'administration d'une société étrangère, de toute violation d'embargo. Une autorisation d'exportation vers Cuba devait être obtenue au département du Trésor américain. Les administrateurs américains, après s'être vu refuser l'autorisation, ont rejeté la commande cubaine.

1. A la suite de cette décision préjudiciable à l'économie belge, le député P. Le Grève (U.G.S.) a interpellé, le 30 décembre 1967, le ministre des Affaires économiques sur :

« ... le fait inadmissible, particulièrement dans la situation économique que nous connaissons, qu'une société belge, du fait d'une participation de capitaux américains, sur injonction du gouvernement des Etats-Unis et, en application d'une loi étrangère, ait dû refuser des commandes de matériel garantissant à 2.400 ouvriers quarante journées de travail. »

D'autres députés se sont alarmés de cette situation et se sont joints à l'interpellateur.

Le ministre des Affaires étrangères a été également interrogé à la Chambre sur les suites données par le gouvernement à cette affaire.

M. Le Grève a fait état de négociations que poursuivait le gouvernement belge en vue de tenter d'obtenir que l'embargo ne joue pas en territoire belge et en plus dans un sens absolument antiéconomique alors que la commande ne portait pas sur des produits stratégiques.

M. De Nolf (P.S.C.) s'est joint à l'interpellateur pour demander au gouvernement de rechercher une solution. M. Claeys (P.S.C.) a insisté auprès du ministre pour que « nos populations ne soient pas victimes de l'embargo ».

Des explications fournies par le ministre des Affaires économiques, il ressortait que l'entreprise poursuivait elle-même ses propres démarches auprès du gouvernement américain de façon à faire lever la mesure d'embargo et que l'affaire n'était pas terminée.

Selon M. van Offelen, — en contradiction sur ce point avec son collègue des Affaires étrangères — le gouvernement belge n'aurait pas été saisi officiellement. Pour nous, gouvernement belge, déclarait-il, « il nous est difficile d'intervenir pour provoquer une exportation je dirai presque de force. Ce n'est pas seulement un problème de politique économique, mais aussi de droit commercial. »

Quelques jours plus tôt, le ministre des Affaires étrangères, interrogé à la Chambre par M. Leys (Vol.), avait reconnu au contraire que le gouvernement belge s'intéressait de très près à cette affaire et poursuivait des négociations avec

le gouvernement américain en vue de permettre à la firme d'exécuter la commande cubaine.

M. Leys lui avait posé les questions suivantes :

« Je saurais gré à l'honorable ministre de me dire :

1^o S'il est exact que cette commande avait été autorisée par le département belge des Affaires étrangères;

2^o S'il est intervenu auprès du *State Department* américain lorsqu'il a eu connaissance de ces pratiques préjudiciables à l'économie de la Flandre occidentale;

3^o Quels ont été les résultats de cette intervention et quels sont les arguments invoqués;

4^o Quelles mesures il compte prendre afin d'éviter des refus similaires à l'avenir ? »

Réponse :

« M. Harmel, ministre des Affaires étrangères (à la tribune). — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, il est exact que la firme Clayson rencontre, à l'heure actuelle, des difficultés pour la conclusion d'un contrat de vente de machines agricoles à Cuba.

Ces difficultés sont dues à l'interdiction édictée par la loi américaine pour tout citoyen américain de commercer avec Cuba; comme l'honorable membre le sait, des citoyens américains exercent des fonctions de gestion au sein de la firme Clayson. Cette situation crée un problème que le gouvernement belge s'efforce de résoudre.

La firme Clayson est une société de droit belge. Nos lois n'interdisent nullement le commerce avec Cuba. D'ailleurs, le Ducroire a promis une garantie à Clayson en vue de la conclusion du contrat en question.

Le gouvernement belge a exposé cette situation aux autorités américaines. Les contacts se poursuivent en vue de rechercher une formule qui apporterait une solution satisfaisante à ce problème. »

(A.P., Chambre, 25 janvier 1968, pp. 7-8.)

2. M. Le Grève a en outre souligné la difficulté résultant du fait de l'initiative privée, les administrateurs américains demeurant en dernière instance libres d'agir. Evoquant les risques de chômage que la perte de cette commande pourrait entraîner, il a dit redouter qu'une influence étrangère n'aboutisse à priver les travailleurs belges de leur emploi, ne fût-ce que momentanément.

Compte tenu de cette situation, et pour éviter que celle-ci se répète à l'avenir, le député de l'U.G.S. a proposé que l'on légifère de manière « à imposer aux responsables de société belge, qui seraient étrangers, de se soumettre à la législation belge, faute de quoi ils verraient lever leur responsabilité dans la gestion des entreprises ». (A.P., Chambre, 30 janvier 1968, pp. 8-13).

Tout comme M. Le Grève, le ministre des Affaires économiques reconnaissait à l'occasion de cette affaire que :

« L'ensemble du problème des implantations étrangères est posé, non seulement des implantations américaines mais également celles d'autres pays. Il s'agit néanmoins principalement des implantations américaines qui interviennent tout de même pour 85 % environ de l'implantation étrangère totale en Belgique. »

(A.P., Chambre, 30 décembre 1967, pp. 8-13.)

Le ministre n'estimait toutefois pas opportun d'établir une législation qui soumette l'investissement étranger à des conditions qui le rendent plus difficile ou le fasse fuir pour d'autres pays du Marché commun.

« Nous ne pouvons pas légiférer seuls. Nous pourrions éventuellement nous entendre et je souhaiterais que nous nous entendions entre les Six du Marché commun pour fixer une politique commune, à l'égard de l'implantation extérieure.

Mais nous n'en sommes pas là. Nous n'en sommes pas à l'entente entre les Six, mais au contraire à la lutte entre les Six pour attirer les implantations étrangères. »

(*Idem.*)

Après avoir entendu les explications du ministre, M. Le Grève a déposé un ordre du jour aux termes duquel la Chambre souhaitait « voir le gouvernement belge prendre des initiatives législatives propres à assurer l'indépendance des décisions commerciales des firmes de droit belge établies en Belgique » et prenait acte « de la déclaration du ministre selon laquelle il s'efforcera de rechercher une solution législative sur le plan du Marché commun. »

Le ministre des Affaires économiques s'est déclaré opposé au texte, motif pris de ce qu'une législation dans le domaine des investissements étrangers, même adoptée dans le cadre du Marché commun, risquait de faire fuir les capitaux vers les Sept ou vers d'autres pays.

Finalement, l'ordre du jour pur et simple de la majorité a été voté en priorité et a été adopté par 104 voix contre 58 (*A.P.*, Chambre, 31 décembre 1967).

393 *ETATS DIVISES.* — Réunification de l'Allemagne, frontière Oder-Neisse. — Articles 53 et 107 de la Charte. — Admission à l'O.N.U.

1. En réponse à une question n° 20 posée le 20 septembre 1968 par M. Deruelles (P.S.B.), le ministre des Affaires étrangères indique :

« 1° A la Conférence de Potsdam, en 1945, les quatre puissances alliées ont défini un certain nombre de principes généraux devant régir l'Allemagne d'après la guerre. L'un de ceux-ci concerne la restauration de la vie politique en Allemagne sur une base démocratique, dans le respect de toutes les libertés dites démocratiques. La division de l'Allemagne en zones d'occupation, décidée à Yalta dès 1943, était par sa nature destinée à n'être qu'un arrangement temporaire.

La question de la réunification allemande et, par voie de conséquence, celle de la conclusion d'un Traité de paix définitif avec l'Allemagne se trouvent actuellement dans une impasse à la suite de l'attitude adoptée à leur égard par l'Union soviétique. Les pays occidentaux, et notamment la Belgique, ont toujours considéré, et considèrent encore, que la réunification doit nécessairement avoir comme point de départ l'organisation d'élections libres dans toute l'Allemagne.

2° En ce qui concerne la fixation définitive des frontières de l'Allemagne et de la Pologne, il a été convenu à la Conférence de Potsdam, en 1945, que cette question devait attendre la conclusion d'un Traité de paix avec l'Allemagne. La Belgique, en accord avec ses alliés occidentaux, s'en est toujours tenue à cette position. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, session extraordinaire 1968, n° 14, 15 octobre 1968.)

2. Sur le problème allemand, M. Harmel déclare le 10 octobre 1968 à l'Assemblée générale des Nations Unies :

« ... On a soutenu enfin que les articles 53 et 107 de la Charte permettaient, ensemble ou séparément, une intervention unilatérale dans les affaires intérieures de l'Allemagne fédérale. J'ai dit que pour nous ces articles sont sans portée dans l'état actuel du monde. Personne ne peut ignorer que leur évocation inattendue et unilatérale est elle-même génératrice de tension. Enfin, je voudrais dire très clairement que le peuple allemand a autant de droit que les autres à se trouver à l'abri des pressions extérieures et des menaces. Ayant à plusieurs reprises déploré l'absence dans cette Assemblée de la plus grande puissance asiatique, je me sens très à l'aise pour dire que nous déplorons profondément l'absence d'un des grands pays européens qui est aussi la quatrième puissance économique du monde, c'est-à-dire la République fédérale d'Allemagne. »

394 ETRANGERS. — Taxe de séjour. — Exonération.

Le Traité de Rome prévoyant la libre circulation des travailleurs dans les pays de la Communauté à partir du 1^{er} juillet 1968, il s'est avéré nécessaire de modifier les lois coordonnées du 12 octobre 1953 relatives aux taxes de séjour des étrangers. Plusieurs membres des commissions réunies de l'Emploi, du Travail et de la Justice de la Chambre ont plaidé en faveur de la suppression pure et simple de toutes les taxes spéciales dont les travailleurs étrangers sont passibles. Ils fondaient cette attitude sur un avis donné par le Conseil national du Travail qui concluait à l'inefficacité de cet impôt en raison de sa modicité et du frein qu'il constitue pour l'appel à la main-d'œuvre étrangère. Le gouvernement a jugé que des exonérations très importantes pouvaient être accordées, en ne perdant pas de vue toutefois la nécessité de tenir compte des charges que la police des étrangers apporte aux services communaux.

De la prise en considération de ces éléments d'appréciation est résultée une loi qui abroge d'une part la législation existante en matière de taxation de séjour des étrangers mais autorise, d'autre part, les communes à percevoir des rétributions destinées à couvrir leurs frais administratifs, chaque fois qu'elles délivrent, renouvellent, prorogent ou remplacent le titre de séjour d'un étranger (*D.P.*, Chambre, 1965-1966, n° 4; *D.P.*, Sénat, 1967-1968, n° 89 et *A.P.*, Sénat, 1967-1968, 28 février 1968).