

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 13 MARS 1930

Rapport de la Commission des Affaires Étrangères, chargée de l'examen du Projet de Loi approuvant le Traité de Commerce conclu à Berne le 26 août 1929 entre l'Union Économique belgo-luxembourgeoise et la Suisse.

(Voir le n° 20 du Sénat.)

Présents : MM. MAGNETTE, président ; le baron DESCAMPS, DIGNEFFE, le baron DE DORLODOT, le duc d'URSEL, FRANÇOIS, JOACHIM, LEYNIERS, POLET, SEGERS, VOLCKAERT et DE BROUCKERE, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

Votre Commission s'est livrée à un examen approfondi du Traité de commerce conclu le 26 août 1929 entre la Suisse et l'Union Économique belgo-luxembourgeoise.

Son attention a été particulièrement retenue par les termes de l'article 1^{er}. Chacune des Hautes Parties contractantes s'y engage, comme on sait, à accorder à l'autre le traitement de la nation la plus favorisée. Mais cet engagement comporte une réserve importante et qui trouve justement sa raison d'être dans le désir commun aux Puissances signataires de travailler à cette meilleure entente économique en Europe, fondement nécessaire de toute politique de rapprochement et de paix.

Dans un discours remarqué qu'il prononçait au cours de la dernière session de l'Assemblée de Genève, M. le Ministre des Affaires Étrangères a montré le rôle important que pourraient jouer à cet égard des traités de commerce plurila-

téraux. Or, de toute évidence, ceux-ci ne pourraient être conclus si tous les avantages qu'ils comportent étaient également acquis par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée aux Puissances qui acceptent de supporter les charges d'une convention générale et à celles qui s'y refusent.

Une clause restrictive se justifie donc pleinement dans son principe. Mais elle paraît elle-même devoir être soumise à deux exceptions importantes :

1° Si les avantages stipulés dans une convention plurilatérale sont accordés déjà en vertu d'autres textes, il va de soi que les bénéficiaires du régime de la nation la plus favorisée peuvent y prétendre. Le Comité économique de la Société des Nations le constate d'ailleurs expressément dans ses recommandations du 18 juin 1929 ;

2° Il peut arriver qu'une Puissance ne puisse, pour quelque raison, adhérer au texte même d'une convention plurilatérale, mais accepte pourtant d'accorder aux nations adhérentes des

avantages à peu près identiques à ceux qui résulteraient de l'application de la convention. Ne peut-il être utile de leur accorder alors une sorte de « réciprocité », en les admettant, elles aussi, aux avantages contractuels ? Le Comité économique de la Société des Nations l'a pensé et il s'exprime ainsi dans ses recommandations déjà citées :

« La réserve dont il s'agit (celle au régime de la nation la plus favorisée) ne serait pas applicable non plus dans le cas où l'État qui réclamerait les avantages découlant de la convention multilatérale, tout en n'ayant pas adhéré à cette convention, serait prêt à accorder une pleine réciprocité en la matière. »

C'est évidemment l'idée qu'a voulu exprimer le rédacteur du Traité que nous examinons dans la partie finale de l'article 1^{er}. S'il pouvait exister quelque doute à cet égard, il serait levé par la lettre ci-dessous que M. le Ministre des Affaires Etrangères a bien voulu écrire au rapporteur de votre Commission :

MINISTÈRE
DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Bruxelles, le 3 février 1930.

Direction B
Section A. C.
N° 538/1-21/0344

« Monsieur le Rapporteur,

» Le Traité de commerce entre l'Union Economique belgo-luxembourgeoise et la Suisse, conclu à Berne le 26 août 1929, formule à l'article 1^{er} la réserve suivante au sujet de l'application de la clause de la nation la plus favorisée :

« Toutefois, le bénéfice des droits ou privilèges envisagés pourra être revendiqué par la Haute Partie Contractante intéressée, si lesdits droits ou privilèges sont stipulés également dans des conventions autres que les conventions collectives répondant aux conditions ci-

dessus ou encore si la Partie qui en réclame la jouissance est disposée à accorder la réciprocité de traitement ».

» Vous avez bien voulu me demander au nom de la Commission des Affaires Etrangères du Sénat dans quel sens devait s'interpréter le dernier membre de la phrase.

» J'ai l'honneur de vous faire savoir que la réciprocité de traitement dont il est question ci-dessus doit s'entendre de l'ensemble des droits et privilèges stipulés par la Convention collective et non de certains d'entre eux seulement.

» Pour que l'État considéré puisse prétendre au traitement prévu par la Convention collective, il faut donc qu'en fait il fasse jouir l'autre État contractant de la totalité des avantages qu'il lui accorderait s'il participait à la Convention.

» Cette disposition est directement inspirée des recommandations du Comité économique concernant la politique commerciale en date du 18 juin 1929 (Société des Nations, C. 138, M. 53, 1929, II) et en reproduit partiellement les termes.

» Dans un récent échange de lettres avec le Cabinet de La Haye relative-ment au même objet, le Gouvernement a adopté une formule plus simple dont la portée est identique. Elle est ainsi conçue :

« La clause de la nation la plus favorisée ne confère aucun droit aux avantages découlant exclusivement de Conventions plurilatérales d'un caractère général, comme celles qui émanent de la Société des Nations et auxquelles toutes les Puissances peuvent adhérer, à moins qu'il ne s'agisse d'un État, qui en fait, accorde les mêmes avantages. »

» Veuillez agréer, Monsieur le Rapporteur, l'assurance de ma haute considération.

» HYMANS. »

D'autres observations ont été présentées au cours des débats de votre Commission au sujet de plusieurs dispositions du Traité et des membres se sont réservé le droit de les reprendre en séance publique. Aucune de ces observations n'a paru de nature à justifier le rejet d'un Traité qui marque un progrès sérieux sur le régime actuel et qui pourra d'ailleurs être amélioré encore quand, dans un an, il arrivera à expiration.

C'est donc à l'unanimité, Madame et

Messieurs, que votre Commission vous propose l'adoption du projet de loi soumis à vos délibérations.

Le Président,
CH. MAGNETTE.

Le Rapporteur,
L. DE BROUCKÈRE.

BELGISCHE SENAAT

VERGADERING VAN 13 MAART 1930

Verslag uit naam der Commissie van Buitenlandsche Zaken, belast met het onderzoek van het Wetsontwerp tot goedkeuring van het Handelsverdrag gesloten te Bern op 26 Augustus 1929, tusschen de Belgisch-Luxemburgsche Economische Unie en Zwitserland.

(Zie n^o 20 van den Senaat.)

Aanwezig : de heeren MAGNETTE, voorzitter; Baron DESCAMPS, DIGNEFFE, Baron DE DORLODOT, Hertog d'URSEL, FRANÇOIS, JOACHIM, LEYNIERS, POLET, SEGERS, VOLCKAERT, en DE BROUCKERE, verslaggever.

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

Op grondige wijze heeft uw Commissie het Handelsverdrag onderzocht dat op 26 Augustus 1929 tusschen Zwitserland en de Belgisch-Luxemburgsche Unie werd gesloten.

Hare aandacht werd vooral gevestigd op de bewoordingen van het eerste artikel. Zooals men weet verbindt zich elke der Hooge Verdragsluitende Partijen aan de andere meestbegunstiging toe te staan. Doch deze verbintenis sluit in zich een belangrijk voorbehoud, dat zijn reden van bestaan vindt in den gemeenschappelijken wensch waarmede de Verdragsluitende Partijen begaan zijn, bij te dragen tot de economische verstandhouding in Europa, hoeksteen van elke politiek van toenadering en vrede.

In eene ophefmakende rede op de laatste zitting te Genève, heeft de Minister van Buitenlandsche Zaken de belangrijke rol doen uitschijnen die op dit gebied meerzijdige handelsverdragen kunnen vervullen. Het is duidelijk dat dergelijke verdragen niet konden worden afgesloten, zoo al de voordeelen

die zij beoogen, door de clause van meestbegunstiging, eveneens verworven waren aan de mogendheden die erin toestemmen de lasten van een algemeene overeenkomst op zich te nemen en aan die welke daar niet op ingaan.

In beginsel is dus eene beperkte clause volledig te rechtvaardigen. Twee belangrijke uitzonderingen schijnen echter daarop te moeten worden opge maakt :

1^o Zoo de voordeelen in een meerzijdige overeenkomst bepaald, reeds krachtens andere teksten werden toegestaan, dan spreekt het vanzelf dat de bevoorrechten met het meestbegunstigingsstelsel daarop aanspraak maken kunnen. Dit stelt het economisch comité van den Volkenbond uitdrukkelijk vast in zijne aanbevelingen van 18 Juni 1929;

2^o Het kan gebeuren dat, om een of andere reden, eene mogendheid zich niet aansluiten kan bij den tekst eener meerzijdige overeenkomst, doch er evenwel in toestemt aan de aangesloten natiën bijna gelijkwaardige voordeelen

in te ruimen als die welke uit de toepassing van de overeenkomst mochten voortvloeien. Ware het niet nuttig hun alsdan een soort « wederkeerigheid » toe te staan, met hen, op hare beurt, in de contractueele voordeelen deelachtig te maken? Het economisch comiteit van den Volkenbond is deze meening toegedaan en drukt zich als volgt uit in hare hooger aangehaalde aanbevelingen :

« Het hier bedoelde voorbehoud (dit van de meestbegunstiging) zou ook niet toepasselijk zijn ingeval de Staat, die voordeelen mocht opeischen voortvloeiende uit de meerzijdige overeenkomst, ofschoon hij zich bij die overeenkomst niet heeft aangesloten, bereid mocht zijn volledige wederkeerigheid op dit gebied toe te staan. »

Het is natuurlijk deze gedachte die de opsteller van het verdrag dat wij onderzoeken in het slot van het eerste artikel heeft willen uitdrukken. Mocht dienaangaande eenige twijfel bestaan, dan zou die worden opgeheven door den volgenden brief die uw verslaggever van den Minister van Buitenlandsche Zaken mocht ontvangen.

MINISTERIE
VAN
BUITENLANDSCHE ZAKEN.

Brussel, 3 Februari 1930.

Bestuur B.
Sectie A. C.
N^o 538/1-21/0344.

« MIJNHEER DE VERSLAGGEVER,

» In het Handelsverdrag te Bern op 26 Augustus 1929 gesloten tusschen Zwitscherland en de Belgisch-Luxemburgsche Unie, komt in het eerste artikel, betreffende de toepassing van de meestbegunstiging, het volgend voorbehoud voor :

» Het voordeel der beoogde rechten of voorrechten zal evenwel door de belanghebbende Hooge Verdragsluitende Partijen kunnen opgeëischt wor-

den indien gezegde rechten of voorrechten eveneens voorzien zijn in andere overeenkomsten dan de collectieve overeenkomsten beantwoordend aan de bovenvermelde voorwaarden of ook indien de Partij die er het genot van opeischt bereid is de wederkeerigheid van behandeling te verleenen. »

» Uit naam van de Commissie van Buitenlandsche Zaken hebt U mij gevraagd in welken zin deze laatste woorden moesten worden verklaard.

» Ik heb de eer U te melden dat de hier bedoelde wederkeerigheid van behandeling moet worden opgevat voor het geheel der rechten en voorrechten bij de collectieve overeenkomst bepaald en niet voor sommige hunner.

» Opdat de Staat in kwestie aanspraak moge maken op de behandeling bij de collectieve overeenkomst voorzien, moet hij dus aan den anderen verdragsluitenden Staat al de voordeelen inruimen, die deze hem zou verleenen zoo hij deelgenoot bij de overeenkomst was.

» Deze bepaling is rechtstreeks ingegeven door de aanbevelingen van het economisch comiteit betreffende de handelspolitiek d.d. 18 Juni 1929 (Volkenbond C. 138./M 53. 1929 II) en neemt de bevoordingen gedeeltelijk over.

» In de jongste briefwisseling met het Kabinet van Den Haag over hetzelfde ontwerp, heeft de Regeering een eenvoudiger formule aangenomen waarvan de strekking dezelfde is. Zij luidt als volgt :

» De clause van meestbegunstiging geeft geen recht op de voordeelen uitsluitend voortvloeiende uit meerzijdige overeenkomsten van algemeenen aard, zooals die welke uitgaan van den Volkenbond en waarbij al de mogendheden zich kunnen aansluiten, tenzij het een Staat gelde die, in feiten, dezelfde voordeelen verleent. »

» Verblijf, Mijnheer de Verslaggever, met de meeste hoogachting,

« w. g. HYMANS. »

Bij de behandeling in uwe Commissie werden nog andere aanmerkingen in het midden gebracht over sommige bepalingen van het Verdrag, en enkele leden hebben zich het recht voorbehouden daarop in openbare vergadering terug te komen. Geen enkele dezer aanmerkingen nochtans kan het verwerpen rechtvaardigen van een verdrag dat een groote stap vooruit is op het bestaande regiem en dat trouwens nog voor verbetering vatbaar is, wan-

neer het over een jaar zal verstreken zijn.

Eensgezind, Mevrouw, Mijne Heeren, stelt uwe Commissie U dus de goedkeuring van dit wetsontwerp voor.

De Voorzitter,
CH. MAGNETTE.

De Verslaggever,
L. DE BROUCKERE.