

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1961-1962.

SEANCE DU 22 FEVRIER 1962.

Projet de loi portant approbation de la Convention signée à Paris, le 14 décembre 1957, concernant les mesures à prendre par les Etats membres de l'Union de l'Europe occidentale pour permettre à l'Agence pour le Contrôle des armements d'exercer efficacement son contrôle et établissant la garantie d'ordre juridictionnel prévue par le Protocole n° IV du Traité de Bruxelles modifié par les Protocoles signés à Paris le 23 octobre 1954.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ETRANGERES (1)
PAR M. de la VALLEE POUSSIN.

MESDAMES, MESSIEURS,

La Convention internationale, dont l'approbation est demandée au Sénat, a pour but de permettre l'application complète d'une des dispositions les plus intéressantes des accords de Paris du 23 octobre 1954 : celle qui vise le contrôle des armements.

En 1954 aucune des puissances victorieuses de la guerre n'était disposée à autoriser le réarmement de l'Allemagne sans la contre-partie d'un contrôle efficace. D'autre part, il était difficile d'intégrer l'Alle-

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Struye, président; Dekeyser, De Winter, Duvieusart, Leynen, Moreau de Melen, Orban, Van Bogaert et de la Vallée Poussin, rapporteur.

R. A 6216.

Voir :

Document du Sénat :

57 (Session de 1961-1962) : Projet transmis par la Chambre de Représentants.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1961-1962.

VERGADERING VAN 22 FEBRUARI 1962.

Ontwerp van wet houdende goedkeuring van het Verdrag, ondertekend op 14 december 1957, te Parijs, betreffende de door de Lid-Staten van de Westeuropese Unie te nemen maatregelen ten einde het Agentschap voor het toezicht op de bewapening in staat te stellen op doeltreffende wijze toezicht uit te oefenen en houdende voorziening in een behoorlijke rechtsgang overeenkomstig Protocol n° IV bij het Verdrag van Brussel zoals gewijzigd bij de Protocolen, ondertekend op 23 oktober 1954, te Parijs.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE ZAKEN (1) UITGEBRACHT
DOOR DE HEER de la VALLEE POUSSIN.

DAMES EN HEREN,

De internationale Overeenkomst die ter goedkeuring aan de Senaat wordt voorgelegd, heeft ten doel de volledige toepassing mogelijk te maken van een der belangrijkste bepalingen van de akkoorden van Parijs van 23 oktober 1954 : de bepaling betreffende de controle op de bewapening.

In 1954 was geen enkele van de mogendheden die de oorlog gewonnen hadden, bereid om de herbewapening van Duitsland toe te staan zonder een doeltreffende controle. Bovendien was het moeilijk om Duits-

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Struye, voorzitter; Dekeyser, De Winter, Duvieusart, Leynen, Moreau de Melen, Orban, Van Bogaert en de la Vallée Poussin, verslaggever.

R. A 6216.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

57 (Zitting 1961-1962) : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

magne dans l'Alliance atlantique en lui faisant subir une discrimination trop manifeste. C'est pour cette raison que les Protocoles de Paris prévirent la création d'une Agence pour le contrôle des armements.

Cette Agence n'étend ses activités qu'aux membres de l'Union de l'Europe Occidentale sur le continent européen. La Grande Bretagne échappe donc au contrôle auquel sont soumis les six autres pays de l'Union de l'Europe Occidentale. L'Agence estime néanmoins — mais son point de vue est contesté — qu'elle a le droit d'étendre ses investigations aux dépôts militaires britanniques sur le contingent.

Le contrôle porte d'abord sur le niveau des stocks d'armements détenus par les Etats membres de l'Union de l'Europe Occidentale; ce contrôle s'applique à la production dans la mesure nécessaire pour rendre effectif le contrôle des stocks. Il porte d'autre part sur l'application par l'Allemagne des clauses particulières des traités, lui interdisant de fabriquer certains types d'armements.

L'Agence exerce son mandat, d'une part, par un contrôle sur pièces (examen des comptes et documents), d'autre part, par un contrôle sur place (sondages, visites et inspections des stocks et des usines).

L'inspection des usines ne peut se faire sans qu'une garantie juridictionnelle soit accordée aux industriels, en vue de les mettre à l'abri des indiscrétions, violations de secrets de fabrication et autres dommages qui pourraient leur être causés par la visite des contrôleurs.

L'accord du 14 décembre 1957 organise cette garantie juridictionnelle.

Il échet à cette occasion de déplorer la lenteur mise à l'exécution d'une des clauses importantes du traité. La présente Convention, indispensable à l'exécution du traité, ne fut signée que le 14 décembre 1957, soit après trois ans. Depuis lors, cinq ans se sont écoulés et la Convention n'a encore été ratifiée que par les parlements britannique et allemand.

A plusieurs reprises l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale s'est élevée contre cette lenteur. Déjà en 1959, dans sa résolution n° 14, elle exprimait « son regret de noter son impression que ni le contrôle des armements, tel qu'il était prévu dans le traité, ni la production commune des armements, qui a fait l'objet d'un accord ultérieur, ne sont conduits avec vigueur ». Le premier juin 1960 elle réitérait son appel et demandait que « la Convention instituant une garantie d'ordre juridictionnel soit ratifiée maintenant de toute urgence par la Belgique, la France, la République Fédérale d'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas. » Depuis lors l'Allemagne seule a donné suite à cette invitation.

Sans doute les circonstances politiques et militaires ayant changé, les puissances sont aujourd'hui beaucoup moins préoccupées d'empêcher les excès d'armements des membres de l'OTAN que de veiller à ce qu'elles exécutent jusqu'au bout leurs lourdes obliga-

land wel in het Atlantisch Bondgenootschap op te nemen maar toch niet als gelijke partner te behandelen. Daarom werd een Agentschap voor het toezicht op de bewapening tot stand gebracht door de Protocolen van Parijs.

Dit Agentschap heeft slechts bevoegdheid voor de landen van de Westeuropese Unie op het Europees vasteland. Groot-Brittannië ontsnapt dus aan de controle waaraan de zes andere landen van de Westeuropese Unie onderworpen zijn. Toch is het Agentschap van oordeel dat het zijn onderzoek mag uitbreiden tot de Britse militaire depots op het vasteland. Dit standpunt wordt echter bestreden.

Het toezicht heeft in de eerste plaats betrekking op de omvang der wapenvoorraden die de Lid-Staten van de Westeuropese Unie bezitten; dat toezicht wordt uitgeoefend op de productie voor zover zulks noodzakelijk is om de controle op de voorraden doeltreffend te maken. Ook wordt nagegaan hoe Duitsland de bijzondere clausules toepast van de verdragen waardoor aan dit land verbod wordt opgelegd om bepaalde soorten van wapens te vervaardigen.

Het Agentschap voert zijn opdracht uit door onderzoek op stukken (inzage van rekeningen en bescheiden) en door controle ter plaatse (steekproeven, bezoeken en inspecties van de voorraden en van de fabrieken).

De inspectie van de fabrieken kan niet geschieden zonder dat een jurisdictionele waarborg wordt verleend aan de industriëlen, om hen te beschermen tegen indiscretie, schending van het fabrieksgeheim en andere schade die hun kan berokkend worden door het bezoek van de controleurs.

Het akkoord van 14 december 1957 voorziet in deze jurisdictionele waarborg.

Bij deze gelegenheid mag men wel de traagheid betreuren waarmee één van de belangrijke bepalingen van het Verdrag ten uitvoer wordt gelegd. Het voorgelegde Verdrag, dat onmisbaar is voor de tenuitvoerlegging van Protocol n° IV bij het Verdrag van Brussel, werd eerst op 11 december 1957 ondertekend, dat wil zeggen, na drie jaar. Sindsdien zijn vijf jaren verlopen en het Verdrag is nog maar alleen door het Britse en het Duitse Parlement bekrachtigd.

De Vergadering van de Westeuropese Unie is herhaaldelijk tegen deze traagheid opgekomen. Reeds in 1959 verklaarde zij in haar resolutie n° 14 « dat zij met leedwezen als haar indruk te kennen gaf dat het toezicht op de bewapening zoals bepaald in het verdrag en de gemeenschappelijke wapenproductie die in een later akkoord geregeld is, niet krachtig worden ter hand genomen ». Op 1 juni 1960 deed zij een nieuwe oproep en vroeg « dat het Verdrag houdende voorziening in een behoorlijke rechtsgang thans zeer dringende zou worden bekrachtigd door België, Frankrijk, de Bondsrepubliek Duitsland, Italië, Luxemburg en Nederland ». Sindsdien heeft alleen Duitsland aan dit verzoek gevolg gegeven.

Daar de politieke en militaire omstandigheden inmiddels veranderd zijn, zijn de mogelijkheden er thans veel minder op uit de buitensporige bewapening van de NAVO-leden tegen te gaan, dan wel om te bereiken dat zij hun zware militaire verplichtingen stipt

tions militaires. Le danger d'un réarmement excessif ou contraire aux engagements internationaux n'est pas très pressant à l'heure actuelle. Cela explique la lenteur et la relative négligence des Etats.

Cependant l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale a exprimé à plusieurs reprises son sentiment qu'on commettrait une erreur grave en négligeant le contrôle des armements tel qu'il a été institué par les Traités de Paris. Ils sont un des éléments psychologiques les plus importants de la confiance mutuelle entre Alliés. Ils sont, d'autre part, une expérience extrêmement précieuse en vue de la réalisation éventuelle d'un désarmement général. En mettant sur pied, dans des conditions quasi idéales et entre pays amis tout son appareil de contrôle des armements, l'Agence a pu se rendre compte de l'existence de difficultés innombrables et souvent insoupçonnées. Elle a pu mettre sur pied petit à petit des méthodes d'investigation de plus en plus efficaces et elle est arrivée aujourd'hui à la conviction qu'il est possible dans tout le domaine des armes traditionnelles, chimiques et des stocks. En revanche, en matière nucléaire, l'Agence n'a malheureusement pas pu jusqu'ici exercer ses activités parce qu'elle n'a pas encore obtenu des gouvernements le droit de nommer les spécialistes qu'elle réclame pour établir les bases d'un contrôle effectif des fabrications et des stocks de matières fissiles.

Ces remarques d'ordre générale étant faites, le Traité lui-même ne soulève aucune difficulté. Il a été approuvé sans débat par la Chambre.

Le gouvernement belge s'engage « à prendre les mesures législatives ou réglementaires propres à assurer, sur le territoire belge, l'exécution des mesures de contrôle, prises par l'Agence, en vue d'assurer aux industriels la garantie juridictionnelle nécessaire contre les abus qui pourraient se produire à l'occasion du contrôle ». Un tribunal est créé pour la protection de ces intérêts privés. Ce tribunal ne peut être la Cour des Communautés Européennes tant que le Royaume Uni n'est pas membre de ces Communautés, mais ce seront les mêmes juges. La procédure s'inspirera autant que possible de celle qui est suivie à la Cour des Communautés et toutes les autres dispositions sont calquées sur le statut actuel de la Cour. Ces dispositions sont raisonnables et visent à simplifier autant que possible le fonctionnement des juridictions internationales.

Il reste à signaler que le Conseil d'Etat a levé le scrupule du gouvernement au sujet de l'entrée en vigueur de la Convention. L'article 6 du projet de loi prévoyait que cette mise en vigueur aurait eu lieu à la date fixée par le Roi et non, comme le prévoyait l'article 2 de la Convention, à la date fixée par le Conseil de l'Union de l'Europe Occidentale. Le Conseil d'Etat estime qu'aucune disposition constitutionnelle nationale ne s'oppose

à l'entrée en vigueur de la Convention. Het gevaar van een overdreven herbewapening of van een herbewapening in strijd met de internationale verbintenissen, is thans niet zeer acuut. Dat verklaart de traagheid en de betrekkelijke nalatigheid van de Staten.

De Vergadering van de Westeuropese Unie heeft evenwel herhaaldelijk als haar mening te kennen gegeven dat het een zware vergissing zou zijn, de bewapeningscontrole te verwaarlozen zoals die door de Akkoorden van Parijs werd ingesteld. Die akkoorden zijn één van de belangrijkste psychologische factoren van het wederzijds vertrouwen tussen de Geallieerden. Zij vormen anderzijds een kostbaar experiment met het oog op de eventuele totstandkoming van een algemene ontwapening. Bij de opbouw van zijn apparaat voor de bewapeningscontrole, onder vrijwel ideale omstandigheden tussen bevriende landen, heeft het Agentschap er zich rekenschap van kunnen geven dat er talloze en dikwijls onvermoede moeilijkheden bestaan. Het Agentschap heeft geleidelijk aan investigatiemethodes kunnen opstellen die hoe langer hoe doeltreffender werden en is thans tot de overtuiging gekomen dat het mogelijk is, op het gehele gebied van de traditionele, chemische of biologische wapens, de aanmaak en de voorraden na te gaan. Inzake kernwapens daarentegen heeft het Agentschap ongelukkig genoeg tot dus verre niets kunnen verrichten omdat het van de regeringen nog niet het recht verkregen heeft om de specialisten te benoemen die het met aandrang vraagt om de grondslag te leggen van een doeltreffende controle op de aanmaak en de voorraden van splijtstoffen.

Na deze algemene opmerkingen wijzen wij erop dat het Verdrag zelf geen enkele moeilijkheid meebrengt. Het werd zonder behandeling door de Kamer goedgekeurd.

De Belgische regering aanvaardt de verplichting « de wettelijke maatregelen of voorschriften uit te vaardigen welke noodzakelijk zijn om op het Belgische grondgebied de tenuitvoerlegging te verzekeren van de controlemaatregelen, welke door het Agentschap worden genomen, om aan de industriëlen de rechtsbescherming te verlenen die noodzakelijk is tegen het eventuele misbruik van bevoegdheden naar aanleiding van het toezicht ». Een tribunaal is ingesteld om die particuliere belangen te beschermen. Het Hof van de Europese Gemeenschappen kan de taak van dit tribunaal niet overnemen zolang het Verenigd Koninkrijk niet tot deze Gemeenschappen is toegetreden, doch de rechters zullen dezelfde zijn. De procesvoering zal zoveel mogelijk dezelfde zijn als die van het Hof der Gemeenschappen en alle andere bepalingen zijn geïnspireerd door het huidig statuut van het Hof. Die bepalingen zijn redelijk en hebben ten doel zoveel mogelijk de werking der internationale rechtsinstanties te vereenvoudigen.

Er zij nog vermeld dat de Raad van State de bezwaren van de Regering heeft weggenomen in verband met de inwerkingtreding van het Verdrag. Artikel 6 van het ontwerp van wet bepaalde dat deze inwerkingtreding zou plaatshebben op de door de Koning vastgestelde datum en niet, zoals artikel 2 van het Verdrag voorschreef, op de datum vastgesteld door de Raad van de Westeuropese Unie. De Raad van State is van oordeel

à ce que l'entrée en vigueur de dispositions internes, prises pour l'exécution d'un traité, soit arrêté par un organisme international aux décisions duquel l'Etat belge a participé. Il estime donc que la Belgique ne doit pas prendre, pour l'exécution d'une Convention, une disposition de droit interne en contradiction avec celui-ci. Le gouvernement s'est rallié au point de vue du Conseil d'Etat.

D'autre part, la Chambre a voté un amendement à l'article 5 en vue d'uniformiser la terminologie néerlandaise du code des droits d'enregistrement.

Le projet de loi et le rapport ont été adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,
E. de la VALLEE POUSSIN.

Le Président,
P. STRUYE.

dat er geen enkel grondwettig bezwaar bestaat, dat een internationaal lichaam aan welks beslissingen België deel heeft gehad, de datum aangeeft waarop bepalingen van inheems recht, vastgesteld ter uitvoering van een verdrag, in werking treden. Hij meent derhalve dat België om een verdrag ten uitvoer te leggen, geen bepaling van inheems recht dient vast te stellen, die met dit verdrag strijdig zou zijn. De Regering sluit zich aan bij het standpunt van de Raad van State.

Bovendien heeft de Kamer een amendement op artikel 5 aangenomen met het oog op de eenvormigheid in de Nederlandse terminologie van het Wetboek der registratierechten.

Het ontwerp van wet en dit verslag zijn met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
E. de la VALLEE POUSSIN.

De Voorzitter,
P. STRUYE.