

BELGISCHE SENAAAT

 ZITTING 1961-1962.

 VERGADERING VAN 4 APRIL 1962.

Ontwerp van wet houdende goedkeuring van de Overeenkomst ondertekend op 19 september 1960 te Brussel, inzake de tenuitvoerlegging van het Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
BUITENLANDSE ZAKEN (1), UITGEBRACHT
DOOR DE H. LEYNEN.

 DAMES EN HEREN,

Het verdrag van 3 februari 1958, tot instelling van de Benelux-Economische Unie, behelst een gans hoofdstuk (art. 55 tot en met 63), dat gewijd is aan de nationale behandeling van de onderdanen der drie landen, hun bewegingsvrijheid en de uitoefening van economische of beroepsactiviteiten.

Ten aanzien van twee problemen, namelijk de vrije overschrijding van de gemeenschappelijke grenzen door personen, alsmede hun wettelijke en gerechtelijke bescherming in een ander land dan dit van hun nationaliteit, vermelden de artikelen 55 en 56 van de Benelux-Unie, dat bijzondere overeenkomsten zouden genegocieerd worden. Deze dienden tot stand te komen vóór 1 januari 1959, doch ze werden pas afgesloten op 19 september 1960.

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

De heren Struye, voorzitter; Crommen, Dehousse, De Winter, Duvieusart, Machtens, Moreau de Melen, Rolin, Van Houtte en Leynen, verslaggever.

R. A 6298.

Zie :

Handelingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers :

161 (E buitengewone zitting 1961) :

- 1 : Ontwerp van wet;
- 2 : Verslag.

Handelingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers :

22 februari 1962.

SÉNAT DE BELGIQUE

 SESSION DE 1961-1962.

 SEANCE DU 4 AVRIL 1962.

Projet de loi portant approbation de la Convention, signée à Bruxelles le 19 septembre 1960, portant exécution des articles 55 et 56 du Traité instituant l'Union économique Benelux.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ETRANGERES (1),
PAR M. LEYNEN.

 MESDAMES, MESSIEURS,

Le Traité du 3 février 1958 instituant l'Union économique Benelux comprend tout un chapitre (articles 55 à 63 inclusivement) concernant le traitement national des ressortissants des trois pays, leur libre circulation et l'exercice d'activités économiques ou professionnelles.

Au sujet de deux problèmes, à savoir le franchissement des frontières communes par les personnes ainsi que leur protection légale et judiciaire dans un pays autre que celui dont elles ont la nationalité, les articles 55 et 56 du Traité d'Union Benelux prévoyaient qu'ils feraient l'objet de conventions particulières à négocier. Celles-ci devaient voir le jour avant le 1^{er} janvier 1959, mais elles ne furent signées que le 19 septembre 1960.

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

MM. Struye, président; Crommen, Dehousse, De Winter, Duvieusart, Machtens, Moreau de Melen, Rolin, Van Houtte et Leynen, rapporteur.

R. A 6298.

Voir :

Annales de la Chambre des Représentants :

161 (Session extraordinaire de 1961) :

- 1 : Projet de loi;
- 2 : Rapport.

Annales de la Chambre des Représentants :

22 février 1962.

De thans voorliggende Overeenkomst regelt de toepassing van de voormelde artikelen 55 en 56 van het Beneluxverdrag.

Inhoud van de Overeenkomst.

I. De beschikkingen die betrekking hebben op het binnenkomen, het verlaten, het verblijf, de vestiging, de bewegingsvrijheid en verwijdering van personen, kunnen als volgt samengevat worden :

1° voorwaarde voor het binnenkomen : een identiteitsbewijs;

2° voorwaarden voor vestiging : van goed zedelijk gedrag zijn en over genoegzame bestaansmiddelen beschikken;

3° formaliteiten voor verblijf of vestiging : inschrijving in de bevolkingsregisters en regelmatigheid van verblijfsvergunning;

4° reden tot verwijdering bij verblijf van minder dan 3 jaar : gevaar opleveren voor de openbare orde of de nationale veiligheid;

5° reden tot verwijdering bij vestiging sedert 3 jaar : gevaar opleveren voor de nationale veiligheid of, bij veroordeling wegens ernstig misdrijf, bedreiging vormen voor de nationale gemeenschap;

6° alternatief voor de verwijdering : bevel een bepaalde plaats of streek te verlaten of op een bepaalde plaats te verblijven.

II. Voornaamste beschikkingen inzake rechtsveiligheid voor de onderdanen der partnerlanden :

1° mogelijkheid tot beroep tegen gedwongen verblijfplaats of ontzegging van het verblijf in een gemeente of streek (theoretische beschikking, zie verder);

2° voorafgaandelijk aan de verwijdering : *a*) advies vanwege de Raadgevende Commissie voor Vreemdelingen (wet van 28 maart 1952) na verweer en rechtsbijstand; en *b*) kennisgeving van de redenen tot verwijdering aan de overheid van het land van betrokkene.

III. Tevens wordt, niettegenstaande het beginsel van de nationale behandeling, in deze overeenkomst een uitzondering gemaakt voor de verwerving, vervreemding, verhuring, opeising, of onteigening van zeeschepen, binnenschepen en luchtvaartuigen. De memorie van toelichting rechtvaardigt deze uitzondering wegens het vitale belang dat gemoeid is met de instandhouding en de uitbreiding van deze vloten.

Een gelijkaardige beschikking kwam voor in het Verdrag van 20 februari 1933 tussen Nederland en België, welk verdrag ingevolge artikel 10 van deze overeenkomst wordt ingetrokken.

Daar de Belgische Regering belang hecht aan de handhaving van voormelde beschikking (Cfr Verslag n° 23-2 van de Interparlementaire Beneluxraad), diende artikel 9 betreffende de schepen en luchtvaartuigen in deze overeenkomst ingeschakeld te worden.

La Convention qui nous est soumise règle l'application desdits articles 55 et 56 du Traité d'Union Benelux.

Contenu de la Convention.

I. Les dispositions relatives à l'entrée, à la sortie, au séjour, à l'établissement, à la circulation et à l'éloignement des personnes peuvent se résumer comme suit :

1° condition d'entrée : un document d'identité;

2° conditions d'établissement : être de bonnes vie et mœurs et jouir de moyens d'existence suffisants;

3° formalités de séjour ou d'établissement : inscription aux registres de la population et possession d'un titre de séjour régulier;

4° motif d'éloignement de personnes séjournant depuis moins de trois ans sur le territoire d'une Partie Contractante : constituer un danger pour l'ordre public ou pour la sécurité nationale;

5° motif d'éloignement de personnes établies depuis trois ans sur le territoire d'une autre Partie Contractante : constituer un danger pour la sécurité nationale ou, dans le cas d'une condamnation grave, pour la communauté nationale;

6° alternative en matière d'éloignement : ordre de quitter des lieux ou régions déterminés ou de résider en un lieu déterminé.

II. Principales dispositions relatives aux garanties judiciaires en faveur des ressortissants des Parties Contractantes :

1° recours ouvert contre la résidence obligatoire ou l'interdiction de séjour dans une commune ou une région déterminée (disposition théorique : voir plus loin);

2° préalablement à la mesure d'éloignement : *a*) avis de la Commission consultative des étrangers (loi du 28 mars 1952) et droit de se défendre et de se faire assister par un avocat, et *b*) notification des motifs d'expulsion aux autorités du pays dont l'intéressé est ressortissant.

III. De plus, nonobstant le principe du traitement national, la convention prévoit une exception pour l'acquisition, l'aliénation, la mise en location, la réquisition ou l'expropriation de navires, de bateaux et d'aéronefs. L'exposé des motifs justifie cette exception par l'intérêt vital que présentent la conservation et le développement de l'outillage naval, fluvial et aéronautique.

Une disposition similaire figurait dans la Convention du 20 février 1933 entre la Belgique et les Pays-Bas, convention abrogée par l'article 10 de la présente convention.

Comme le Gouvernement belge attache une certaine importance au maintien de cette disposition (cfr. Rapport n° 23-2 du Conseil Interparlementaire de Benelux), il a été nécessaire d'inclure dans la convention l'article 9, qui concerne les navires, bateaux et aéronefs.

IV. Een Commissie voor het vrije verkeer en de vestiging van personen wordt ingesteld, om toezicht uit te oefenen op de toepassing van de overeenkomst en om, aan de hand van de ervaring, verbeteringen of aanvullingen voor te stellen.

Tevens worden de verdragen van 1933 inzake Vestiging en Arbeid opgeheven, die door het Benelux-Verdrag voorlopig in voege werden gehouden, in afwachting van deze nieuwe overeenkomst (cfr. artikel 1 van overgangsovereenkomst, en artikel 1 van het uitvoeringsprotocol van Benelux-Unie).

Advies van de Interparlementaire Beneluxraad.

De overeenkomst werd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 22 februari ll. eenparig goedgekeurd. De h. Pierson, verslaggever van de Kamercommissie, betreurde alleen, dat het advies van de Interparlementaire Beneluxraad in dato 9 mei 1960 niet gelijktijdig als bijlage werd gepubliceerd.

Dit advies (Cfr Doc. 23-3) is gunstig, onder voorbehoud van enkele bemerkingsen die inzonderheid met betrekking tot de artikelen 5, 6 en 7 worden gemaakt.

Beknopt samengevat zijn deze bemerkingsen de volgende :

Bij *artikel 5* : de vaagheid van het begrip « ernstig misdrijf », dat met het oog op de rechtszekerheid der betrokkenen nadere omschrijving zou wettigen. Waarop van Regeringszijde werd geantwoord dat hier gedacht moet worden aan zulke verscheidenheid van gevallen, dat een ander criterium niet bruikbaar is. Waaraan nog werd toegevoegd dat het stellen van een strak criterium « het gevaar in zich bergt van een formalistische beoordeling van de gevallen die de betrokkenen wellicht schaadt ».

Bij *artikel 6* : gevraagd werd of in de Beneluxlanden op dit ogenblik middelen van beroep bestaan, zoals deze die in de laatste zinsnede van dit artikel zijn vermeld. Het antwoord luidt ontkennend voor de drie landen.

Terecht dringt de verslaggeefster voor de Interparlementaire Beneluxraad aan, « dat in de nationale parlementen — bij gelegenheid van de goedkeuring dezer overeenkomst — op de invoering van dit beroep zou worden aangedrongen. »

Bij *artikel 7* : hier werd de vraag opgeworpen waarom de rechten, die toegekend worden aan elke persoon welke bedreigd is met uitwijzing, ook niet kunnen toegekend worden in het raam van artikel 6, dat betrekking heeft op de opgelegde verblijfplaats. Waarop het verslag antwoordt : « Te dien aanzien wordt meegedeeld, dat in België de maatregel van gedwongen verblijfplaats in bepaalde gevallen ook tegen eigen onderdanen genomen kan worden. Daarom verdiende het voorkeur in dit geval de procedure aan de nationale wetgever over te laten ».

Vermelding dient nog dat in de Benelux-Assemblée bezwaren werden ingebracht tegen het gebruik van de term « toestemming » die in een drietal artikelen voorkomt. Het is immers de eigenschap van de Benelux-

IV. Il est institué une Commission pour la libre circulation et l'établissement des personnes, qui sera chargée de surveiller l'application de la Convention et de proposer, à la lumière de l'expérience, des améliorations ou des dispositions complémentaires.

Sont également abrogées les conventions d'établissement et de travail de 1933, qui avaient été maintenues provisoirement en vigueur par le Traité instituant l'Union Economique Benelux, en attendant la signature de la convention (cfr. article 1^{er} de la Convention transitoire et article 1^{er} du Protocole d'exécution de l'Union Benelux).

Avis du Conseil Interparlementaire de Benelux.

La Convention fut adoptée à l'unanimité par la Chambre des Représentants le 22 février dernier. M. Pierson, rapporteur de la Commission de la Chambre, regretta cependant que l'avis du Conseil Interparlementaire de Benelux en date du 9 mai 1960 n'eût pas été publié simultanément en annexe.

Cet avis (cfr. Doc. 23-3) est favorable, sous réserve de quelques observations concernant notamment les articles 5, 6 et 7.

En bref, ces observations sont les suivantes :

A *l'article 5* : le caractère vague de la notion de « délit grave », qui devrait être précisée dans un souci de sécurité juridique pour les intéressés. A quoi les Gouvernements ont répondu qu'il faut tenir compte d'une telle diversité de cas que tout autre critère est inapplicable. Et un membre a ajouté que l'adoption d'un critère rigide « comporte le danger d'une appréciation formaliste qui pourrait jouer au détriment des intéressés ».

A *l'article 6* : on a demandé s'il existe actuellement dans les pays du Benelux des voies de recours telles que celles auxquelles il est fait allusion dans la dernière phrase de cet article. La réponse est négative pour les trois pays.

C'est à juste titre que le rapporteur du Conseil Interparlementaire de Benelux demande instamment que les Parlements nationaux insistent — à l'occasion du vote de la présente convention — pour que pareil recours soit instauré.

A *l'article 7* : au sujet de cet article, on a demandé pourquoi les droits accordés à toute personne menacée d'expulsion ne pourraient pas également l'être dans le cadre de l'article 6, qui a trait à la résidence obligatoire. A cette question, le rapport répond : « A cet égard, on a fait observer qu'en Belgique, une résidence obligatoire peut être assignée aux nationaux dans certains cas. C'est pourquoi on a estimé préférable de laisser en l'occurrence, le choix de la procédure au législateur national ».

Il convient encore de noter qu'au sein de l'Assemblée du Benelux, des objections ont été élevées contre l'emploi du terme « autorisés », qui figure dans trois articles. En effet, l'Union Benelux a ceci de parti-

Unie, dat de onderdanen van het een land geen formele toestemming nodig hebben om zich in een ander land te vestigen. Het volstaat dat ze aan de voorwaarden voldoen (goed gedrag en bestaansmiddelen) en dat ze de formaliteiten van inschrijving volbrengen. Het begrip « toestemming » moet derhalve zo opgevat worden, dat verblijf of vestiging niet kunnen geweigerd worden wanneer aan de gestelde voorwaarden is voldaan. Voor personen, die ten minste drie jaren in feite in een partnerland gevestigd zijn, wordt de toestemming stilzwijgend als verworven beschouwd. Vandaar dat de gewraakte term, die o.m. in artikel 6 en artikel 7 voorkomt, in artikel 5 niet wordt gebruikt.

*
**

Uw Commissie betreurt tenslotte dat deze overeenkomst, die krachtens het Beneluxverdrag, vóór 1 januari 1959 had moeten getroffen worden, pas dertien maanden na de ondertekening bij de Kamer werd ingediend.

Het ontwerp van wet en de aangehechte overeenkomst werden emparig goedgekeurd.

Dit verslag werd eveneens emparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
H. LEYNEN.

De Voorzitter,
P. STRUYE.

culier que les ressortissants d'un des trois pays n'ont pas besoin d'une autorisation formelle pour s'établir dans l'un des deux autres pays. Il suffit qu'ils remplissent les conditions (bonnes vie et mœurs et moyens d'existence) et qu'ils accomplissent les formalités d'inscription. Par conséquent, il faut comprendre la notion d'« autorisation » en ce sens que le séjour ou l'établissement ne peuvent pas être refusés dès lors que les conditions prévues sont remplies. Pour les personnes établies en fait depuis au moins trois ans sur le territoire d'une autre Partie Contractante, l'autorisation est tacitement considérée comme acquise. C'est pour cette raison que l'article 5 ne contient pas le terme incriminé, qui figure notamment aux articles 6 et 7.

*
**

Enfin, votre Commission regrette que cette convention, qui, en vertu du Traité Benelux, aurait dû être conclue avant le 1^{er} janvier 1959, n'ait été soumise à la Chambre que treize mois après sa signature.

Le projet de loi et la convention annexée ont été adoptés à l'unanimité.

Le présent rapport a également été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
H. LEYNEN.

Le Président,
P. STRUYE.