

Chambre des Représentants

SESSION EXTRAORDINAIRE 1968

16 OCTOBRE 1968

PROJET DE LOI

relatif aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transport par route, par chemin de fer ou par voie navigable.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

I. -- La multiplication au cours de ces dernières années des traités à buts économiques est bien connue, et leur justification ne l'est pas moins. Aussi, quels que soient l'objet de ces traités, leur portée, l'incidence qu'ils ont pu avoir sur nos institutions et même sur notre Loi fondamentale, aucun de ces facteurs n'a pu détourner notre pays de la volonté politique de lier de plus en plus étroitement son sort à d'autres démocraties de l'Europe occidentale.

C'est d'ailleurs un truisme que la dépendance de la Belgique d'un contexte international en matière économique et le secteur des transports, plus que tout autre, ne peut que bénéficier d'une organisation et d'une réglementation à l'échelle européenne.

Il paraît utile de rappeler brièvement quelles sont les dispositions internationales qui lient actuellement la politique des transports de notre pays.

* * *

II. -- 1. *Le Traité instituant l'Union économique Benelux*

tend à établir la libre circulation des services de transport dans le chapitre 5 de sa 3^e partie.

A cet effet, il prévoit la détermination par un organe commun, le Comité des Ministres:

— des conditions d'admission des non-résidents aux transports nationaux par route ou par voie navigable;

— des règles communes d'exécution et de contrôle des transports routiers de marchandises et des transports routiers irréguliers de voyageurs intra-Benelux.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1968

16 OKTOBER 1968

WETSONTWERP

betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over de weg, de spoorweg of de waterweg, -

:MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

J. -- De vermenigvuldiging, tijdens deze laatste jaren, van internationale verdragen met economische doelstellingen is algemeen bekend en de verantwoording ervan niet minder. Welke dan ook het voorwerp van deze verdragen zij, de draagwijdte ervan en de terugslag die zij op onze instellingen en zelfs op onze Fundamentele Wet hebben gehad, toeh heeft geen enkele van deze factoren er ons land kunnen van afwenden zich steeds nauwer met andere democratieën van West-Europa te verbinden.

De afhankelijkheid van België van de internationale economie is immers evident en vooral aan de vervoersector zal een organisatie en een reglementering op Europees vlak ten bate komen.

Het blijkt nuttig te zijn een bondig overzicht te geven van de internationale bepalingen waardoor het vervoerbeleid van ons land thans gebonden is.

:Ir :Ir :Ir

II. -- 1. *Het Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie*

beoogt het vrije verkeer van de vervoerdiensten in hoofdstuk 5, derde deel.

Daartoe voorziet het de vaststelling door een gemeenschappelijk orgaan, het Comité van Ministers:

- van de toelatingsvoorwaarden tot het nationale vervoer over de weg of over de waterweg voor de niet op het grondgebied gevestigde onderdanen;

- van de gemeenschappelijke uitvoerings- en controlemaatregelen voor het goederenvervoer over de weg en het ongeregelde reizigersvervoer over de weg, binnen de grenzen van Benelux;

..., de toutes mesures utiles en matière de transports routiers de marchandises intra-Benelux notamment en matière de formation des prix;

..., du régime des transports réguliers par route de voyageurs intra-Benelux:

-- des conditions d'admission des non-résidents aux transports internationaux par route vers un pays tiers;

-- des règles d'exécution et de contrôle concernant les transports routiers irréguliers de voyageurs vers un pays tiers.

2. Le Traité instituant la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier

concerne également les transports en son chapitre IX, dont l'article 70 établit trois principes essentiels:

-- l'interdiction de discriminations en matière de tarifs de transport de charbon et d'acier;

-- la publicité des prix et conditions de transport de charbon et d'acier;

- l'absence de transfert de compétences, les Etats restant souverains en ce qui concerne la détermination de leur politique des transports sous réserve des deux règles précitées.

3. Le Traité instituant la Communauté économique européenne

contient, en sa deuxième partie, un Titre IV consacré aux transports:

a) Les articles 74 à 78 jettent les bases de l'organisation des transports en tant qu'activité économique propre.

A cet effet, il est stipulé que les objectifs du Marché Commun seront poursuivis dans le cadre d'une *politique commune*, tenant compte des aspects spéciaux des transports et très largement définie.

Elle comprendra notamment la fixation, au cours de la période de transition:

- de règles communes applicables aux transports internationaux;

- des conditions d'admission des transporteurs non-résidents aux transports nationaux.

b) Les articles 79 à 81 envisagent plus spécialement les transports comme éléments du prix de revient des produits.

A cet effet, il convient:

- de supprimer les discriminations par l'application de prix et conditions de transports différents suivant le pays d'origine ou de destination des produits transportés:

-- d'interdire en principe tout élément de soutien ou de protection en faveur d'une entreprise particulière;

-- de réduire les taxes douanières aux frais effectivement entraînés par le passage des frontières.

Les plus importantes de ces mesures sont prises par les organes communs du Marché Commun, en l'occurrence le Conseil des Ministres, sur proposition de la Commission et après consultation du Comité économique et social et de l'Assemblée.

- van alle dienstige inlichtingen inzake het goederenvervoer over de weg, inzonderheid inzake de prijsvorming binnen de grenzen van Benelux;

-- van een stelsel van geregeld reizigersvervoer over de Vleg binnen de grenzen van Benelux;

-- van de toelatingsvoorwaarden voor de niet op het grondgebied gevestigde onderdanen tot het internationale vervoer over de weg naar een derde land;

- van de uitvoerings- en controlemaatregelen betreffende het ongeregelde reizigersvervoer over de weg naar een derde land.

2. Het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap uoot: Kolen en Staal

betræft eveneens het vervoer in het hoofdstuk IX waarvan artikel 70 drie hoofdbeginselen vastlegt:

- het verbod van discriminaties inzake vervoertarieven voor kolen en staal;

- de bekendmaking van de vervoerprijzen en -tarieven voor kolen en staal;

- de afwezigheid van overdracht van bevoegdheden omdat de Staten soeverein blijven voor de vaststelling van hun vervoerbeleid onder voorbehoud van de beide voornoemde regelen.

3. Het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap

omvat in het tweede deel, een Titel IV gewijd aan het Vervoer :

a) De artikelen 74 tot 78 leggen de basis van de organisatie van het vervoer als eigen economische activiteit.

Daartoe wordt bepaald dat de doelstellingen van de Gemeenschappelijke Markt zullen nagestreefd worden in het kader van een *gemeenschappelijk beleid*, met inachtneming van de bijzondere aspecten van het vervoer: dit beleid wordt zeer uitvoerig omschreven.

Het omvat Inzonderheid de vaststelling tijdens de overgangperiode:

- van gezamenlijke regelen die toepasselijk zijn op het internationale vervoer;

- van de toelatingsvoorwaarden voor de niet op het grondgebied gevestigde onderdanen tot het internationale vervoer,

b) De artikelen 79 tot 81 beogen meer bepaald het vervoer als factor van de kostprijs van de waren,

Daartoe past het:

-- de discriminaties op te heffen die bestaan in de toepassing van verschillende vervoerprijzen en -voorwaarden naar gelang van het land van herkomst of van bestemming van de vervoerde waren.

- in principe alle steun of bescherming te verbieden ten gunste van een bijzondere onderneming;

- de douanerechten te herleiden tot de werkelijke kosten die door de grensoverschrijding zijn veroorzaakt.

De voornaamste onder deze maatregelen worden getroffen door de gemeenschappelijke organen van de Gemeenschappelijke Markt, in dit geval de Ministerraad, op de voordracht van de Commissie en na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité en van de Vergadering.

III. - 1. Ces traités constituent non seulement la loi des parties, mais également, dans le cas de la C. E. C. A. et de la C. E. E., la loi des nouvelles communautés,

Comme toutes les lois, ¹¹⁰¹¹ seulement ils contiennent des règles immédiatement applicables mais appellent aussi des mesures d'exécution.

Plus spécialement en matière de transport, ces traités se bornent à des principes requérant une mise en œuvre poussée.

Il ne pouvait en être autrement si ¹¹⁰¹¹ songe que même sur le plan purement national, la législation se borne le plus souvent à des lois de cadre par lesquelles le législateur fait connaître sa doctrine qu'il appartient au pouvoir exécutif de mettre en application au moyen d'arrêtés royaux fixant avec précision les droits et obligations des citoyens,

2. Les traités énumérés plus haut ont spécialement veillé à la mise en œuvre des dispositions qu'ils contiennent.

Ainsi qu'il a été montré, les mesures d'exécution en matière de transport du Traité instituant l'Union économique Benelux ont été confiées au Comité de Ministres.

Dans le Traité instituant la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier, c'est une autorité supranationale en l'occurrence la Haute Autorité, qui fut spécialement chargé d'assurer la réalisation des objets fixés par le Traité.

Quant au Traité instituant la Communauté économique européenne, le Conseil des Ministres ainsi que la Commission en constituent les organes majeurs d'exécution. C'est ainsi que ces organes, pour l'accomplissement de leur mission arrêtent des règlements et des directives, prennent des décisions et formulent des recommandations ou des avis,

L'article 189 du Traité de la C. E. E. dispose que le règlement a une portée générale, qu'il est obligatoire dans tous ses éléments et qu'il est directement applicable dans tout Etat membre.

Quant à la directive, elle lie les Etats membres destinataires quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens.

L'article 14 du Traité C. E. C. A. contient des dispositions analogues en ce qui concerne les pouvoirs de la Haute Autorité.

Ce caractère obligatoire des décisions communautaires s'applique non seulement à l'égard des citoyens, mais également vis-à-vis des Etats lorsque les décisions postulent pour leur exécution effective l'intervention de ceux-ci.

Ainsi qu'il résulte de l'article 86 du Traité C. E. C. A. et de l'article 5 du Traité C. E. E., les Etats membres sont tenus de prendre les mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant soit des Traités mêmes, soit des actes des institutions communautaires créées par ces Traités,

3. Les Traités les plus récents font donc encore une large place aux Etats, bien que ceux-ci voient leur compétence cependant liée à des degrés divers.

Ainsi le Traité Benelux n'a pas un caractère supranational et ce sont donc les Ministres nationaux qui conservent le pouvoir de décision.

Dans le Traité C. E. C. A., les décisions de la Haute Autorité ne s'appliquent directement qu'aux Etats, auxquels il appartient, à leur tour, de prendre les dispositions applicables aux entreprises de transport et nécessaires pour leur exécution.

En ce qui concerne le Traité C. E. E., on a vu les larges pouvoirs dont disposent notamment le Conseil des Minis-

III. - 1. Deze verdragen zijn niet alleen bindend voor de partijen maar ook voor de nieuwe gemeenschappen, E. G. K. S. en E. E. G.

En zoals alle wetten houden deze verdragen voorschriften in die onmiddellijk van toepassing zijn en vergen zij meteen uitvoeringsmaatregelen.

Inzonderheid inzake vervoer beperken deze verdragen zich tot het vastleggen van beginselen die een grondige uitwerking vereisen,

Het kan Immers niet anders als men bedenkt dat zelfs op het nationale vlak de Wetgever er zich meestal toe heperkt kaderwetten op te maken waarin de leer wordt uiteengezet die door de Uitvoerende Macht in toepassing gebracht wordt door middel van koninklijke besluiten waarin de rechten en de verplichtingen van de burgers nauwkeurig vastgelegd worden.

2. De hoger opgesomde verdragen hebben bijzonder gezorgd voor de toepassing van de bepalingen die zij inhouden.

Zoals reeds vermeld, werden de uitvoeringsmaatregelen inzake vervoer van het Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie toevertrouwd aan het Comité van Ministers.

In het Verdrag tot instelling van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, werd een supranationaal orgaan, en wel de Hoge Autoriteit, bijzonder belast met het regelen van de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag.

Wat het Verdrag tot instelling van de Europese Economische Gemeenschap betreft, zijn de Ministerraad alsmede de Commissie de voornaamste uitvoeringsorganen. Het zijn zij die voor de verwezenlijking van hun opdracht verordeningen en richtlijnen opmaken, beslissingen treffen en aanbevelingen doen of adviezen geven.

Artikel 189 van het E. E. G.-Verdrag bepaalt dat de verordening een algemene strekking heeft, dat zij verbindend is in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk is op elke Lid-Staat,

De richtlijn nu, is bindend voor de Lid-Staten waarvoor zij bestemd is, inzake het te bereiken resultaat, doch aan de nationale overheid wordt de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen,

Artikel 14 van het E. G. K. S.-Verdrag bevat eveneens dergelijke bepalingen wat de machten van de Hogere Autoriteit betreft.

Dit bindend karakter van de communautaire beschikkingen is niet alleen toepasselijk op de burgers, maar ook op de Staten, wanneer de beslissingen voor effectieve uitwerking staatsinterventie postuleren.

Zoals blijkt uit artikel 86 van het E. G. K. S.-Verdrag en uit artikel 5 van het E. E. G.-Verdrag, moeten de Lid-Staten de algemene of bijzondere maatregelen treffen ter uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien hetzij uit de Verdragen zelf, hetzij uit de akten van de communautaire instellingen die door deze Verdragen opgericht werden.

3. De meest recente Verdragen laten nog veel over aan de Staten al is hun bevoegdheid thans in verschillende mate gebonden.

Aldus heeft het Benelux Verdrag geen supranationaal karakter en de nationale Ministers behouden dan ook het beslissingsrecht.

In het E. G. K. S.-Verdrag zijn de beslissingen van de Hogere Autoriteit slechts van toepassing op de Staten die, op hun beurt, de voorzieningen moeten treffen toepasselijk op de vervoerondernemingen en nodig voor de uitvoering ervan.

Wat het E. E. G.-Verdrag betreft, hebben wij gezien dat de Ministerraad en de Commissie over ruime machten

tres et la Commission, dont les décisions s'appliquent aussi bien aux Etats qu'aux administrés. Mais même lorsque de telles décisions sont prises, ce sont souvent les Etats nationaux qui sont chargés d'assurer leur exécution sur leur territoire de sorte que leur rôle devient non plus celui d'un exécutif, mais d'un simple exécutant comme le remarque fort pertinemment M. Louis Carton (Le Marché Commun et le droit public - Sirey, 1959, page 80).

4. Et nous abordons ainsi le problème qui nous préoccupe essentiellement: comment exécuter dans les Etats les décisions prises par les organes institués à cet effet par les Traités qui retiennent actuellement notre attention?

Faut-il recourir au législateur toutes les fois qu'en raison même de la nature des mesures à prendre, celles-ci relèvent du pouvoir législatif, suivant nos règles constitutionnelles et l'état de notre droit?

Faut-il, au contraire, laisser au pouvoir exécutif le soin de rendre obligatoires en Belgique les décisions prises conformément aux traités internationaux approuvés par le législateur ?

Le présent projet de loi vous propose d'adopter la seconde solution pour les trois raisons suivantes:

a) Ainsi qu'il a été dit, les traités internationaux peuvent, en matière de transport, être assimilés à des lois de cadre. Comme celles-ci, ils fixent des principes et indiquent une politique dont la mise en œuvre incombe au pouvoir exécutif.

b) La compétence de l'Etat est, comme on l'a vu, souvent liée par des décisions émanant d'instances supranationales. Ce rôle d'« exécutant » relève plus du pouvoir exécutif que du pouvoir législatif auquel on peut difficilement demander de ratifier purement et simplement des décisions qui, par sa propre volonté, lui échappent désormais dans leurs grandes lignes.

Même le Traité Benelux, qui ne prévoit aucune instance supérieure aux instances nationales, peut difficilement être suivi, dans son exécution, par le législateur compte tenu de l'unanimité des pays membres que nécessite cette exécution.

c) Enfin, le délai que requiert l'élaboration d'une loi est peu compatible avec celui dont on dispose pour la mise en vigueur des décisions prises sur le plan international qui devra se faire d'une manière de plus en plus accélérée.

Au point de vue juridique, la solution que vous propose le Gouvernement est compatible avec le fonctionnement de nos institutions.

Ainsi, même si les mesures arrêtées par les Ministres en exécution des règles qui leur sont tracées par le Traité Benelux pouvaient être considérées comme de nouveaux Traités qui doivent recevoir l'assentiment des Chambres, conformément à l'article 68, alinéa 2 de la Constitution, encore cette approbation pourrait-elle être donnée d'avance, ainsi qu'en font foi de nombreux précédents législatifs (voyez Pandectes belges, n° 93 et suivants; Répertoire pratique du Droit belge Vo Traités internationaux, n° 165 et suivants).

Pareille solution s'impose davantage encore si l'on considère le Traité C. E. C. A. et le Traité C. E. E. par lesquels le législateur s'est engagé d'avance à prendre les mesures propres à assurer l'exécution des obligations qui en résultent pour la Belgique.

D'autre part, il est admis que l'application analogique de l'article 67 de la Constitution permet au Roi de faire

beschikken en dat de beslissingen ervan zowel zijn toepassing zijn op de Staten als op de onderdanen. Zelfs wanneer dergelijke beslissingen geïmplementeerd worden, zijn dikwijls nog de nationale Staten belast met de uitvoering ervan op hun grondgebied zodat hun rol niet meer deze is van een uitvoerende macht maar van een louter uitvoerder zoals de Heer Louis Carton terechtlaat opmerken (Le Marché Commun et le droit public - Sirey, 1959, bladzijde 80).

4. En aldus komen wij tot het probleem dat ons hoofdzakelijk bezighoudt: hoe moet in de Staten de uitvoering geschieden van de beslissingen getroffen door de organen die daartoe opgericht werden door de onderwerpelijke Verdragen?

Is het nodig een beroep te doen op de Wetgever telkens als de maatregelen uiteraard ressorteren onder de Wetgevende Macht, op grond van onze grondwettelijke voorschriften en de stand van ons recht?

Is het integendeel nodig, het aan de Uitvoerende Macht over te laten de beslissingen die getroffen werden overeenkomstig de door de Wetgever goedgekeurde internationale verdragen, in België verplicht te maken ?

Dit ontwerp van wet stelt U voor de tweede oplossing te aanvaarden om de drie volgende redenen :

a) Zoals reeds gezegd, kunnen de internationale verdragen inzake vervoer vergeleken worden met kaderwetten. Net als de kaderwetten stellen zij de beginselen en het beleid vast waarvan de toepassing onder de Uitvoerende Macht ressorteert.

b) De bevoegdheid van de Staat is, zoals reeds gezegd, vaak gebonden door de beslissingen van de supranationale overheid. Deze rol van « uitvoerder » behoort meer tot de Uitvoerende dan wel tot de Wetgevende Macht waaraan toch bezwaarlijk kan gevraagd worden beslissingen die haar ingevolge haar eigen wil voortaan in grote trekken ontsnappen, eenvoudig te bekrachtigen.

Zelfs het Benelux-Verdrag dat geen enkele supranationale overheid voorziet, kan in zijn uitvoering moeilijk gevolgd worden door de Wetgever, vermits voor deze uitvoering de éénstemmigheid van de Lid-Staten vereist is,

c) Ten slotte is de termijn die vereist is voor het uitvoeren van een wet weinig verenigbaar met de tijd waarover men beschikt om de op internationaal vlak getroffen beslissingen in toepassing te brengen, hetgeen in een steeds meer versneld tempo zal moeten geschieden.

Uit juridisch oogpunt, is de door de Regering voorgestelde oplossing verenigbaar met de werking van onze instellingen.

Zelfs als de maatregelen die door de Ministers getroffen worden ter uitvoering van het Beneluxverdrag, mochten beschouwd worden als nieuwe door de Kamers goed te keuren verdragen, overeenkomstig artikel 68, lid 2. van de Grondwet, zou deze goedkeuring bij voorbaat moeten gegeven worden; er bestaan aldus talrijke wettelijke precedents (zie Pandectes belges, Vo Convention internationale, ms 93 en volgende; Répertoire pratique du Droit belge Vo Traités internationaux, ms 165 en volgende).

Een dergelijke oplossing dringt zich nog meer op als men het E. G. K.-Verdrag en het E. E. G.-Verdrag beschouwt, waarin de wetgever zich bij voorbaat verbonden heeft de maatregelen te treffen ter uitvoering van de verplichtingen die er voor België uit voortvloeien.

Anderzijds, wordt aangenomen dat bij analogische toepassing van artikel 67 van de Grondwet, de Koning veror-

des règlements et arrêtés pour l'exécution des traités, la sanction de ces règlements et arrêtés se trouvant assurée par la loi du 6 mars 1818 (Pandectes belges. VO Convention internationale, nos 171 et 172).

Toutefois, même si l'on admet ce point de vue, encore est-il que les sanctions prévues sont largement insuffisantes dans le domaine qui nous occupe, qu'un système de contrôle efficace n'existe pas et qu'enfin les mesures d'exécution prévues peuvent imposer une modification à la législation existante.

5. C'est pourquoi le Gouvernement vous soumet le présent projet de loi, à la fois pour voir confirmer son point de vue et pour pouvoir disposer de tous les moyens nécessaires pour la mise en œuvre des dispositions qui découlent des principaux traités internationaux qui nous lient.

Ce faisant, le pouvoir législatif accordera au Gouvernement, en matière de transports, les pouvoirs qu'il lui a déjà reconnus par la loi du 2 mai 1958 concernant les douanes et les accises et par la loi du 11 septembre 1962 relative à l'importation, à l'exportation et au transit des marchandises.

* * *

IV. - Examen des articles.

L'article premier permet donc au Roi de prendre, en matière de transport par route, par chemin de fer ou par voie navigable, toutes les mesures nécessaires, telles que dispositions tarifaires, de publicité des tarifs, d'octroi, de suspension et de retrait de licences, pour exécuter les traités internationaux ainsi que les règlements, directives, recommandations et décisions pris conformément à ces traités, dans la mesure où ces actes comportent des obligations pour la Belgique.

Garantie supplémentaire: les arrêtés royaux pris sur base de cet article devront faire l'objet d'une délibération préalable au Conseil des Ministres.

On aura remarqué que le texte ne prévoit pas la confirmation des arrêtés royaux par le pouvoir législatif. Cette omission est normale si l'on considère que les arrêtés royaux sont pris en exécution des traités considérés comme des lois-cadres.

D'autre part, une confirmation par le Parlement est superflue si, comme ce sera souvent le cas dans le Marché Commun, il s'agit purement et simplement d'exécuter un règlement pris par une autorité supranationale dont les décisions ne sont sujettes ni à modifications, ni même à rejet pur et simple.

Un autre problème aurait pu être soulevé: ne faut-il pas réserver les pouvoirs royaux aux seuls cas d'urgence, lorsque vraiment le recours au législateur est impossible?

En fait, la notion d'urgence est toute relative et difficile à apprécier.

Il est possible que l'on puisse disposer de quelques mois pour exécuter des directives supranationales, mais que ce délai soit insuffisant pour obtenir l'intervention du législateur.

Il n'empêche que l'article premier du projet de loi laisse ouvert le problème des rapports entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif.

Il est certain que le droit de contrôle du Parlement reste intact par le jeu de la responsabilité du Ministre qui intervient au niveau supranational dans l'élaboration de la réglementation prévue par les traités et qui propose au Roi les mesures internes.

deningen en besluiten mag uitvaardigen ter uitvoering van de verdragen; de bekrachtiging van deze verordeningen en besluiten wordt verzekerd door de wet van 6 maart 1818 (Pandectes belges. VO Convention internationale, ms 171 en 172).

Zelfs als dit standpunt aanvaard wordt, zijn de voorgeschreven sancties hier ruim ontoereikend: er bestaat geen doeltmatig controlestelsel en de voorgeschreven uitvoeringsmaatregelen zouden een wijziging van de bestaande wetgeving kunnen vergen.

5. De Raad legt de Regering U dit ontwerp van wet voor, enerzijds om haar standpunt te bevestigen en anderzijds om over alle mogelijke middelen te kunnen beschikken ter uitvoering van de bepalingen die voortvloeien uit de voornaamste internationale verdragen waardoor België gebonden is.

Aldus zal de Wetgevende Macht aan de Regering Inzake vervoer de machten toekennen die haar reeds door de wet van 2 mei 1958 betreffende de douanes en accijnzen en door de wet van 11 september 1962 betreffende de Invoer, de uitvoer en de doorvoer van goederen verleend werden.

* * *

IV. - Onderzoek van de artikelen.

Artikel 1 geeft de Koning de mogelijkheid om Inzake vervoer over de weg, over de spoorweg en over de waterweg, alle nodige maatregelen, zoals tariefbepalingen, bekendmaking van tarieven, toekenninq, opheffing en intrekking van vergunningen te treffen ter uitvoering van de internationale verdragen en van de overeenkomstig deze verdragen genomen verordeningen, richtlijnen, aanbevelingen en beslissingen, voor zover deze akten voor België verplichtingen inhouden.

Bijkomende waarborg: de koninklijke besluiten genomen op grond van dit artikel moeten vooraf in Ministerraad overlegd zijn.

Men zal opgemerkt hebben dat de tekst niet bepaalt dat de koninklijke besluiten door de Wetgevende Macht moeten bekrachtigd worden. Dit is normaal vermits de koninklijke besluiten genomen worden ter uitvoering van de verdragen die als kaderwetten beschouwd worden.

Bovendien is een bekrachtiging door het Parlement overbodig als het, zoals voor de Gemeenschappelijk Markt vaak het geval zal zijn, slechts een loutere uitvoering betreft van een verordening die getroffen wordt door een supranationale overheid waarvan de beslissingen niet kunnen gewijzigd noch eenvoudig verworpen worden.

Een ander probleem zou kunnen opgeworpen worden: moeten de koninklijke machten niet voorbehouden worden voor de dringende gevallen, wanneer een beroep op de wetgever onmogelijk is?

In feite is het begrip dringend zeer betrekkelijk en moeilijk te bepalen.

Het kan zijn dat een termijn van enkele maanden voorzien is om supranationale richtlijnen uit te voeren, maar die termijn is te kort om de tussenkomst van de Wetgever mogelijk te maken.

Nochtans laat artikel één van het ontwerp van wet het probleem bestaan van de verhoudingen tussen de Wetgevende en de Uitvoerende Macht.

Het staat vast dat het controlerecht van het Parlement onaangeroerd blijft door de verantwoordelijkheid van de Minister die tussenkomt op supranationaal vlak bij de uitwerking van de ingevolge deze verdragen getroffen reglementering en die de interne maatregelen aan de Koning voorstelt.

C'est le droit d'information des Chambres qui doit être amélioré, information qui, dans toute la mesure du possible devrait précéder la prise des décisions les plus importantes sur le plan international, indépendamment des compétences déjà reconnues aux institutions parlementaires organisées par les divers traités,

Les articles 2 et 3 concernent la recherche et la répression des infractions, indépendamment des sanctions administratives éventuelles.

Les peines prévues sont celles normalement appliquées en matière d'infraction aux dispositions relatives au transport, et notamment celles stipulées par l'article 10 de la loi du 1^{er} août 1960 relative au transport rémunéré de choses par véhicules automobiles. Conformément à une décision du Marché Commun prise à l'occasion du règlement n° 11 du 27 juin 1960 concernant la suppression des discriminations en matière de prix et conditions de transport (article 22), les entreprises de transport constituées en personnes juridiques sont responsables des amendes (§ 4 de l'article 2).

Le paragraphe 2 de l'article 3 est également inspiré du règlement n° 11 précité en ce qu'il détermine les mesures de contrôle auxquelles les entreprises de transport sont soumises.

Enfin l'article 4 tend à répondre à l'obligation faite aux Etats par l'article 14 du même règlement n° 11 de fournir l'aide et l'appui nécessaires aux mandataires de la Commission de la C. E. E. pour leur permettre d'effectuer les missions de contrôle dont ils sont chargés.

~ ~ ~

Le présent projet de loi a été soumis à l'avis de la Section de législation du Conseil d'Etat. Cet avis appelle les observations suivantes:

1) Tant le titre du projet de loi que son exposé des motifs ont été modifiés, de façon à en préciser la portée exacte comme le suggérait le Conseil d'Etat qui, par ailleurs, n'a fait aucune observation quant à la forme du texte du projet

2) Par ses considérations sur la différence de nature entre le traité et la loi, différence que la doctrine et la jurisprudence récentes ont contribué à mieux mettre en lumière, il ne semble pas que le Conseil d'Etat ait voulu se départir de l'avis qu'il donnait le 7 décembre 1955 à propos d'un projet de loi portant approbation d'une convention internationale: « L'article 2 du projet a pour but d'autoriser le Roi à prendre les «dispositions réglementaires requises» pour assurer l'application de la Convention. Encore que l'on puisse douter de l'utilité, au regard de l'article 67 de la Constitution d'une disposition conçue en ces termes, il importe d'observer que les pouvoirs qui seraient conférés au Roi risqueraient: de manquer d'efficacité faute pour le Roi d'être habilité à instituer des peines en cas de contravention à la réglementation qu'il est chargé d'élaborer» (D. P. Sénat, 1956-57, n° 32, p. 44),

3) Le Conseil d'Etat, après avoir admis la constitutionnalité du projet de loi qui vous est soumis, le qualifie de loi de pouvoirs spéciaux,

Pareille qualification n'est pas adéquate lorsqu'elle est appliquée à ce projet de loi par lequel le législateur ne délègue pas au Roi le pouvoir de prendre des mesures de nature législative que lui, législateur, serait libre de prendre, mais seulement le pouvoir d'exécuter des obligations internationales.

Het recht op informatie van de Kamers moet verbeterd worden. informatie die zoveel mogelijk het nemen van de meest gewichtige beslissingen op internationaal vlak moet voorafgaan, afgezien van de reeds erkende bevoegdheden van de parlementaire instellingen die door de diverse verdragen opgericht werden.

De artikelen 2 en 3 betreffen de opsporing en de repressie van de inbreuken, afgezien van de eventuele administratieve sancties.

De voorziene straffen zijn deze die gewoonlijk toegepast worden voor de overtredingen van de voorschriften inzake vervoer en meer bepaald van artikel 10 van de wet van 1 augustus 1960 betreffende het bezoldigd vervoer van zaken met motorvoertuigen, Overeenkomstig een beschikking van de Gemeenschappelijke Markt genomen ter gelegenheid van de verordening nr II van 27 juni 1960 betreffende de opheffing van de discriminaties inzake vervoerprijzen en -tarieven (artikel 22), staan de vervoerondernemingen met rechtspersoonlijkheid in voor de geldboeten (§ 4 artikel 2).

Paragraaf 2 van artikel 3 is eveneens ingegeven door de verordening nr II, waar de controlemaatregelen worden vastgelegd waaraan de vervoerondernemingen onderworpen zijn.

Ten slotte strekt artikel 4 ertoe te voldoen aan de verplichting die, krachtens dezelfde verordening nr II, aan de Staten opgelegd is om de nodige hulp en steun te verlenen aan de mandatarissen van de E. E. G.-Commissie ter uitvoering van de controletaak waarmede zij belast zijn.

" ... "

Dit ontwerp van wet werd aan het advies van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State onderworpen. Dit advies vergt navolgende aanmerkingen :

1) Zowel de titel als de memorie van toelichting van het ontwerp van wet is gewijzigd geweest ten einde er de juiste draagwijdte van te bepalen zoals de Raad van State dit voorstelde, die trouwens geen enkele aanmerking heeft gemaakt wat de vorm van het ontwerp van wet betreft.

2) Uit zijn overwegingen over het verschil in aard tussen het verdrag en de wet, verschil dat de recente rechtsleer en rechtspraak beter in 't licht hebben geplaatst, blijkt niet dat de Raad van State heeft willen afwijken van het advies dat hij op 7 december 1955 over een ontwerp van wet houdende goedkeuring van een internationale overeenkomst, heeft gegeven: « Artikel 2 wil de Koning machtigen tot het uitvaardigen van «de reglementaire bepalingen die nodig zijn voor de toepassing van de overeenkomst ». Afgezien van de vraag of zulk een bepaling wel nuttig is, gelet op het bepaalde in artikel 67 van de Grondwet, dient nog gewezen te worden op het gevaar dat de bevoegdheid welke de Koning zou verkrijgen weinig doeltreffend zou zijn daar de Koning niet gemachtigd wordt straffen te stellen op overtreding van de door hem uit te vaardigen reglementering» (P. H. Senaat, 1956-57, n° 32, p. 44).

3) De Raad van State, na de grondwettelijkheid te hebben aangenomen van het ontwerp van wet dat U wordt voorgelegd, noemt het een delegatiewet.

Dergelijke kwalificatie is niet volkomen gelijkwaardig wanneer ze wordt toegepast op dit ontwerp van wet waarbij de wetgever aan de Koning de macht niet delegeert om maatregelen van wettelijke aard te nemen die hij, wetgever, zelf zou zijn te nemen, maar slechts de macht delegeert

nilles à l'égard desquelles la compétence du législateur lui-même est liée.

4) Dans le but de préciser l'étendue de la délégation de pouvoirs conférés au Roi, le Conseil d'Etat suggère que le projet de loi, soit énumère limitativement les traités à l'égard desquels la délégation pourra produire ses effets, soit se limite « aux seules normes de caractère « self-executing » ».

Une énumération limitative des traités que le Roi pourrait mettre en œuvre n'est pas le procédé recommandable, compte tenu de la difficulté d'énumérer tous les traités, présents et à venir, dans le cadre desquels le Roi pourrait être amené à faire usage des pouvoirs qui lui seraient conférés.

Quant à la notion de « norme de caractère self-executing », M. l'Avocat général à la Cour de Cassation F. Durnon a pu écrire que: « l'expression est tellement peu satisfaisante que jusqu'à ce jour les juristes européens ne sont pas parvenus à se mettre d'accord sur une définition de la disposition « self executing » (L'afflux européen dans les droits et les institutions des Etats membres des Communautés européennes, Cahiers de droit européen 1965, p. 25) ».

Il serait donc peu heureux de choisir cette notion comme critère de la compétence octroyée au Roi par le projet, d'autant moins que les mesures prises seront sanctionnées pénalement. Il faut au contraire: une base précise permettant au juge éventuellement saisi de déterminer avec sûreté si le Roi possédait ou non le pouvoir de prendre la mesure contestée. Ce critère indiscutable, le projet le donne en se référant aux « obligations » résultant des traités et des actes pris en vertu de ceux-ci.

5) Le Conseil d'Etat observe enfin que certaines délégations de pouvoir ont déjà antérieurement été consenties au Roi en vertu de lois antérieures et qu'il conviendrait, soit de les exclure du champ d'application du présent projet, soit de les abroger expressément.

L'abrogation de ces délégations antérieures n'est pas possible puisque, en y procédant, le Roi serait désormais privé du pouvoir de prendre des mesures qui ne seraient pas requises par des obligations d'ordre international, mais qui resteraient néanmoins indispensables pour répondre à des besoins d'ordre purement interne.

Par contre, tant par la spécialité de son objet que par sa postériorité vis-à-vis d'autres lois existantes, le présent projet constituera désormais la seule base légale pour l'exécution des obligations internationales de la Belgique, excluant ainsi en la matière toutes les délégations antérieures. Ce point ne manquera pas de ressortir du préambule des arrêtés d'application, en sorte qu'il n'y aura aucun risque de confusion.

Le Ministre des Affaires étrangères,

voor het nakomen van internationale verplichtingen ten aanzien van welke de bevoegdheid van de wetgever zelf is oetbonden.

4) Met het doel de draagwijdte van de machtsdelegatie aan de Koning verleend nader te bepalen, stelt de Raad van State voor dat het ontwerp van wet, hetzij een beperkende opsomming geeft van de verdragen ten aanzien van welke: de delegatie werkzaam kan zijn, hetzij wordt beperkt « tot die normen die « self-executief » zijn ».

Een beperkende opsomming van de verdragen die de Koning in werking zou kunnen stellen is niet de aan te raden werkwijze. rekening gehouden met de moeilijkheid alle verdragen op te sommen, de huidige en de toekomstige, in het raam van welke de Koning er Zou kunnen toe genoopt worden gebruik te maken van de machten die hem zouden verleend worden.

Wat het begrip « self-executief normen » betreft, heeft de Heer Dumon. E, Advokaat-generaal bij het Hof van Verbreking, geschreven: « l'expression est tellement peu satisfaisante que jusqu'à ce jour les juristes européens ne sont pas parvenus à se mettre d'accord sur une définition de la disposition « self-executing » (L'afflux européen dans les droits et les institutions des Etats membres des Communautés européennes, Cahiers de droit européen 1965, p. 25) ».

Het zou dus niet zeer gelukkig zijn dit begrip te kiezen als criterium van de door het ontwerp aan de Koning verleende bevoegdheid, des te minder omdat aan de genomen maatregelen strafrechtelijke sancties zullen verbonden zijn. Er moet integendeel een welbepaalde basis zijn die de rechter bij wie de zaak aanhangig is, eventueel toelaat met zekerheid te bepalen of de Koning ja dan neen de macht bezat om de betwiste maatregel te nemen. Dit onbetwistbaar criterium wordt door het ontwerp gegeven met te verwijzen naar de « verplichtingen » die voortvloeien uit de verdragen en de akten krachtens deze genomen.

5) De Raad van State merkt ten slotte aan dat sommige machtsdelegaties reeds eerder aan de Koning werden verleend krachtens vroegere wetten en dat het zou passen ofwel ze buiten de werkingssfeer van dit ontwerp te houden ofwel ze uitdrukkelijk op te heffen.

De opheffing van deze vroegere delegaties is niet mogelijk, omdat wanneer men daartoe overgaat, de Koning voortaan zou beroofd zijn van de macht maatregelen te nemen die niet zouden vereist zijn wegens verplichtingen van internationale aard, maar die niettemin onmisbaar zouden blijven om aan de noden van zuiver interne aard te beantwoorden.

Daarentegen zal dit ontwerp, zowel door zijn bijzonder voorwerp als door zijn latere dagtekening ten aanzien van de andere bestaande wetten, voortaan de enige wettelijke basis uitmaken voor de uitvoering van de internationale verplichtingen van België, waardoor op dat gebied alle vorige delegaties worden uitgesloten. Dit punt zal op de voorgrond treden in de aanhef van de uitvoeringsbesluiten, zodat er geen enkel gevaar voor verwarring zal bestaan.

De Minister (Jan Buitenlandse Zaken,

p, HARMEL. „

Le Ministre des Communications,

De Minister van Verkeerswezen,

A. BERTRAND.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Communications, le 20 juillet 1967, d'une demande d'avis sur un projet de loi «relatif aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transports», a donné le 28 juillet 1967 l'avis suivant:

A la différence de ce qui est dit dans l'1^{re} phrase de l'exposé des motifs, le projet de loi n'a pas pour «but unique» de rendre possible, d'une manière prompte et efficace, la mise en œuvre «des traités internationaux qui lient la Belgique».

Son objet est à la fois plus restreint et plus large. Il est plus restreint, en ce sens qu'il ne concerne que l'exécution des actes internationaux, «en matière de transports par route, par chemin de fer ou par voie navigable». Il est plus large, en ce sens qu'il tend à habiliter le Roi à prendre toute mesure nécessaire pour assurer l'exécution, en matière de transports, soit des traités internationaux, soit «des actes internationaux pris en vertu de ceux-ci» et qu'il attache une sanction pénale l'observation de ces mesures.

Au sens littéral, l'expression de l'article 1^{er} «obligations résultant des traités et des actes pris en vertu de ceux-ci» doit être interprétée comme ne visant que les seuls traités ou actes internationaux énonçant des obligations. Cette interprétation n'est cependant pas conforme à celle de l'exposé des motifs qui, dans son commentaire de l'article 1^{er} du projet, relève que le Roi pourra prendre les arrêtés nécessaires en vue de donner effet à des simples «recommandations» prises en vertu de traités internationaux. Ce passage de l'exposé des motifs n'est conciliable avec le texte de l'article 1^{er} que s'il se réfère aux seules recommandations édictées par la Communauté européenne du charbon et de l'acier.

Il résulte des considérations qui précèdent que la portée exacte du projet doit être précisée et que toute discordance entre le texte et l'exposé des motifs doit être éliminée.

* * *

S'il est exact qu'une jurisprudence ancienne, dont témoigne tout particulièrement l'arrêt de la Cour de Cassation du 4 juillet 1872 (Pas. 1-399 et cane, conf. de M. le procureur général Falder), a assimilé le traité approuvé par la loi à la loi elle-même et en a déduit cette conséquence que le Roi puise dans l'article 67 de la Constitution le pouvoir d'assurer l'exécution des traités qui ont reçu l'assentiment des Chambres législatives, il n'est pas moins certain que cette jurisprudence a été abandonnée et qu'elle ne trouve plus guère d'appui dans la doctrine.

L'évolution jurisprudentielle et doctrinale a contribué, depuis 1872, à mieux mettre en lumière la différence de nature entre le traité et la loi en analysant en un acte de haute tutelle la portée de l'assentiment que les Chambres législatives donnent aux traités.

A l'heure actuelle, la doctrine s'accorde à reconnaître que l'exécution, par voie réglementaire, des normes contenues dans les traités n'est possible que lorsque la mesure d'exécution que le Roi s'approprie à prendre relève des pouvoirs propres du Roi ou lorsqu'elle trouve un fondement légal soit dans une disposition expresse de la loi d'assentiment, soit dans une loi distincte. Cette opinion est confirmée par la pratique législative où l'on relève un certain nombre de lois qui ont expressément habilité le Roi à prendre les mesures nécessaires à l'exécution de traités spécifiquement désignés. Occasionnellement, de telles lois ont habilité le Roi à déroger, dans la matière faisant l'objet de la délégation, aux lois existantes. Tel est le cas, notamment, de la loi du 19 mars 1964 portant approbation de la Convention de Londres du 29 mars 1962 qui porte création d'une organisation européenne pour la construction de lanceurs d'engins spatiaux.

La loi en projet recourt à ce procédé et constitue, à ce titre, une loi de pouvoirs spéciaux. Il appartiendra au législateur lui-même d'en apprécier l'opportunité. Au Conseil d'Etat il revient uniquement d'attirer son attention sur le caractère extrêmement large de la délégation envisagée. L'étendue de cette délégation ressort suffisamment du texte de l'article 1^{er} du projet qui, en matière de transports internationaux, habilite le Roi à prendre «toute mesure» dérogatoire aux lois en vigueur pour assurer l'exécution de tout traité ou de tout acte pris en vertu d'un traité. On observera, à ce propos, que la matière des transports internationaux est régie par un très grand nombre de traités, bilatéraux ou multilatéraux, et non seulement par ceux dont fait état l'exposé des motifs.

Le Conseil d'Etat estime que si la Constitution ne s'oppose pas à l'octroi au Roi de pouvoirs spéciaux en vue de lui permettre de

ALJVIJ. VAN DE RAAD VAN STATE,

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, de 20^{de} juli 1967 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet «betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer», heeft de 28^{de} juli 1967 het volgend advies gegeven:

Het wetsontwerp heeft niet, zoals de eerste volzin van de memorie van toelichting zegt, «uitsluitend tot doel» een spoedige en doelmatige toepassing van de «internationale verdragen waardoor België gebonden is» mogelijk te maken.

Zijn opzet is tegelijk beperkter en ruimer. Beperkter in die zin, dat het alleen de toepassing van de internationale akten en inzake vervoer over de weg, de spoorweg of de waterwegen op het oog heeft. Ruimer doordat het de Koning bevoegdheid bedoelt te verlenen tot het vaststellen van welke maatregel ook die nodig is om terzake van vervoer de toepassing van de internationale verdragen of «van de krachtens deze laatste genomen internationale akten» te verzekeren, en doordat het op de niet-nalcing van die maatregelen een strafrechtelijke sanctie stelt.

Artikel 1 heeft het over de «verplichtingen die voortvloeien uit de internationale verdragen en uit de krachtens deze genomen internationale akten». Letterlijk moet dat zo worden geïnterpreteerd, dat daar alleen onder vallen de verdragen of internationale akten waarin verplichtingen zijn geformuleerd. Die interpretatie strookt niet met die welke in de memorie van toelichting is gegeven. Daar wordt, met name in de commentaar bij artikel 1 van het ontwerp, opgemerkt, dat de Koning ook bevoegdheid krijgt tot het vaststellen van de besluiten die nodig zijn om zulvere «aanbevelingen», krachtens de internationale verdragen verstrekt, uitwerking te geven. Die passus uit de memorie van toelichting is met de tekst van artikel 1 maar bestaanbaar in zover de aanbevelingen van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal worden bedoeld.

Uit dit alles blijkt, dat de strekking van het ontwerp verduidelijking behoeft en dat iedere discrepantie tussen de tekst van het ontwerp en de memorie van toelichting moet worden weggevoerd.

* * *

Een aloude rechtspraak, die vooral tot uiting komt in het arrest van het Hof van cassatie van 1 juli 1872 (Pas. 1-399 en eensl. conc. van procureur-generaal Fardet), moge de door de wet goedgekeurde verdragen op één lijn hebben gesteld met de wet zelf en daaraan de gevolgtrekking hebben vastgeknoopt, dat de Koning aan artikel 67 van de Grondwet de bevoegdheid ontleent om te voortzetten in de uitvoering van de verdragen die de instemming van het Parlement hebben gekregen; die rechtspraak is echter duidelijk achterhaald en vindt nu welhaast geen steun meer in de rechtsleer.

Rechtspraak en rechtsleer zijn sedert 1872 zo geëvolueerd, dat het verschil in aard tussen verdrag en wet duidelijker naar voren is gekomen, doordat men namelijk de instemming van de Wetgevende Kamers met een verdrag als een handeling van hoger toezicht is gaan zien.

De auteurs zijn het er thans over eens, dat de normen die in verdragen vervat liggen, alleen dan bij wege van verordening kunnen worden uitgevoerd als de uitvoeringsmaatregel die de Koning gaat vaststellen, tot zijn specifieke bevoegdheid behoort of rechtsgrond vindt hetzij in een uitdrukkelijke bepaling van de instemmingswet herzij in een aparte wet. De wetgevingspraktijk is die zienswijze komen bevestigen. Er zijn inderdaad een aantal wetten om te wijzen die de Koning uitdrukkelijk bevoegdheid hebben verleend om de maatregelen vast te stellen welke voor de uitvoering van wel bepaalde verdragen zijn vereist. Soms zelfs, hebben zulke wetten de Koning gemachtigd om, op het door de delegatie bestreken gebied, van de bestaande wetten af te wijken. Dat is met name het geval geweest met de wet van 19 maart 1964 houdende goedkeuring van het Verdrag van Londen van 29 maart 1962 tot oprichting van een Europese Organisatie voor de vervaardiging van dragers voor ruimtevoertuigen.

Ook de ontwerp-wet gaat op die manier te werk en is als zodanig een delegatiewet. Aande wetgever zelf zal het staan, uit te maken of dat opportuun is. De Raad van State dient er alleen op te wijzen, hoe bijzonder ruim de voorgenomen delegatie is. Dat blijkt al voldoende uit de tekst van artikel 1, die de Koning machtigt om terzake van internationaal vervoer «alle vereiste maatregelen», ook al wijken die af van de geldende wetten, vast te stellen om te voorzien in de uitvoering van enig verdrag of van enige krachtens een verdrag vastgestelde akte. Hierbij zij opgemerkt, dat het internationaal vervoer door een zeer groot aantal bilaterale of multilaterale, en niet alleen door de in de memorie van toelichting opgesomde verdragen geregeld is.

De Grondwet verzet er zich stellig niet tegen, dat de Koning bijzondere machten krijgt om de maatregelen te nemen die nodig zijn

prendre les mesures nécessaires à l'exécution d'obligations édictées par des traités ou par des actes pris régulièrement en exécution des traités et si un effort d'uniformisation se recommande en la matière, les lois procédant à de telles délégations doivent cependant être rédigées avec précision, spécialement lorsque, comme en l'espèce, les mesures prises par le Roi sont assorties de sanctions pénales. Semblable précision peut être atteinte, notamment, par l'énonciation limitative des traités dans le cadre desquels la délégation pourra produire ses effets. Elle peut également être atteinte en limitant la portée de la délégation aux seules normes de caractère self-exécutif contenues dans les traités et les actes pris en exécution des traités, pour autant que l'exécution de ces normes n'ait pas été confiée en monopole à un organe de caractère supranational.

Au point de vue des exigences de la coordination législative, il y a lieu d'observer que le Roi possède, dès à présent, certains des pouvoirs que le projet propose de lui attribuer. En vue d'éviter les contestations auxquelles pourraient donner naissance les arrêtés d'exécution, quant à leur fondement légal, il serait préférable, soit d'exclure du champ d'application de la loi en projet les délégations consenties en vertu de lois antérieures, soit d'abroger expressément celles-ci.

En conséquence, le Conseil d'Etat est d'avis que le projet devrait être soumis à un nouvel examen,

La chambre était composée de:

Messieurs : P. Lepage, président du Conseil d'Etat.
J. Coyette et Ch. Smolders, conseillers d'Etat.
P. De Visscher et G. Aronsteln, assesseurs de la section de législation.
G. De Leuze, greffier adjoint, greffier,

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. F. Lepage.

Le rapport a été présenté par M. P. Maray, auditeur.

Le Greffier,

Le Président.

(s.) G. DE LEUZE.

(s.) F. LEPAGE,

Pour expédition délivrée au Ministre des Communications,
Le 17 août 1967,

Le Greffier du Conseil d'Etat.
R. DECKMYN.

PROJET DE LOI

BAUDOUIN,

Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, SALUT,

Sur la proposition de Notre Ministre des Affaires étrangères et de Notre Ministre des Communications, et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil :

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS:

Notre Ministre des Communications est chargé de présenter, en Notre Nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit:

Article premier.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prendre en matière de transport par route, par chemin de fer ou par voie navigable, toute mesure nécessaire pour assurer l'exécution des obligations résultant des traités internationaux et des actes internationaux pris en vertu de ceux-ci, ces mesures pouvant comprendre l'abrogation ou la modification de dispositions légales.

voor het nakomen van verplichtingen bepaald in verdragen of in ter uitvoering daarvan regelmatig vastgestelde akten, en het verdient zeker aanbeveling terzake naar eenvormigheid te streven. De Raad van State is echter de mening toegedaan, dat zulke delegatiewetten met uiterste nauwkeurigheid moeten worden geredigeerd. Vooral dan wanneer, zoals hier het geval is, aan de door de Koning vastgestelde maatregelen strafrechtelijke sancties worden verbonden. Men kan daartoe onder meer komen door een beperkende opsomming te geven van de verdragen binnen wier sfeer de delegatie werkzaam kan zijn, of ook nog door de delegatie te beperken tot die normen uit de verdragen of tel' uitvoering daarvan vastgestelde akten, die «self executief» zijn, voor zover althans de uitvoering van bedoelde normen niet bij uitsluiting aan een supranationaal lichaam is opgedragen.

In verband met de eisen van de wetgevingstechnische coördinatie moet nog worden opgemerkt, dat de Koning sommige bevoegdheden die het ontwerp hem wil verlenen, nu al bezit. Wil men mogelijke betwistingen in verband met de rechtsgrond van de uitvoeringsbesluiten voorkomen, dan zal men er goed aan doen, ofwel de krachtens vroegere wetten verleende delegatie buiten de werkingssfeer van de ontwerpwet te houden, ofwel die wetten uitdrukkelijk op te heffen.

De Raad van State adviseert dan ook, het ontwerp opnieuw ter hand te nemen,

De kamer was samengesteld uit :

De Heren : F. Lepage, voorzitter van de Raad van State,
J. Coyette en Ch. Smolders, staatsraden,
P. De Visscher en G. Aronsteln, bijltter van de afdeling wetgeving,
G. De Leuze, adjunct-griffier, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. F. Lepage.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. Maroy, auditeur.

De Griffier,

De Voorzitter.

(get.) G. DE LEUZE. ,

(get.) li. LEPAGE.

Voor uitgifte afgeleverd aan de Minister van Verkeerswezen.
De 17 augustus 1967.

IX Griffier van de Raad van State,
R. DECKMYN.

WETSONTWERP

BOUDEWIJN,

Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en bierne wezen zullen, ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Minister van Buitenlandse Zaken en van Onze Minister van Verkeerswezen, en op het advies van Onze in Raad vergaderde Ministers :

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

Onze Minister van Verkeerswezen is gelast in Onze Naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1.

De Koning kan, bij in Ministerraad overlegd besluit, inzake vervoer over de weg, de spoorweg of de waterweg, alle vereiste maatregelen treffen ter uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit de internationale verdragen en uit de krachtens deze genomen internationale akten, welke maatregelen de opheffing en de wijziging van wetsbepalingen kunnen inhouden.

Art. 2.

~ 1. Les infractions aux arrêtés pris en application de l'article 1^{er} de la présente loi sont punies d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cinquante à dix mille francs, ou d'une de ces peines seulement, sans préjudice des dommages-intérêts s'il y a lieu.

Les dispositions du Livre 1^{er} du Code pénal, y compris le Chapitre VII et l'article 85, sont applicables à ces infractions.

Toutefois, sans préjudice de l'article 56 du Code pénal., la peine ne pourra, en cas de récidive dans les deux ans à partir de la condamnation, être inférieure au double de la peine prononcée antérieurement du chef de la même infraction.

Les juges de paix connaissent des infractions prévues par le présent article.

§ 2. Par dérogation à l'article 43, premier alinéa, du Code pénal, le juge pourra, dans les cas déterminés par le Roi, ordonner la confiscation ou l'immobilisation temporaire du moyen de transport s'il est la propriété de l'auteur de l'infraction, du co-auteur ou du complice.

En cas d'immobilisation temporaire, le juge détermine la durée de celle-ci et indique le lieu où le moyen de transport sera mis à la chaîne, aux frais et risques du propriétaire.

§ 3. Les dommages-intérêts alloués à la partie civile sont privilégiés sur le moyen de transport qui a servi à commettre l'infraction, quand la propriété en appartient à l'auteur de l'infraction, au co-auteur ou au complice. Ce privilège prend rang immédiatement après celui qui est prévu à l'article 20, 5^e, de la loi du 16 décembre 1851.

§ 4. Les personnes civilement responsables, aux termes de l'article 1384 du Code civil, des dommages-intérêts et frais, le sont également de l'amende.

Art. 3.

§ 1. Le Roi désigne les fonctionnaires et agents de l'autorité qui, outre les officiers de police judiciaire, sont chargés de rechercher les infractions aux arrêtés pris en application de l'article 1^{er} de la présente loi.

Les agents qualifiés constatent ces infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Copie des procès-verbaux est adressée aux délinquants dans les cinq jours de la constatation des infractions.

§ 2. Les agents qualifiés ont accès aux locaux, terrains, moyens de transport, livres et documents professionnels des entreprises soumises aux arrêtés pris en application de l'article 1^{er} de la présente loi.

Ils peuvent vérifier ces livres et documents professionnels, en prendre sur place des copies ou extraits et exiger toutes explications à leur sujet.

§ 3. En cas d'infraction dûment constatée, les agents qualifiés peuvent procéder, aux frais et risques du propriétaire, à la saisie du moyen de transport ayant servi à la commettre.

Art. 2.

§ 1. De overtredingen van de besluiten die genomen werden bij toepassing van artikell van deze wet worden gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en een geldboete van vijftig tot tieuduizend frank., of slechts één van beide straffen, onverminderd de eventuele schadevergoeding.

De bepalingen van het Eerste Boek van het Strafwetboek met inbegrip van Hoofdstuk VII en van artikel 85, zijn toepasselijk op deze overtredingen.

Onverminderd artikel 56 van het Strafwetboek mag de straf, in geval van herhaling binnen twee jaren te rekenen van 'de veroordeling, evenwel niet minder bedragen dan het dubbel van de straf die vroeger voor dezelfde overtreding uitgesproken werd.

De vrederechters zijn bevoegd voor de in dit artikel bedoelde overtredingen.

§ 2. In afwijking van artikel 43, eerste lid, van het Strafwetboek, kan de rechter in de door de Koning bepaalde gevallen, de verheurdverklaring of de tijdelijke vastieging van het vervoermiddel bevelen, als dit vervoermiddel eigendom is van de dader van de overtreding, of van de mededader of van de medeplichtige.

In geval van tijdelijke vastlegging stelt de rechter de duur hiervan vast en wijst de plaats aan waar het vervoermiddel aan de ketting zal gelegd worden, op kosten en risico van de eigenaar.

§ 3. De schadevergoeding die toegekend wordt aan de burgerlijke partij is bevoorrecht op het vervoermiddel waarmede de overtreding werd gepleegd, als dit vervoermiddel eigendom is van de dader van de overtreding, of van de mededader of van de medeplichtige. Dit voorrecht neemt rang in onmiddellijk na dat bedoeld in artikel 20, 5^e, van de wet van 16 december 1851.

§ 4. De personen die op grond van artikel 1384 van het Burgerlijk Wetboek aansprakelijk zijn voor de schadevergoeding en de kosten, zijn het ook voor de geldboete.

Art. 3.

~ 1. De Koning duidt de ambtenaren en beamtten van de overheid aan die, behalve de officieren van de gerechtelijke politie, belast zijn met het opsporen van de overtredingen van de besluiten genomen bij toepassing van artikel 1 van deze wet.

De bevoegde agenten stellen de overtredingen vast bij processen-verbaal die bewijskracht hebben tot bewijs van het tegendeel. Een afschrift van de processen-verbaal wordt aan de overtreders toegestuurd binnen vijf dagen na de vaststelling van de overtredingen.

§ 2. De bevoegde agenten hebben toegang tot de lokalen, terreinen, vervoermiddelen en hebben het recht de beroepsboeken en -documenten in te zien van de ondernemingen die onderworpen zijn aan de bij toepassing van artikell van deze wet genomen besluiten.

Zij mogen deze beroepsboeken en -documenten nazien en ter plaatse afschrift nemen of een uittreksel vragen en allerlei nadije uitleg hierover eisen.

§ 3. In geval van behoorlijk vastgestelde overtreding mogen de bevoegde agenten op kosten en risico's van de eigenaar overgaan tot de in beslagname van het vervoermiddel waarmede de overtreding gepleegd werd.

Art.4.

Pour l'exécution de leurs missions, les agents qualifiés, soit par application de l'article 3, soit conformément aux traités internationaux et aux actes internationaux pris en vertu de ceux-ci, peuvent faire appel aux membres de la gendarmerie et de la police, qui sont tenus de leur prêter main-forte.

Donné à Bruxelles, le 15 octobre 1968.

Art. 4.

Voor de uitvoering van hun opdrachten mogen de bevoegde agenten bij toepassing van artikel 3 ofwel overeenkomstig de internationale verdragen en de krachtens deze genomen internationale akten, een beroep doen op de leden van de Rijkswacht en van de politie, die hun bijstand moeten verlenen.

Gegeven te Brussel, 15 oktober 1968.

BAUDOÛIN.

PAR LE ROI:

Le Ministre des Affaires étrangères,

VAN KONINGSWEGE:

De Minister van Buitenlandse Zaken,

P. HARMEL.

Le Ministre des Communications.

De Minister van Verkeerswezen,

A. BERTRAND.