

Chambre des Représentants

Kamer der Volksvertegenwoordigers

22 AVRIL 1948.

22 APRIL 1948.

PROJET DE LOI

approuvant les Conventions conclues d'une part, entre la Belgique et la France, d'autre part entre la Belgique et les Pays-Bas, en vue de régler la première, dans des gares internationales, la seconde, dans des bureaux douaniers internationaux situés sur le chemin de fer, sur la voie d'eau ou sur la route; la visite douanière et le contrôle des passeports opérés en commun par les services des deux pays.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ETRANGERES
ET DU COMMERCE EXTERIEUR (1)

PAR M. J. HOUSIAUX.

MESDAMES, MESSIEURS,

La création de bureaux douaniers internationaux, entre la Belgique et la France d'une part et entre la Belgique et les Pays-Bas d'autre part, que la présente loi va permettre, sera favorablement accueillie par chacun. Elle permettra de soulager les trafics internationaux en assouplissant, comme le souligne l'exposé des motifs, les méthodes de contrôle de manière à gagner du temps et à alléger les formalités imposées aux voyageurs.

(1) Composition de la Commission : MM. Van Cauwelaert, président; Beelen, Carton de Wiart, De Schryver, De Vleeschauwer, Gilson, Janssens (Arthur), Maes, Merget, Moyersoën, Vaes. — Blume-Grégoire (M^{me}), Bohy, Buset, Fayat, Housiaux, Meysmans, Piérard, Van Eynde. — Demany, Van Hoorick, — Devèze, Rey.

Voir :

390 : Projet de loi.

WETSONTWERP

tot goedkeuring van de Overeenkomsten afgesloten, eensdeels, tussen België en Frankrijk, anderdeels, tussen België en Nederland, met het oog op de regeling, de eerste, in de internationale stations, de tweede, in de op het spoor, op een waterweg of op de baan gelegen internationale douanekantoren, van de douanevisitatie en de contrôle over de paspoorten gemeenschappelijk uitgeoefend door de diensten van beide landen.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE ZAKEN
EN DE BUITENLANDSE HANDEL (1) UITGEBRACHT

DOOR DE HEER J. HOUSIAUX.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

De oprichting van internationale douanekantoren tussen België en Frankrijk, enerzijds, en tussen België en Nederland, anderzijds, die door deze wet zal mogelijk gemaakt worden, zal door iedereen gunstig onthaald worden. Zij zal toelaten het internationaal verkeer te ontlasten door, zoals aangestipt wordt in de Memorie van Toelichting, de wijze waarop de contrôle wordt uitgeoefend dermate aan te passen dat tijd wordt gewonnen en dat de aan de reizigers opgelegde formaliteiten worden verlicht.

(1) Samenstelling van de Commissie : de heren Van Cauwelaert, voorzitter; Beelen, Carton de Wiart, De Schryver, De Vleeschauwer, Gilson, Janssens (Arthur), Maes, Merget, Moyersoën, Vaes. — Blume-Grégoire (M^{me}), Bohy, Buset, Fayat, Housiaux, Meysmans, Piérard, Van Eynde. — Demany, Van Hoorick, — Devèze, Rey.

Zie :

390 : Wetsontwerp.

Aujourd'hui les voyageurs empruntant les trains Bruxelles-Paris et Liège-Paris, par exemple, sont soumis à deux visites douanières, à Quévy et à Feignies dans le premier cas, à Erquelinnes et à Jeumont dans le second.

Par deux fois, ils sont tenus de quitter leurs places et l'horaire des chemins de fer doit prévoir des arrêts qui atteignent souvent près de deux heures au total. La visite des services des deux pays se fera désormais en une seule fois, respectivement à Quévy et à Jeumont, et quarante minutes y suffiront.

1.*

Les conventions belgo-française et belgo-néerlandaise soumises à nos délibérations n'ont pas la même portée.

Alors que la Convention avec la Hollande s'étend au trafic par voie ferrée, par eau et par route, la Convention avec la France vise exclusivement le trafic ferroviaire.

Un membre de votre Commission en a demandé la raison. Monsieur le Ministre du Commerce Extérieur a répondu dans les termes suivants :

« Les négociations qui ont mené à la présente Convention ont débuté, à la demande de l'Administration des Chemins de Fer, par la question du trafic ferroviaire.

» Ce n'est qu'au cours de négociations du côté néerlandais, qu'il a été possible d'envisager également le trafic par route et par eau, grâce notamment aux travaux des Commissions créées au sein de l'Union Douanière hollandobelge. Ces mêmes travaux n'ayant pas encore été réalisés du côté français, des difficultés administratives considérables n'ont pas permis de penser dès maintenant à l'élargissement de la Convention dans ce domaine. Toutefois, l'article 3 du projet de loi permet au Gouvernement de conclure également des arrangements concernant ces trafics.

» Il rentre dans les intentions du Gouvernement de pousser les négociations en vue de donner également satisfaction au public sur ce point, dès que les difficultés matérielles auxquelles s'oppose actuellement la réalisation de ce projet pourront être surmontées. Ces difficultés proviennent notamment de l'exiguïté des locaux le long des routes et des voies d'eau et du manque de crédits pour les agrandir en vue de permettre le dédoublement des services. »

Il y a lieu de souligner à ce propos que les dites négociations furent menées par les Départements des Finances (pour les Douanes), de la Justice (pour la sûreté de l'Etat) et des Communications (pour les Chemins de Fer) plutôt que par ou avec le Département des Affaires étrangères et du Commerce Extérieur. N'est-il pas regrettable de constater une fois de plus, les inconvénients que présente ce défaut de coordination qui, dans le présent cas, semble avoir eu pour effet de faire conclure une Convention avec la France qui n'a pas la même portée que celle qui a été signée avec les Pays-Bas.

Thans worden de reizigers die, b. v., de treinen Brussel-Parijs en Luik-Parijs nemen, onderworpen aan twee douane-onderzoeken, nl. te Quévy en Feignies, in het eerste, en te Erquelinnes en Jeumont, in het tweede geval. Tot tweemaal toe, zijn zij verplicht hun plaatsen te verlaten en de uurrooster der spoorwegen moet een oponthoud voorzien dat vaak in totaal bijna twee uur duurt. Het onderzoek door de diensten van beide landen zal voortaan in éénmaal geschieden, onderscheidenlijk te Quévy en te Jeumont. Veertig minuten zullen daartoe volstaan.

2.*

De Belgisch-Franse en Belgisch-Nederlandse Overeenkomsten die ons ter bespreking worden voorgelegd hebben niet dezelfde strekking.

Terwijl de Overeenkomst met Nederland het verkeer per spoor, te water en langs de weg bestrijkt, slaat de Overeenkomst met Frankrijk uitsluitend op het spoorwegverkeer.

Een lid van uw Commissie heeft de reden daarvan gevraagd. De heer Minister van Buitenlandse Handel antwoordde wat volgt :

« De onderhandelingen die tot deze Overeenkomst hebben geleid werden, op verzoek van het Bestuur der Spoorwegen, aangevat met de kwestie van het spoorwegverkeer.

» Eerst in de loop van besprekingen langs Nederlandse zijde, kon eveneens het verkeer langs de weg en te water onderzocht worden, o.m. dank zij de werkzaamheden van de in de schoot der Nederlands-Belgische Tolunie opgerichte Commissiën. Daar die werkzaamheden van Franse zijde nog niet waren tot stand gebracht, was het ingevolge aanzienlijke administratieve moeilijkheden niet mogelijk nu reeds te denken aan een verruiming van de Overeenkomst op dit gebied. Nochtans, laat artikel 3 van het wetsontwerp aan de Regering toe eveneens overeenkomsten betreffende die verkeerssectoren te sluiten.

» De Regering heeft o.m. het inzicht, de onderhandelingen te bespoedigen, ten einde eveneens op dit gebied voldoening aan het publiek te schenken, zodra de materiële moeilijkheden die thans de verwezenlijking van dit ontwerp in de weg staan kunnen uit de weg geruimd worden. Die moeilijkheden zijn o.m. te wijten aan de engheid der lokalen langs de land- en waterwegen en aan het gebrek aan kredieten om ze te vergroten, ten einde de verdubbeling der diensten toe te laten ».

In dit verband moet opgemerkt worden, dat genoemde onderhandelingen gevoerd werden door de Departementen van Financiën (voor de Douanen), van Justitie (voor de Veiligheid van de Staat) en van Verkeerswezen (voor de Spoorwegen), veeleer dan met of door het Departement van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel. Is het niet betreurenswaardig eens te meer de bezwaren te moeten vaststellen van dit gebrek aan coördinatie, gebrek dat in dit geval ten gevolge schijnt te hebben gehad dat met Frankrijk een overeenkomst werd gesloten die niet dezelfde draagwijdte heeft als die met Nederland. Het is ge-

Il est souhaitable que le principe soit fermement respecté de voir les négociations avec l'étranger ne se faire que sous la haute direction du Département des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur.

D'autres questions ont encore été posées par plusieurs membres de votre Commission.

Monsieur le Ministre du Commerce Extérieur a bien voulu y répondre d'une manière rapide et fort complète.

Voici le contenu de la note qu'il a fait parvenir à votre rapporteur :

1. Un membre a fait observer que l'article 15 de la Convention avec les Pays-Bas prévoit que les textes français et néerlandais font foi tous les deux, alors qu'en vertu d'un accord entre les deux Gouvernements seul le texte néerlandais devrait faire foi.

En réalité, c'est sur la proposition du délégué néerlandais lui-même que le texte français a été assimilé au texte néerlandais. Cette assimilation n'est d'ailleurs contraire à aucune disposition légale, les instructions concernant l'emploi des langues entre les deux pays ne visant que le traitement des dossiers rédigés en néerlandais par l'Administration belge.

2. Un membre a demandé pourquoi le trafic aérien n'était pas prévu dans les deux Conventions.

L'assimilation du trafic aérien au trafic terrestre se heurte au manque de personnel dont dispose notre Administration. Il faudrait, en effet, pour assurer les différents contrôles dans les grands aérodromes internationaux de France et des Pays-Bas, une équipe de 25 à 30 hommes par aérodrome. Comme il y a 13 aérodromes internationaux en France et 2 aérodromes internationaux en Hollande, on se rend facilement compte du nouveau personnel qui devrait être engagé par les services belges. Ceux-ci souffrent déjà en ce moment d'une pénurie extrême d'agents qualifiés; non seulement le recrutement est pénible par suite des conditions matérielles qui leur sont faites, mais il convient surtout d'envisager que trois années sont nécessaires pour former un agent technique.

Enfin, du point de vue de la Sûreté des difficultés particulières se présenteraient probablement, notamment pour la détention de voyageurs indésirables dans notre pays.

En outre, la supervision des services par les Autorités belges soulèverait de grosses difficultés du chef de la répartition géographique très considérable des différents aérodromes.

3. Un membre a demandé si l'extension aux gares non désignées dans l'Accord était également envisagé.

Ce problème a déjà fait l'objet de conversations entre les trois Administrations. Toutefois, ici aussi des difficultés matérielles provenant principalement de l'état des locaux ont empêché jusqu'à présent d'aboutir. Les contacts sont maintenus sur ce point.

wenst, dat het beginsel dat de onderhandelingen met het buitenland slechts onder de hoge leiding van het Departement van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel zouden worden gevoerd, stipt zou worden nageleefd.

Verschillende leden van uw Commissie hebben nog andere vragen gesteld. De heer Minister van Buitenlandse Handel heeft die vragen spoedig en heel volledig beantwoord.

Hieronder volgt de inhoud van de nota die hij aan uw verslaggever heeft gestuurd :

1. Een lid heeft doen opmerken dat artikel 15 van de Overeenkomst met Nederland voorziet, dat de Franse en Nederlandse tekst gelijkelijk authentiek zullen zijn, terwijl krachtens een overeenkomst tussen de twee Regeringen alleen de Nederlandse tekst rechtsgeldig zou zijn. In werkelijkheid, is het op voorstel van de Nederlandse afgevaardigde zelf, dat de Franse tekst met de Nederlandse werd gelijkgesteld. Die gelijkstelling is overigens niet strijdig met enige wettelijke bepaling, daar de onderrichtingen betreffende het gebruik der talen tussen beide landen slechts de behandeling beogen van de bundels die door het Belgisch Bestuur in het Nederlands zijn opgemaakt.

2. Een lid heeft gevraagd waarom het luchtverkeer niet in de twee Overeenkomsten is voorzien.

De gelijkstelling van het luchtverkeer met het verkeer te land stoot op de moeilijkheid van het gebrek aan personeel waarover ons Bestuur beschikt. Inderdaad, om de verschillende controles te verzekeren op de grote internationale vliegvelden van Frankrijk en Nederland, zou een ploeg van 25 tot 30 man per vliegveld nodig zijn. Daar er 13 internationale vliegvelden zijn in Frankrijk en 2 in Nederland, geeft men zich dadelijk rekenschap van het uitgebreid nieuw personeel dat door de Belgische diensten zou moeten aangeworven worden.

Deze hebben thans reeds een zeer groot gebrek aan geschoolde agenten; de aanwerving is niet alleen moeilijk ten gevolge van de materiële voorwaarden voor de kandidaten, maar men mag vooral niet vergeten, dat drie jaar nodig zijn voor de opleiding van een technisch agent.

Ten slotte zouden zich, van het standpunt van de Veiligheid uit, waarschijnlijk bijzondere moeilijkheden voordoen, inzonderheid in zake de gevangenhouding van ongewenste reizigers in ons land.

Bovendien zou het oppertoezicht van de diensten door de Belgische Overheden grote moeilijkheden medebrengen, wegens de geografische verdeling van de verschillende vliegvelden.

3. Een lid heeft gevraagd of de uitbreiding tot de niet in de Overeenkomst vermelde stations was voorzien.

Dit vraagstuk is reeds het voorwerp geweest van besprekingen tussen de drie Besturen. Nochtans hebben ook hier de materiële moeilijkheden, die hoofdzakelijk te wijten zijn aan de toestand van de lokalen, belet tot een oplossing te komen. De contactnamen nopens dit punt blijven behouden.

4. Un membre a demandé si des instructions avaient été données à la Sûreté en vue d'adapter son contrôle au nouveau régime.

Il ne paraît pas que de telles instructions soient utiles, le déplacement de l'endroit du contrôle n'apportant aucune modification à la compétence des agents de la Sûreté. Dans le cas notamment où ces agents auraient instructions de refouler un voyageur, ils le feront comme par le passé en vertu des ordres qui leur ont été donnés et nonobstant un avis différent de leurs collègues français ou néerlandais. Comme par le passé, le voyageur ne passera donc que quand les deux administrations seront d'accord pour le laisser circuler librement.

À l'occasion de l'examen de ce projet de loi, un membre s'est inquiété des lenteurs apportées au contrôle des avions de tourisme à leur atterrissage sur le territoire belge.

Voici la réponse de l'honorable Ministre :

« Ces lenteurs sont dues au manque de personnel, accentué par les grandes distances qui séparent le siège des services des aérodromes de tourisme. Dès la guerre plusieurs nouveaux aérodromes ont été créés, ce qui a compliqué la situation, alors que le personnel n'a pas augmenté et qu'il est pris en outre par un plus grand nombre de tâches que par le passé. Un gros effort est fait cependant en vue du recrutement de nouveaux agents indispensables à l'amélioration du régime existant. »

Il y a encore lieu d'attirer l'attention de la Chambre sur l'erratum au document n° 390 (publié en annexe) et qui modifie d'une manière peu sensible le contenu des articles XV et XVI de la Convention belgo-néerlandaise.

Enfin, soulignons que dès le 8 mai 1948 les conventions devront entrer en vigueur parce que les horaires des chemins de fer internationaux établis lors de la Conférence d'Istanbul en tiennent compte à partir de cette date.

Le Rapporteur,

G. HOUSIAUX.

Le Président,

F. VAN CAUWELAERT.

4. Een lid heeft gevraagd of aan de Veiligheid onderrichtingen waren gegeven ten einde haar controle aan het nieuwe regime aan te passen.

Dergelijke onderrichtingen schijnen niet nuttig te zijn, daar de verplaatsing van de plaats der controle geen enkele wijziging teweegbrengt in de bevoegdheid van de beampten van de Veiligheid. Onder meer in het geval waar die beampten opdracht zouden gekregen hebben een reiziger terug te drijven, zullen zij dit doen zoals in het verleden, krachtens de bevelen die hun werden gegeven en niettegenstaande een verschillend advies van hun Franse of Nederlandse collega's. Zoals vroeger, zal die reiziger alleen de grens overschrijden wanneer beide besturen het eens zijn om hem vrij te laten rondreizen.

Bij gelegenheid van de bespreking van dit wetsontwerp, heeft een lid zich bezorgd betoond om de traagheid die aan de dag wordt gelegd bij de controle van de toerismevliegtuigen die op Belgisch grondgebied landen.

Hierna volgt het antwoord van de heer Minister :

« Die vertragingen zijn te wijten aan het gebrek aan personeel, dat nog verergerd wordt door de grote afstanden die de zetel van de diensten scheidt van de toerismevliegvelden. Sedert de oorlog werden verschillende nieuwe vliegvelden aangelegd, wat de toestand ingewikkeld heeft gemaakt, terwijl het personeel niet werd uitgebreid en dit laatste bovendien in beslag wordt genomen door een groter aantal bezigheden dan vroeger. Nochtans wordt een grote krachtsinspanning gedaan met het oog op de aanwerving van het nieuwe personeel dat onontbeerlijk is voor de verbetering van de bestaande regeling. »

Ook is het nodig de aandacht van de Kamer te vestigen op het erratum op het stuk n° 390 (als bijlage verschijnend) en waarbij de inhoud van artikelen XV en XVI van de Belgisch-Nederlandse Overeenkomst lichtelijk wordt gewijzigd.

Ten slotte wordt de nadruk er op gelegd, dat de overeenkomsten van 8 Mei 1948 af van kracht zullen moeten worden omdat de internationale spoorweguurroosters, op gemaakt tijdens de Conferentie van Istanbul, van die datum af rekening ermede houden.

De Verslaggever,

G. HOUSIAUX.

De Voorzitter,

F. VAN CAUWELAERT.

ANNEXE II (du document n° 390).

**Convention belgo-néerlandaise relative
à la création de bureaux douaniers internationaux.****RECTIFICATION.**

L'article XV ci-dessous est substitué aux articles XV et XVI.

ARTICLE XV.

La Convention entrera en vigueur immédiatement après l'échange des instruments de ratification; elle prend fin un an après la dénonciation par une des parties contractantes.

En foi de quoi des Plénipotentiaires respectifs ont signé la présente convention et y ont apposé leur sceau.

Fait, en double exemplaire, en langue française et en langue néerlandaise, les deux textes faisant également foi.

Fait à La Haye, le 13 avril 1948.

BIJLAGE II (van stuk n° 390).

**Belgisch-Nederlandse Overeenkomst betreffende
de oprichting van internationale douanekantoren.****VERBETERING.**

Onderstaand artikel XV wordt in de plaats gesteld van de artikelen XV en XVI:

ARTIKEL XV.

Het verdrag zal in werking treden onmiddellijk na de uitwisseling der akte van bekrachtiging; het is ontbonden één jaar na opzegging door één der verdragsluitende Partijen.

Ter bevestiging waarvan de wederzijdse Gevolmachtigden dit verdrag hebben getekend en daaraan hun zegels hebben gehecht.

Gedaan in dubbel, in de Franse en in de Nederlandse taal, welke beide teksten gelijkelijk authentiek zijn.

Gedaan te 's-Gravenhage, de 13^e April 1948.