

Chambre des Représentants

SESSION 1965-1966.

17 OCTOBRE 1966.

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention, signée à Strasbourg le 20 novembre 1963, portant amendement à la Convention révisée pour la navigation du Rhin, signée à Mannheim le 17 octobre 1868.

RAPPORT

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

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné le projet de loi portant approbation de la Convention portant amendement à la Convention révisée pour la navigation du Rhin signée à Mannheim le 17 octobre 1868.

La Belgique ne fut pas signataire à la Convention de Mannheim.

Un membre de la Commission avait conformément à l'article 20, 3°, du règlement, fait parvenir les observations suivantes :

« A la page 5 de l'Exposé des Motifs, il est noté : En effet la Convention de 1963 est soumise à l'assentiment du Parlement parce qu'elle tombe dans la catégorie des traités qui doivent être approuvés en vertu de l'article 68, alinéa 2,

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Van Acker.

A. — Membres : MM. Delwaide, Dewulf, Gilson, Lefèvre (Th.), Moyersoën, Parisis, Scheyven, Schyns, Tindemans. — Bohy, Craeybeckx (L.), Fayat, Glinne, Larock, Radoux, Van Acker, Van Eynde. — Boey, Corbeau, Kronacker, Lerouge, Mundeleer. — Van der Elst.

B. — Suppléants : MM. *Claeys, Cooreman, Devos (R.), Meyers, Saintraint.* — Cools (A.), *De Keuleneir, Terwagne, N.* — *Delforge, Lefebvre (R.), Mergam.* — *Schiltz.*

Voir :

259 (1965-1966) :

— N° 1 : Projet de loi.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1965-1966.

17 OKTOBER 1966.

WETSONTWERP

houdende goedkeuring van de Overeenkomst, ondertekend te Straatsburg op 20 november 1963, tot wijziging van de herziene Rijnvaartakte, ondertekend te Mannheim de 17^e oktober 1868.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE ZAKEN (1), UITGEBRACHT
DOOR DE HEER SAINTRAINT.

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie besprak het wetsontwerp houdende goedkeuring van de Overeenkomst tot wijziging van de herziene Rijnvaartakte, ondertekend te Mannheim de 17^e oktober 1868.

België heeft de Rijnvaartakte niet ondertekend.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 20, 3°, van het reglement had een lid van de Commissie de volgende opmerkingen gemaakt :

« Op bladzijde 5 van de Memorie van Toelichting staat : De Overeenkomst van 1963 wordt namelijk ter goedkeuring aan het Parlement voorgelegd omdat ze behoort tot de categorie van verdragen die krachtens artikel 68, lid 2,

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Van Acker.

A. — Leden : de heren Delwaide, Dewulf, Gilson, Lefèvre (Th.), Moyersoën, Parisis, Scheyven, Schyns, Tindemans. — Bohy, Craeybeckx (L.), Fayat, Glinne, Larock, Radoux, Van Acker, Van Eynde. — Boey, Corbeau, Kronacker, Lerouge, Mundeleer. — Van der Elst.

B. — Plaatsvervangers : de heren *Claeys, Cooreman, Devos (R.), Meyers, Saintraint.* — Cools (A.), *De Keuleneir, Terwagne, N.* — *Delforge, Lefebvre (R.), Mergam.* — *Schiltz.*

Zie :

259 (1965-1966) :

— N° 1 : Wetsontwerp.

de la Constitution, tandis que l'Acte de Mannheim de 1868 a déjà été approuvé implicitement par les Chambres...

» Je désirerais savoir :

» 1° en quoi consiste la procédure d'approbation implicite par les Chambres;

» 2° si une approbation implicite respecte le prescrit constitutionnel de l'article 68, alinéa 2.

» Il m'agréerait de savoir si la Convention objet du projet n° 259 a été ratifiée et si les instruments de ratification ont été déposés par les six États signataires? »

Le Ministre des Affaires européennes répond aux observations formulées :

« La forme de l'approbation parlementaire des traités n'est pas prévue par l'article 68 de la Constitution.

» Dans la pratique cette approbation est donnée sous forme de loi approbative.

» En ce qui concerne la Convention de Mannheim du 7 octobre 1868 relative à la navigation du Rhin, cette procédure n'a pas été suivie pour la raison suivante : la Belgique n'est pas un membre originaire de cette Convention; elle est devenue partie à cet acte international en vertu des articles 354 et 355 du Traité de Versailles, qui a été approuvé par la loi du 15 septembre 1919 (*Moniteur belge* du 17 octobre 1919 et 7 mars 1920).

» A l'époque cette procédure fut jugée satisfaisante par le Gouvernement qui a considéré que le contrôle parlementaire en ce qui concerne la Convention de Mannheim a été exercé implicitement et ce, de la façon décrite ci-dessus.

» En outre il y a lieu de signaler qu'un arrêt de la Cour de cassation (1954) n'a pas relevé l'absence d'approbation parlementaire mais a statué que la Convention de Mannheim ne pouvait avoir d'effet en Belgique faute d'y avoir été publiée. Depuis lors cette lacune a été comblée par la publication de ce texte au *Moniteur belge* du 29 septembre 1954.

» Jusqu'à présent la Convention révisée de 1963 a été ratifiée par les pays suivants :

» France : 18 août 1964;

» Grande-Bretagne : 20 avril 1965;

» Suisse : 10 juin 1965. »

L'arrêt de la Cour de cassation (1^{re} chambre, 11 décembre 1953, *Pasicrisie*, 1954, I, 298) prévoit :

1° pour qu'un traité qui est de nature à lier individuellement les Belges, lie individuellement ceux-ci, il faut qu'il ait reçu l'assentiment des Chambres et ait été porté à la connaissance des Belges;

2° à défaut de disposition légale particulière, un traité, pour lier individuellement les Belges, doit être porté à leur connaissance par la publication du texte au *Moniteur belge*.

La question de la publication est réglée actuellement par la loi du 31 mai 1961 en son article 8 (*R.L.A.R.*, 1961, p. 2332).

Plusieurs commissaires sont intervenus pour préciser la portée de l'article 68, alinéa 2, de la Constitution.

Le Département des Affaires étrangères soutient que certaines conventions et notamment les conventions générales de coopération et d'assistance technique peuvent être

van de Grondwet moeten goedgekeurd worden, terwijl de akte van Mannheim van 1868 reeds impliciet door de Kamers werd goedgekeurd...

» Graag vernam ik :

» 1° waarin de bedoelde impliciete goedkeuring door de Kamers bestaat;

» 2° of het bepaalde in artikel 68, lid 2, van de Grondwet bij een impliciete goedkeuring wordt in acht genomen.

» Graag vernam ik of de Overeenkomst (stuk 259) is goedgekeurd en of de akten van bekrachtiging door de zes overeenkomstsluitende landen zijn neergelegd? »

De Minister van Europese Zaken antwoordt het volgende op de gemaakte opmerkingen :

« Artikel 68 van de Grondwet bepaalt niet op welke wijze de verdragen door het Parlement worden goedgekeurd.

» In de praktijk geschiedt de goedkeuring door een goedkeuringswet.

» Wat betreft de Akte van Mannheim van 7 oktober 1868 op de Rijnvaart is die procedure niet aangewend om de volgende reden : België was oorspronkelijk geen partij bij die Overeenkomst; ons land is bij die internationale akte betrokken krachtens de artikelen 354 en 355 van het door de wet van 15 september 1919 (*Belgisch Staatsblad* van 17 oktober 1919 en 7 maart 1920) goedgekeurde Verdrag van Versailles.

» De toenmalige Regering achtte die procedure bevredigend en was van mening dat het Parlement zijn controle-recht inzake de Akte van Mannheim impliciet had uitgeoefend op de hierboven omschreven wijze.

» Er zij bovendien op gewezen dat het Hof van cassatie in een arrest van 1954 niet vermeldt dat er geen goedkeuring door het Parlement is geweest, maar dat de Rijnvaart-akte in België geen uitwerking kan hebben omdat die er niet bekend is gemaakt. In die leemte is inmiddels voorzien door de bekendmaking van bedoelde tekst in het *Belgisch Staatsblad* van 29 september 1954.

» Tot op heden is de herziene akte van 1963 bekrachtigd door de volgende landen :

» Frankrijk : 18 augustus 1964;

» Groot-Brittannië : 20 april 1965;

» Zwitserland : 10 juni 1965. »

Het arrest van het Hof van cassatie (1^{re} kamer, 11 december 1953, *Pasicrisie*, 1954, I, 298) bepaalt :

1° opdat een verdrag, waardoor de Belgen persoonlijk kunnen verbonden worden, dezen werkelijk persoonlijk verbindt, dient het door de Kamers te zijn goedgekeurd en ter kennis gebracht van de Belgen;

2° opdat een verdrag de Belgen persoonlijk verbindt, dient het, bij gebreke aan een bijzondere wetsbepaling, te hunner kennis te worden gebracht door de bekendmaking van de tekst in het *Belgisch Staatsblad*.

Het probleem van de bekendmaking is thans geregeld bij artikel 8 van de wet van 31 mei 1961 (*V.W.K.B.*, 1961, blz. 2333).

Verscheidene leden van de Commissie lichten daarna de draagwijdte van artikel 68, tweede lid, van de Grondwet nader toe.

Het departement van Buitenlandse Zaken gaat uit van het standpunt dat sommige overeenkomsten, met name de algemene overeenkomsten inzake samenwerking en tech-

approuvées implicitement par le vote de crédits comportant les engagements que ces conventions impliquent ⁽¹⁾.

Un commissaire est d'avis que la thèse du département est indéfendable et contraire à la doctrine et à la jurisprudence.

Plusieurs commissaires soulignent qu'il serait inconcevable qu'une convention de coopération n'implique point de charges financières : il serait pour le moins saugrenu qu'une opposition à une convention se manifeste par un vote contre le budget où les crédits pour l'exécution de cette convention auraient été inscrits.

Le Ministre des Affaires européennes signale qu'il a chargé le service juridique du Département de réétudier le problème. En définitive c'est aux Chambres qu'il appartient de décider :

a) quelle est la forme de l'approbation parlementaire des traités.

L'approbation est donnée sous forme de loi : elle doit être formelle et non implicite;

b) quelle est la portée exacte de l'article 68, alinéa 2, de la Constitution.

Si les Chambres estiment que les conventions générales et spécifiques d'assistance doivent être soumises à l'approbation parlementaire, le Gouvernement déférera à cet avis.

Il est utile de souligner que dans le cadre de la révision de la Constitution il a été prévu que des règles spéciales devront présider à l'approbation des traités (Doc. n° 993/1, 1964-1965, annexes, pp. 17 et 18).

Les dispositions de la Convention de Strasbourg de 1963 font partie intégrante de la Convention de Mannheim de 1868 : elles apportent une série de modifications d'ordre institutionnel, administratif et judiciaire commentées dans l'Exposé des Motifs.

Votre Commission a adopté le présent projet à l'unanimité.

Le Rapporteur,
A. SAINTRAINT.

Le Président,
A. VAN ACKER.

(1) Cf. Doc. n° 22/2 (S.E. 1965), du 11 janvier 1966, pp. 5 à 8.

nische bijstand, impliciet kunnen worden goedgekeurd doordat kredieten worden gestemd tot naleving van de verbintenissen die in bedoelde overeenkomsten besloten liggen ⁽¹⁾.

Een lid meent dat het standpunt van het departement onhoudbaar is en in strijd met de rechtsleer en de rechtspraak.

Verscheidene leden leggen er de nadruk op dat een overeenkomst inzake samenwerking, waarmee geen financiële lasten gemoeid zijn, ondenkbaar is : het ware op zijn minst ongerijmd dat verzet tegen een overeenkomst te kennen zou gegeven worden door te stemmen tegen de begroting waarop de voor de uitvoering van bedoelde overeenkomst vereiste kredieten zijn uitgetrokken.

De Minister van Europese Zaken verklaart dat hij de juridische dienst van het departement opdracht heeft gegeven het probleem opnieuw te bestuderen. In laatste instantie dienen de Kamers te beslissen :

a) hoe de verdragen door het Parlement moeten worden goedgekeurd.

De goedkeuring geschiedt door een wet : zij dient dus uitdrukkelijk en niet impliciet te worden verleend;

b) wat de juiste draagwijdte is van artikel 68, tweede lid, van de Grondwet.

Indien de Kamers oordelen dat de algemene en specifieke overeenkomsten inzake bijstand aan het Parlement ter goedkeuring moeten worden voorgelegd, zal de Regering zich naar die wens schikken.

Er zij aan herinnerd dat bij de herziening van de Grondwet is bepaald dat in bijzondere regels moet worden voorzien voor de goedkeuring van de verdragen (Stuk n° 993/1, 1964-1965, bijlagen, blz. 17 en 18).

De bepalingen van de Overeenkomst van Straatsburg van 1963 maken een integrerend deel uit van de Akte van Mannheim van 1868 : zij brengen daarin een aantal institutionele, administratieve en gerechtelijke wijzigingen aan, die in de Memorie van Toelichting worden besproken.

Uw Commissie keurde het onderhavige ontwerp eenparig goed.

De Verslaggever,
A. SAINTRAINT.

De Voorzitter,
A. VAN ACKER.

(1) Cf. Stuk n° 22/2 (B.Z. 1965), van 11 januari 1966, blz. 5 tot 8.