

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1972-1973.

27 MARS 1973.

Projet de loi contenant le budget du Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au Développement pour l'année budgétaire 1973 — Crédits : Affaires étrangères.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ETRANGERES (1)
PAR M. de **STEXHE**.

SOMMAIRE.

	Page
Chapitre I :	3
La Communauté européenne des Neuf	3
Etat actuel de l'intégration européenne et perspectives d'avenir	3
A. Unification économique et monétaire	3
B. L'élargissement de la Communauté et ses conséquences .	4
C. Unification politique	6
D. Conclusions	7
Souhait d'un renforcement institutionnel	8
Chapitre II :	11
La coopération occidentale, au-delà de la C.E.E.	11
A. Observation préliminaire : son cadre multilatéral . . .	11
B. Le Conseil de l'Europe et son rôle futur	12
C. L'O.T.A.N.	14

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

MM. Struye, président; Boey, Coppieters, de Bruyne, Dejardin, Deschamps, Dulac, Housiaux, Hulpiau, Lagasse, Leynen, Machtens, Maisse, Risopoulos, Rombaut, Sledsens, Thiry et de Stexhe, rapporteur.

R. A 9239

Voir :

Document du Sénat :

5-VIII + err. + ann. (Session de 1972-1973) : Projet de loi.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1972-1973.

27 MAART 1973.

Ontwerp van wet houdende de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor het begrotingsjaar 1973 — Kredieten : Buitenlandse Zaken

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE ZAKEN (1) UITGEBRACHT
DOOR DE H. de **STEXHE**.

INHOUDSOPGAVE.

	Blz.
Hoofdstuk I :	3
De Europese Gemeenschap van de Negen	3
Stand van de Europese integratie en vooruitzichten . . .	3
A. Economische en monetaire eenmaking	3
B. Verruiming van de Gemeenschap en gevolgen	4
C. Politieke eenmaking	6
D. Besluit	7
Verlangen naar versterking van de instellingen	8
Hoofdstuk II :	11
De Westerse samenwerking buiten E.E.G.-verband	11
A. Voorafgaande opmerkingen : multilateraal kader . . .	11
B. Raad van Europa en zijn toekomstige rol	12
C. N.A.V.O.	14

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

De heren Struye, voorzitter; Boey, Coppieters, de Bruyne, Dejardin, Deschamps, Dulac, Housiaux, Hulpiau, Lagasse, Leynen, Machtens, Maisse, Risopoulos, Rombaut, Sledsens, Thiry en de Stexhe, verslaggever.

R. A 9239

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

5-VIII + err. + ann. (Zitting van 1972-1973) : Ontwerp van wet.

	Page		Blz.
	—		—
Chapitre III :	15	Hoofdstuk III :	15
Les relations Est-Ouest	15	De Oost-West-betrekkingen	15
A. Les conférences de Helsinki et de Vienne	15	A. Conferenties van Helsinki en Wenen	15
B. Le Traité de non-prolifération des armes nucléaires	20	B. Het verdrag tegen de verspreiding van kernwapens	20
C. Relations bilatérales de la Belgique avec les pays de l'Est	21	C. Bilaterale betrekkingen tussen België en de Oost-landen	21
Chapitre IV :	21	Hoofdstuk IV :	21
Les relations politiques de la Belgique avec le Zaïre, le Rwanda et le Burundi	21	Politieke betrekkingen tussen België, Zaïre, Rwanda en Boeroendi	21
Chapitre V :	22	Hoofdstuk V :	22
La Belgique, les Nations Unies, et divers problèmes actuels	22	België, de Verenigde Naties en enige actuele problemen	22
A. La Belgique et le Conseil de sécurité	22	A. België en de Veiligheidsraad	22
B. La coopération européenne dans le cadre de l'O.N.U.	23	B. Europese samenwerking in O.V.N.-verband	23
C. Le terrorisme international	23	C. Internationaal terrorisme	23
D. La contribution de la Belgique à l'établissement d'un système plus contraignant de sécurité universelle	24	D. De Belgische bijdrage tot de oprichting van een beter sluitend veiligheidssysteem in universeel verband	24
E. Le Moyen-Orient	25	E. Het Midden-Oosten	25
F. Le Vietnam	26	F. Vietnam	26
G. Le sous-continent indien	27	G. Het Indisch subcontinent	27
Chapitre VI :	28	Hoofdstuk VI :	28
Quelques considérations sur certains aspects nouveaux des relations internationales, et leurs conséquences en droit interne (relations, traités, lois)	28	Enkele beschouwingen over sommige nieuwe aspecten van de internationale betrekkingen en hun internrechtelijke gevolgen (verhouding verdrag-wet)	28

L'examen du budget a donné au Ministre des Affaires étrangères et aux membres de votre Commission, l'occasion d'un échange de vues approfondi sur des nouveaux points avec lesquels la Belgique se trouve actuellement confrontée.

CHAPITRE I.

La Communauté européenne des Neuf.

La présidence du Conseil des Ministres de la C.E.E., pendant le premier semestre 1973 revenait à la Belgique : elle coïncidait avec l'entrée du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Danemark, dans la Communauté.

Le Ministre belge des Affaires étrangères se devait de préparer et remplir cette mission avec un dynamisme et un soin particuliers.

Votre Commission a pris connaissance avec grand intérêt des notes et documents de travail, préparés depuis des mois dans cette perspective.

Elle a rendu hommage au Ministre Harmel qui a dirigé excellemment le département des Affaires étrangères pendant six ans et demi, jusqu'à fin janvier 1973.

Votre Commission s'est réjouie également de constater que, nonobstant le changement de gouvernement et du titulaire aux Affaires étrangères, la politique étrangère de la Belgique est marquée par une grande continuité, dans la ligne tracée précédemment.

**

Introduction.

Au seuil du débat, le Ministre des Affaires étrangères a esquissé l'image générale de l'état actuel de l'intégration européenne, y ajoutant quelques perspectives d'avenir.

L'état actuel de l'intégration européenne, vu schématiquement, permet de distinguer les trois lignes de force qui, dans un certain sens, forment les axes sur lesquels reposent la construction européenne du moment présent :

- l'unification économique et monétaire;
- l'élargissement avec ses conséquences, tant sur le plan interne qu'externe;
- et finalement, l'unification politique.

A. L'unification économique et monétaire.

1. L'unification économique et monétaire est, dans un certain sens, le prolongement de l'union douanière réalisée en 1969 par étapes, comme le prévoit le Traité de Rome.

La résolution de base de l'unification économique et monétaire du 22 mars 1971 comprend principalement *trois éléments* :

a) un *objectif clairement défini*, qui doit être réalisé dans une période de dix ans, c'est-à-dire fin 1980.

De bespreking van de begroting heeft de Minister van Buitenlandse Zaken en de leden van uw Commissie de gelegenheid geboden uitvoerig van gedachten te wisselen over de voornaamste punten waarmee ons land op dit ogenblik geconfronteerd wordt.

HOOFDSTUK I.

De Europese Gemeenschap van de Negen.

Tijdens het eerste halfjaar van 1973 kwam het voorzitterschap van de Raad van Ministers van de E.E.G. aan België toe : het valt samen met de toetreding van het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken tot de Gemeenschap.

De Belgische Minister van Buitenlandse Zaken was het aan zichzelf verplicht deze taak veerkrachtig en zorgvuldig voor te bereiden en te volbrengen.

Uw Commissie heeft met grote belangstelling kennis genomen van de nota's en werkstukken die in dat vooruitzicht sedert maanden werden voorbereid.

Zij heeft hiervoor hulde gebracht aan Minister Harmel, die het departement van Buitenlandse Zaken gedurende zes en een half jaar, tot einde januari 1973, uitstekend heeft geleid.

Uw Commissie heeft eveneens met voldoening vastgesteld dat onze buitenlandse politiek, ondanks de regeringswisseling en de verandering van minister van Buitenlandse Zaken, gekenmerkt is door een grote continuïteit, in de lijn die voorheen werd uitgestippeld.

**

Inleiding.

Als inleiding tot de bespreking heeft de Minister van Buitenlandse Zaken een algemeen beeld van de stand van de Europese integratie en enkele toekomstperspectieven geschetst.

Schematisch gezien kan men in de huidige stand van de Europese integratie drie krachtlijnen onderscheiden die de Europese constructie op dit ogenblik in zekere zin bepalen; deze zijn :

- de economische en monetaire eenmaking;
- de verruiming, met de gevolgen ervan zowel op intern als extern vlak;
- de politieke eenmaking.

A. Economische en monetaire eenmaking.

1. De monetaire en economische eenmaking is in een zekere zin het verlengstuk van de douane-unie in 1969 in etappes verwezenlijkt zoals bepaald in het Verdrag van Rome.

De basisresolutie van de economische en monetaire eenmaking van 22 maart 1971 bevat voornamelijk *drie elementen* :

a) een *duidelijk omschreven objectief* dat dient te worden bereikt in een tijdspanne van tien jaar, d.w.z. einde 1980;

Une union économique et monétaire réelle est toutefois impensable sans progrès sensibles sur le plan de l'unification politique, ce qui par ailleurs fut solennellement reconnu à la Conférence au sommet de Paris, où l'on a décidé « de transformer, avant la fin de cette décennie, l'ensemble des relations entre les Etats membres, en une *Union européenne* » et où les Institutions furent priées d'établir avant 1975 à ce sujet, un rapport destiné à être soumis à une conférence au sommet ultérieure;

b) une énumération précise d'une *série de tâches* à réaliser au cours de la première phase de l'unification qui prendra fin le 31 décembre 1973. Ces tâches sont de nature multiple et ont été solennellement confirmées ou complétées en octobre 1972 à la Conférence au sommet de Paris. C'est ainsi que plus précisément devront être approuvés avant la fin de 1973 :

- un programme d'action social;
- un programme d'action industriel, scientifique et technologique;
- un programme d'action pour la protection du milieu;
- la création d'un fonds de développement régional, alimenté par les moyens propres à la Communauté;
- la création du Fonds européen de coopération monétaire (création qui interviendra fin mars);
- l'élaboration d'une politique commerciale commune;

c) et finalement, le passage de la première à la deuxième étape, le 31 décembre 1973, sur la base de rapport à présenter par la Commission le 1^{er} mai 1973, concernant les réalisations déjà obtenues et la nouvelle répartition des compétences et responsabilités parmi les Institutions de la Communauté et des Etats membres, en vue du bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire.

2. Cette énumération, qui est loin d'être complète, montre la lourde tâche de la présidence belge.

Il en est de même devant les problèmes monétaires et les tempêtes mondiales qu'ils soulèvent : ils ont, à nouveau, montré la difficulté énorme de créer un front européen commun, malgré le souhait de chacun des Neuf d'y arriver.

Bien que l'évolution récente ne puisse être qualifiée de satisfaisante, on a l'impression que les Etats membres sont actuellement devenus conscients de ce que la Communauté ne peut attendre la réforme du système monétaire international, mais doit passer par priorité à une coopération monétaire efficace au sein de la C.E.E.

B. L'élargissement de la Communauté avec ses conséquences tant sur le plan interne qu'externe.

1. On peut apercevoir une ligne nette dans les événements qui se sont déroulés depuis l'ouverture solennelle, le 30 juin 1969, des négociations d'adhésion.

— Dans une première phase, qui dura jusque vers juin 1971, l'attention était consacrée principalement aux problèmes de l'intégration progressive de l'économie britannique

Een werkelijke economische en monetaire unie is echter niet denkbaar zonder merkelijke vorderingen op het vlak van de politieke eenmaking. Dit werd ten andere plechtig erkend op de Topconferentie in Parijs, waar men heeft beslist « voor het einde van dit decennium, het geheel van de betrekkingen tussen de lidstaten om te zetten in een *Europese Unie* » en waar de instellingen verzocht werden hieromtrent vóór 1975 een verslag op te stellen bestemd om te worden voorgelegd aan een latere Topconferentie;

b) een precieze vermelding van een *reeks taken* welke moeten worden volbracht tijdens de eerste fase van de eenmaking die op 31 december 1973 een einde neemt. Deze opdrachten zijn van velerlei aard en werden plechtig bevestigd of aangevuld in oktober 1972 op de Topconferentie van Parijs. Zo dienen meer bepaaldelijk vóór het einde van 1973 te worden goedgekeurd :

- een sociaal actieprogramma;
- een industrieel, wetenschappelijk en technologisch actieprogramma;
- een actieprogramma voor milieubescherming;
- de oprichting van een regionaal ontwikkelingsfonds, gespijsd door eigen middelen van de Gemeenschap;
- de oprichting van het Europees Fonds voor monetaire samenwerking (wat zal geschieden einde maart);
- de uitwerking van een communautair handelsbeleid;

c) en uiteindelijk de overgang naar de tweede etappe op 31 december 1973, aan de hand van verslagen in te dienen door de Commissie op 1 mei 1973 m.b.t. de reeds bereikte verwezenlijkingen en de nieuwe verdeling van de bevoegdheden en de verantwoordelijkheden onder de instellingen van de Gemeenschap en de lidstaten, met het oog op de goede werking van de economische en monetaire unie.

2. Deze opsomming, die ver van volledig is, toont aan hoe zwaar de opdracht van het Belgisch voorzitterschap is.

Dit geldt eveneens ten opzichte van de monetaire problemen en de wereldstormen die zij veroorzaken : hieruit blijkt opnieuw hoe enorm moeilijk het is een goed gesloten Europees front te vormen, niettegenstaande ieder van de negen landen daarnaar streeft.

Alhoewel de jongste ontwikkeling niet bevredigend kan worden genoemd, heeft men toch de indruk dat de lidstaten er zich thans van bewust zijn geworden dat de Gemeenschap niet kan wachten op de hervorming van het internationaal monetair stelsel, maar prioritair moet overgaan tot een efficiënte monetaire samenwerking in de schoot van de E.E.G.

B. Verruiming van de Gemeenschap met de gevolgen ervan zowel op intern als op extern vlak.

1. Men kan een duidelijke lijn ontwaren in de gebeurtenissen die zich sedert de plechtige opening van de toetredingsonderhandelingen op 30 juni 1969 hebben voorgedaan.

— In een eerste fase, die tot omstreeks juni 1971 duurde, was de aandacht voornamelijk gewijd aan de problemen van de geleidelijke inschakeling van de Britse economie in de

dans la Communauté européenne (pour une période transitoire de cinq ans à compter du 1^{er} janvier 1973).

— Lorsqu'il apparut clairement que la solution des plus importants problèmes de l'adhésion avec le Royaume-Uni était possible, on s'est occupé en ordre principal des problèmes importants pour les autres pays adhérents, notamment du problème des pêcheries et de l'agriculture en Norvège (1).

— Lorsqu'une solution fut trouvée à ces problèmes également, soit vers la fin de 1971, les relations qui existaient dans l'A.E.L.E. et auxquelles il fallait mettre fin par suite de l'adhésion du Royaume-Uni et des autres candidats à la C.E.E. vinrent évidemment à l'avant-plan.

Avec les pays qui ne désiraient pas ou ne pouvaient pas adhérer, une série d'accords (2) furent signés solennellement à Bruxelles en juillet 1972 (la Suède, l'Autriche, la Suisse, l'Islande et le Portugal; quant à l'accord avec la Finlande, il ne fut que paraphé).

— L'étape suivante visait les négociations qui devaient être menées pour adapter les accords préférentiels de la C.E.E. existants, principalement avec les pays méditerranéens, aux situations nouvelles résultant de l'élargissement des Communautés. Bien que la situation de Malte, entre autres, ne soit pas encore tout à fait réglée, on peut affirmer que les conséquences de l'élargissement pour cette série d'États, du moins sur le plan juridique, furent résorbées.

En outre, la Communauté a décidé d'élaborer une politique globale à l'égard des pays méditerranéens. Cette décision a été prise, il est vrai, à l'occasion des négociations d'adaptation à la suite de l'élargissement, mais elle est fondée sur la conviction que le poids économique toujours croissant de la Communauté entraîne des responsabilités particulières dans une région d'une importance exceptionnelle pour l'Europe, tant sur le plan économique que politique et stratégique. La session du Conseil de la C.E.E. des 5 et 6 mars sera consacrée en ordre principal à cette politique globale, qui devrait pouvoir entrer en vigueur à la fin de l'année.

— « Last but not least » se posent les problèmes issus, pour les pays tiers, de l'élargissement, problèmes qui sont examinés notamment dans le cadre du G.A.T.T. et, plus précisément, sous les trois aspects suivants :

sur la base de l'article 24, 5, où la Communauté doit fournir la preuve que l'union douanière créée avec les pays adhérents est conforme aux dispositions du G.A.T.T. en la matière;

(1) La situation de la Norvège doit être mentionnée séparément, ce pays ayant demandé l'adhésion et ayant même signé solennellement les accords d'adhésion à Bruxelles, le 22 janvier 1972, mais le référendum s'y étant avéré négatif. Le récent Conseil des Ministres a approuvé un mandat qui doit permettre à la Commission de conclure un accord suivant le schéma prévu pour les autres pays non adhérents de l'A.E.L.E.

(2) Les accords prévoient le maintien, mais sous une autre forme, des relations de libre-échange A.E.L.E. existantes dans la création progressive de zones industrielles de libre-échange avec la C.E.E. (en synchronisation avec les accords d'adhésion).

Europese Gemeenschap (via een overgangperiode van vijf jaar te rekenen vanaf 1 januari 1973).

— Toen het eenmaal duidelijk werd dat de belangrijkste toetredingsproblemen met het Verenigd Koninkrijk oplosbaar waren, heeft men zich hoofdzakelijk beziggehouden met de problemen die meer bepaaldelijk voor de andere toetredende landen van belang waren, o.m. de visserij en de landbouw in Noorwegen (1).

— Toen ook deze problemen een oplossing hadden gevonden, ongeveer op het einde van 1971, kwamen vanzelfsprekend de betrekkingen op de voorgrond die binnen de E.V.A. bestonden en waaraan een einde diende gemaakt, ingevolge de toetreding tot de E.E.G. van het Verenigd Koninkrijk en de andere kandidaten.

Met de landen die niet wensten of niet konden toetreden werden een reeks akkoorden (2) plechtig ondertekend te Brussel in juli 1972 (Zweden, Oostenrijk, Zwitserland, IJsland en Portugal, terwijl met Finland alleen geparafeerd werd).

— De volgende etappe beoogde de onderhandelingen die dienden te worden gevoerd om de bestaande preferentiële E.E.G.-akkoorden, voornamelijk met de Middellandse-Zeelanden, aan te passen aan de nieuwe toestanden voortvloeiend uit de verruiming der Gemeenschappen. Hoewel de situatie van o.m. Malta nog niet helemaal geregeld is, kan men nochtans stellen dat de gevolgen van de verruiming voor deze reeks staten, althans op het juridisch vlak, werden opgevangen.

Daarenboven heeft de Gemeenschap besloten om een globaal beleid ten opzichte van de Middellandse-Zeelanden uit te bouwen. Dit geschiedde weliswaar ter gelegenheid van de aanpassingsnegotiaties ingevolge de verruiming, maar het besluit steunde toch op het bewustzijn dat het steeds groeiend economisch gewicht van de Gemeenschap bijzondere verantwoordelijkheden meebracht in een gebied van uitzonderlijk belang voor Europa, op economisch, politiek en strategisch vlak. De E.E.G.-Raad van 5 en 6 maart zal hoofdzakelijk gewijd zijn aan dit globaal beleid, dat op het einde van het jaar van kracht zou moeten kunnen worden.

— « Last but not least » zijn er de problemen die voortvloeien uit de verruiming voor de derde landen. Zij worden in o.m. G.A.T.T.-verband onderzocht en bepaaldelijk in een drievoudig opzicht :

op grond van artikel 24, 5, waar de Gemeenschap het bewijs moet leveren dat de met de toetredende landen tot stand gebrachte douane-unie in overeenstemming is met de G.A.T.T.-bepalingen terzake;

(1) De toestand van Noorwegen verdient een afzonderlijke vermelding, aangezien dit land om toetreding had verzocht en zelfs de toetredingsakkoorden plechtig te Brussel ondertekende op 22 januari 1972, maar het referendum aldaar negatief uitviel. De jongste Ministerraad heeft een mandaat goedgekeurd dat aan de Commissie moet toelaten een akkoord af te sluiten volgens het schema voorzien voor de andere niet toetredende E.V.A.-landen.

(2) De akkoorden voorzien de handhaving maar onder een andere vorm van de bestaande E.V.A.-vrijhandelsbetrekkingen in de geleidelijke oprichting van industriële vrijhandelszones met de E.E.G. (gesynchroniseerd met de toetredingsakkoorden).

conformément à l'article 24, 6, prescrivant que le relèvement de la protection douanière négociée antérieurement donne lieu à des concessions en faveur des pays tiers, ce qui est applicable au Royaume-Uni, à l'Irlande et au Danemark, qui adopteront progressivement le tarif de la C.E.E.;

et, finalement, en vue des grandes négociations qui, en janvier 1971 déjà, ont fait l'objet d'une décision de principe et qui ont pour but de promouvoir l'expansion du commerce mondial. (Ces négociations ne commenceront qu'en automne, mais elles sont préparées par un Comité qui s'est déjà réuni une fois et devra encore se réunir en mai et juin 1973. La Conférence au sommet a prévu que les institutions communautaires arrêteront avant le 1^{er} juillet prochain la base de négociation.)

2. Outre les aspects externes de l'élargissement, il y a lieu d'en mentionner les conséquences internes pour le développement ultérieur de la Communauté.

— L'une des tâches les plus urgentes de la présidence consiste incontestablement à assurer le fonctionnement satisfaisant des institutions dans lesquelles les représentants des Neuf siègent. Aussi, on se propose de soumettre sous peu quelques propositions pratiques à nos pays partenaires pour arriver à de meilleures procédures de décision et à plus de cohésion.

— Comme on s'y attendait, les pays adhérents souhaitent que priorité soit accordée à certains sujets auxquels ils attachent une importance particulière. Les négociations d'adhésion visaient principalement à mettre au point les mesures transitoires qui étaient nécessaires pour rendre les règlements existants de la C.E.E. applicables aux candidats et il n'apparaît donc pas déraisonnable que la C.E.E. prenne part à leurs problèmes spécifiques, parmi lesquels on peut citer :

- la politique régionale et sociale;
- la politique industrielle commune;
- et, finalement, la démocratisation des institutions communautaires.

C. Unification politique.

Enfin, il faut mentionner également les tâches qui attendent les Etats membres de la Communauté en matière d'unification politique.

Si l'on traite comme un tout, et des engagements qui ont pour but un renforcement des institutions communautaires et des options sur le plan du rapprochement politique, on peut distinguer trois étapes en perspective pour nous :

— Le *premier semestre* de 1973, où :

la Commission devra présenter *avant le 1^{er} mai* un rapport sur les résultats enregistrés dans le domaine de l'unification monétaire et économique ainsi que sur le transfert des compétences du plan national au plan communautaire;

la Commission a également promis d'élaborer des propositions ayant pour but le renforcement des compétences en matière de contrôle attribuées au Parlement européen;

ingevolge artikel 24, 6, dat voorschrijft dat de verhoging van de vroeger genegocieerde douanebescherming grond oplevert tot toegevingen aan derde landen, wat toepasselijk is op het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken die geleidelijk het E.E.G.-tarief zullen aannemen;

en, eindelijk, met het oog op de grote onderhandelingen waartoe reeds in januari 1971 principieel werd besloten en die tot doel hebben de expansie van de wereldhandel te bevorderen. (Deze onderhandelingen zullen pas in het najaar starten maar worden voorbereid door een Comité dat reeds eenmaal is samengekomen en nog moet bijeenkomen in mei en juli 1973. De Topconferentie heeft bepaald dat de gemeenschapsinstellingen vóór 1 juli 1973 de onderhandelingsbasis zullen vastleggen.)

2. Naast de externe aspecten van de verruiming dienen eveneens de interne gevolgen ervan voor de verdere ontwikkeling van de Gemeenschap te worden vermeld.

— Een van de meest dringende taken van het voorzitterschap is ontegensprekelijk een bevredigende werking te verzekeren van de instellingen waarin vertegenwoordigers van de Negen zitting hebben. Het is dan ook de bedoeling binnenkort enkele praktische voorstellen aan onze partnerlanden voor te leggen om tot betere beslissingsprocedures en meer cohesie te komen.

— Zoals verwacht, wensen de toetredende landen dat voorrang wordt verleend aan bepaalde thema's waaraan zij bijzonder veel belang hechten. De toetredingsonderhandelingen hadden hoofdzakelijk tot doel de overgangsmaatregelen uit te werken die nodig waren om de bestaande E.E.G.-regelingen toepasselijk te maken op de kandidaten en het komt dan ook niet onredelijk voor dat de E.G.G. zich inlaat met hun specifieke problemen, waaronder :

- het regionaal en sociaal beleid;
- het gemeenschappelijk industriebeleid;
- de democratisering der gemeenschapsinstellingen.

C. Politieke eenmaking.

Ten slotte dient gewag te worden gemaakt van de taken die de lidstaten van de Gemeenschap te wachten staan inzake politieke eenmaking.

Indien men én de verbintenissen die een versterking van de communautaire instellingen tot doel hebben én de opties op het vlak van de politieke toenadering als een geheel behandelt, kan men drie etappes ontwaren die wij te doorlopen zullen hebben :

— Het *eerste halfjaar* van 1973 gedurende hetwelk :

de Commissie *vóór 1 mei* een verslag moet indienen over de resultaten inzake monetaire en economische eenmaking en over de overdracht van de bevoegdheden van het nationaal naar het communautair vlak;

de Commissie eveneens beloofd heeft voorstellen te doen voor de versterking van de controlebevoegdheden van het Europees Parlement;

le Conseil s'est engagé à améliorer, avant le 30 juin 1973, les procédures de décision et la cohésion de l'action communautaire;

enfin, à la même date, les Ministres des Affaires étrangères déposeront un deuxième rapport pour favoriser la consultation diplomatique sur les problèmes internationaux.

— La *fin de 1973*, où intervient le passage de la première à la deuxième étape de l'union monétaire et économique ainsi qu'allant de pair avec lui le transfert des compétences et *fin 1975*, quand les institutions communautaires devront mettre à disposition des propositions en vue de transformer les relations communes des Etats membres en une *Union européenne* avant la fin de la décennie.

— Et finalement *en 1980*, époque qui a été retenue pour la réalisation de l'union économique et monétaire et, allant de pair avec elle, l'« Union européenne ».

La première étape n'a pour but que d'apporter des améliorations et des adaptations aux méthodes de travail existantes dans la C.E.E.; la deuxième suppose des modifications de la structure communautaire, tandis que l'objectif final contient une intégration poussée sur le plan européen.

D. Conclusion.

Ces considérations générales ne visent pas seulement à faire ressortir l'importance et l'ampleur des tâches qui nous attendent, mais elles peuvent également servir à éclairer quelques perspectives d'avenir.

— A l'avenir, la Communauté devra se développer en un terrain d'action plus complet et plus vaste afin de donner à l'intégration européenne une résonance plus profonde auprès de l'opinion publique, ce qui suppose une intervention dynamique :

sur le plan social, c'est-à-dire accorder plus d'attention au sort des travailleurs individuels et plus précisément encore aux moins favorisés d'entre eux;

dans le domaine de la solidarité régionale, de sorte que la concurrence économique toujours croissante s'accompagne des mesures adéquates en faveur des régions qui doivent lutter avec certaines difficultés;

et aussi en passant du domaine strictement économique à une approche plus ample qui doit permettre de porter l'intégration européenne plus près de l'individu, par exemple : en encourageant la libre circulation des personnes et le droit d'établissement, par l'harmonisation et la reconnaissance des diplômes, la participation des ressortissants de la C.E.E. dans les institutions locales, etc.;

qui va de pair avec un renforcement de la structure institutionnelle et avec davantage d'inspiration démocratique dans les décisions sur le plan européen.

— Dans les relations avec le monde extérieur, on découvre également une série de problèmes prioritaires et plus précisément :

les négociations avec la Norvège, qui devront être clôturées le 1^{er} avril;

de Raad zich heeft verbonden, vóór 30 juni 1973, de beslissingsprocedures en de samenhang van de gemeenschapsactie te verbeteren;

de Ministers van Buitenlandse Zaken, op dezelfde datum, een tweede verslag zullen indienen om het diplomatieke overleg omtrent de internationale problemen in de hand te werken.

— Het *einde van 1973*, wanneer zal worden overgegaan naar de tweede etappe van de monetaire en economische unie met de daarmee gepaard gaande overheveling van bevoegdheden, en *einde 1975*, wanneer de gemeenschapsinstellingen voorstellen moeten beschikbaar houden om de gezamenlijke betrekkingen der lidstaten om te vormen in een *Europese Unie* vóór het einde van het decennium.

— Het jaar 1980, wanneer de economische en monetaire unie en de daarmee gepaard gaande « Europese Unie » tot stand zullen moeten komen.

De eerste etappe heeft slechts verbeteringen en aanpassingen van de bestaande werkmethodes in de E.E.G. tot doel; de tweede veronderstelt wezenlijke wijzigingen van de gemeenschapsstructuur, terwijl het einddoel een verregaande integratie op Europees vlak is.

D. Besluit.

Deze algemene beschouwingen bedoelen niet alleen het belang en de omvang van de taken die ons te wachten staan te doen uitkomen, maar ook om enkele toekomstperspectieven te belichten.

— De Gemeenschap moet zich in de toekomst ontwikkelen tot een vollediger en ruimer aktieterrein om aan de Europese integratie een diepere weerklink te geven bij de publieke opinie. Dit veronderstelt een dynamisch optreden :

op het sociaal vlak : d.w.z. meer aandacht besteden aan het lot van de individuele werknemers en vooral aan de minst begunstigten onder hen;

op het stuk van de regionale solidariteit, zodat de steeds toenemende economische mededinging gepaard gaat met passende maatregelen ten gunste der regio's die met bepaalde moeilijkheden te kampen hebben;

en tevens door over te stappen van het strict economische naar een ruimere benadering om de Europese integratie dicht bij het individu te brengen, b.v. door het vrij verkeer en het vestigingsrecht aan te moedigen, door harmonisatie en erkenning der diploma's, door medezeggenschap van E.E.G.-onderhorigen in de plaatselijke instellingen enz.;

gepaard gaande met een versterking van de institutionele structuur en meer democratische inspraak in de beslissingen op Europees vlak.

— In de betrekkingen met de buitenwereld ontwaart men eveneens een reeks prioritaire problemen en bepaaldelijk :

de onderhandelingen met Noorwegen die op 1 april afgesloten moeten worden;

l'élaboration progressive des relations qui seront entreprises entre l'Europe élargie et les grandes puissances et plus précisément les Etats-Unis, et qui seront discutées au G.A.T.T. en ce qui concerne les affaires commerciales et au F.M.I. en ce qui concerne les problèmes monétaires (Groupe des Vingt);

la politique commerciale commune, c'est-à-dire les relations avec les pays de l'Est, qui devra être élaborée en 1973 pour entrer en vigueur fin 1974;

les problèmes des pays en voie de développement qu'on s'efforce à résoudre en même temps qu'un problème politique :

une politique méditerranéenne globale et équilibrée (avant fin 1973),

l'élaboration d'une politique commune à l'égard des pays en voie de développement (un groupe de travail de la C.E.E. devra élaborer un rapport en mai 1973),

et finalement la préparation des négociations qui devront commencer en juillet prochain pour revoir les conventions de Yaoundé et d'Arusha et auxquelles les pays africains du Commonwealth participeront également.

**

Votre Commission a approuvé les vues et intentions du Gouvernement, ci-dessus résumées.

Les points suivants ont été ensuite soulignés par plusieurs membres de la Commission.

1. Il a été rappelé les engagements pris au sommet européen de Paris (21 octobre 1972), quant au renforcement des pouvoirs de contrôle de l'Assemblée parlementaire européenne.

Le communiqué final énonce, notamment au point 5 :

« ... Désireux de renforcer les pouvoirs de contrôle de l'Assemblée parlementaire européenne, et cela indépendamment du moment où, conformément à l'article 138 du Traité de Rome, elle sera élue au suffrage universel, et de contribuer pour leur part à améliorer les conditions de son fonctionnement, les chefs d'Etat ou de Gouvernement confirment la décision du 22 avril 1970 du Conseil des Communautés. Ils invitent le Conseil et la Commission à mettre en œuvre sans délai les mesures pratiques destinées à réaliser ce renforcement et à améliorer les rapports tant du Conseil que de la Commission avec l'Assemblée.

» Le Conseil prendra avant le 30 juin 1973 des mesures pratiques visant à améliorer ces procédures de décision et la cohérence de l'action communautaire. »

Votre Commission n'ignore pas les difficultés d'une élection directe de l'Assemblée européenne, au suffrage universel, notamment quant à la mise au point d'une procédure assurant une équitable représentation des Etats les moins peuplés, mais il souligne qu'indépendamment de l'élection directe, ce qui est à la fois plus urgent et plus aisément réalisable est l'organisation de réels pouvoirs de participation et de contrôle de l'Assemblée parlementaire européenne :

de geleidelijke uitbouw van de betrekkingen die tussen het verruimd Europa en de grote mogendheden, en vooral met de Verenigde Staten, zullen worden aangegaan en die zullen besproken worden in de G.A.T.T. voor de handelsaangelegenheden en het I.M.F. voor de monetaire vraagstukken (Groep der Twintig);

het gemeenschappelijk handelsbeleid — d.w.z. de betrekkingen met de Oost-landen — dat in 1973 moet uitgestippeld worden om einde 1974 van kracht te worden;

de problematiek der ontwikkelingslanden waar men terzelfdertijd moet zoeken naar een politieke oplossing :

een globaal en evenwichtig Middellandse-Zeebeleid (vóór eind 1973),

het uitwerken van een gemeenschappelijke politiek t.o.v. de ontwikkelingslanden (een verslag dient voorbereid door een E.E.G.-werkgroep in mei 1973),

de voorbereiding van de onderhandelingen die in juli a.s. moeten starten ter herziening van de Jaoundé- en Arusha-akkoorden en waarbij eveneens de Afrikaanse Commonwealthlanden zullen betrokken zijn.

**

Uw Commissie heeft haar goedkeuring gehecht aan de inzichten en voornemens van de Regering, zoals die hierboven in het kort zijn samengevat.

Vervolgens hebben verscheidene commissieleden de onderstaande punten te berde gebracht.

1. Er werd herinnerd aan de verbintenissen die op de Europese top van Parijs (21 oktober 1972) werden aangegaan inzake de versterking van de controlebevoegdheid van het Europees Parlement.

Het slotcommuniqué vermeldt met name in punt 5 :

« ... In het verlangen om de controlerende bevoegdheden van het Europees Parlement te versterken, onafhankelijk van het ogenblik waarop het, overeenkomstig artikel 138 van het Verdrag van Rome, bij algemeen stemrecht zal worden verkozen en om hunnerzijds bij te dragen tot de verbetering van de werking ervan, bevestigen de staatshoofden en regeringsleiders het besluit van de Raad van 22 april 1970. Zij nodigen de Raad en de Commissie uit zonder uitstel de praktische maatregelen in te voeren die bedoeld zijn voor deze versterking en de betrekkingen van zowel de Raad als de Commissie met het Parlement te verbeteren.

» De Raad zal vóór 30 juni 1973 praktische stappen nemen om de beslissingsprocedures en de onderlinge samenhang van het optreden van de Gemeenschap te verbeteren. »

Uw Commissie is zich bewust van de moeilijkheden van een rechtstreekse verkiezing van het Europees Parlement bij algemeen stemrecht, met name voor de uitwerking van een procedure ter verzekering van een billijke vertegenwoordiging van de minst bevolkte staten, maar zij onderstreept dat, afgezien van de rechtstreekse verkiezing, de toekenning van werkelijke bevoegdheden van participatie en controle aan het Europees Parlement tegelijk het dringendst en het gemakkelijkst te verwezenlijken is.

On regrette la concentration excessive des pouvoirs effectifs au sein du Comité des Ministres, ou de leurs représentants, comme entre les mains de la Commission, administration technocratique, sans qu'ils soient soumis à une action parlementaire pénétrante, sans une participation suffisamment intense et directe des « élus ».

Votre Commission souligne que les institutions communautaires doivent être améliorées, notamment dans le sens d'un équilibre plus démocratique où la représentation parlementaire se verra reconnaître sa mission naturelle de contrôle de l'exécutif.

Si des engagements ont été pris au sommet de Paris, il conviendra de les tenir, mais on croit généralement que l'essentiel est d'abord de créer une nouvelle mentalité et au sein du Conseil des Ministres, et au sein de la Commission.

Sur un autre point du renforcement institutionnel, le point 15 du communiqué final du sommet de Paris souligne également l'accord des chefs d'Etat et de Gouvernement, sur ce que « ... les procédures de décision et de fonctionnement des institutions devaient être améliorées afin d'en augmenter l'efficacité ».

A cet égard, plusieurs membres de votre Commission ont vivement regretté les procédures utilisées au début de la crise monétaire: la coordination européenne a mal fonctionné, les décisions ont été prises entre quelques « grands » malgré les promesses du sommet de Paris.

Plusieurs membres ont insisté pour que l'on trouve rapidement un organe de gestion, qui puisse anticiper sur les décisions, plutôt que d'être dépassé par les événements.

La Commission a pris acte avec satisfaction de ce que le Ministre des Affaires Etrangères a exprimé nettement les mêmes regrets et avait adressé une protestation à ses collègues de la C.E.E.

Un membre de la Commission a fait part du fait que l'opinion publique comprend difficilement pourquoi des contrôles douaniers doivent être maintenus encore respectivement 50 ans, 25 ans et 15 ans après l'entrée en vigueur des traités d'intégration économique de l'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise, du Benelux et de la Communauté Economique Européenne.

Il a été répondu qu'avant de préciser pour chacune de ces formes d'intégration la situation actuelle exacte et son évolution probable, il y a lieu de définir la terminologie.

1. Le terme « contrôle douanier » peut être compris dans un sens très strict. Il désigne dans ce cas le contrôle relatif à l'importation, à l'exportation et au transit et la perception de droits à l'occasion de ces opérations.

Men betreurt de al te grote concentratie van de werkelijke bevoegdheden zowel binnen de Raad van Ministers, of van hun vertegenwoordigers, als in de handen van de Commissie, een technocratische administratie, zonder dat zij onderworpen zijn aan een diepgaande actie van het Parlement en zonder voldoende krachtige en rechtstreekse inspraak van de « verkozenen ».

Uw Commissie wijst erop dat de instellingen van de Gemeenschap moeten worden verbeterd, met name in de zin van een democratischer evenwicht waarbij de parlementaire vertegenwoordiging haar natuurlijke taak van controle op de uitvoerende macht zal erkend zien.

Als er op de Parijse Top verbintenissen werden aangegaan, moeten die worden nageleefd, maar men is algemeen van oordeel dat het van wezenlijk belang is eerst een nieuwe mentaliteit in de Raad van Ministers en in de Commissie teweeg te brengen.

2. Over een ander punt betreffende de versterking van de instellingen, hebben de staatshoofden en regeringsleiders op de Parijse Top eveneens overeenstemming bereikt; in punt 15 van het slotcommuniqué staat nl. te lezen dat « de beslissingsprocedures en het functioneren van de instellingen verbeterd kunnen worden terwille van de doelmatigheid ».

In dit verband betreuren verscheidene commissieleden ten eerste de procedures die in het begin van de monetaire crisis werden gevolgd: de Europese coördinatie heeft slecht gewerkt, de beslissingen werden genomen tussen enkele « Groten » niettegenstaande de beloften van de Parijse Top.

Verscheidene leden hebben aangedrongen op het spoedig tot stand komen van een beheersorgaan dat op de beslissingen zou kunnen vooruitlopen in plaats van achter de gebeurtenissen aan te hollen.

De Commissie heeft met voldoening nota genomen van het feit dat de Minister van Buitenlandse Zaken dit eveneens uitdrukkelijk heeft betreurd en in die zin bij zijn collega's van de E.E.G. heeft geprotesteerd.

Een commissielid heeft gewezen op het feit dat de publieke opinie moeilijk kan begrijpen waarom er nog douanecontrole bestaat respectievelijk 50, 25 en 15 jaar na de inwerkingtreding van de economische integratieverdragen van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, de Benelux en de Europese Economische Gemeenschap.

Hierop is geantwoord dat de terminologie nauwkeurig moet worden omschreven alvorens de huidige stand van zaken en de vermoedelijke evolutie voor elk van die integratievormen kan worden geschat.

1. Het begrip « douanecontrole » kan in een zeer strikte betekenis worden verstaan. In dat geval betekent het de controle van de in-, uit- en doorvoer en de heffing van rechten bij die verrichtingen.

Ces contrôles douaniers ont été supprimés tant à l'intérieur de l'U.E.B.L. (depuis 1921) et du Benelux (depuis 1948) que de la C.E.E. (depuis 1958). Signalons encore que depuis le 1^{er} février 1970 le Benelux constitue une seule zone douanière unifiée, ce qui implique que le commerce interne du Benelux ne peut plus être considéré comme constituant importation ou exportation au sens strict.

2. Dans une acception plus large le terme « contrôle douanier » comprend en plus le contrôle sur les taxations internes indirectes autres que les droits de douane proprement dits. C'est essentiellement du contrôle sur les droits d'accises et sur la T.V.A. ou sur la taxe de transmission qu'il s'agit ici. La situation dans les trois entités internationales se présente comme suit.

a) En U.E.B.L. les droits d'accises sont communs, à l'exclusion d'une accise spéciale sur certains produits tels que les produits pétroliers et sur les boissons alcooliques.

En matière de taxe de transmission, des taux divergents étaient en vigueur dans les deux pays de l'U.E.B.L., toutefois le contrôle pouvait être effectué à l'intérieur du Grand-Duché moyennant la présentation d'un document douanier particulier délivré sur simple demande lors de l'opération d'importation ou d'exportation. Depuis l'introduction du régime de la T.V.A., le contrôle a dû être réinstauré du côté belge à la frontière commune belgo-luxembourgeoise.

b) Au sein du Benelux l'unification des droits d'accises est toute proche. Dès le dépôt du troisième instrument de ratification, il n'y aura, conformément aux modalités et délais de la convention conclue à cet effet, plus de motif de contrôle douanier sur les droits d'accises.

En ce qui concerne la T.V.A., les pourparlers se trouvent à un stade très avancé en vue de l'élaboration d'une convention réglant l'harmonisation ou l'unification du taux de la T.V.A.

Les Ministres des Finances des trois pays ont donné pour directive de mener à bien cette œuvre d'ici au 1^{er} janvier 1974.

c) Les contrôles douaniers aux frontières internes des membres des Communautés européennes ne peuvent être supprimés complètement aussi longtemps que les législations nationales, par exemple sur le plan de la fiscalité, n'ont pas été uniformisées ou harmonisées sur le plan communautaire. Les travaux se poursuivent au sein de la C.E.E. en vue d'une unification, conformément aux dispositions du Traité de Rome et aux décisions et résolutions prises par les institutions communautaires. On peut notamment se référer ici à la résolution approuvée en mars 1971 au sujet de la réalisation progressive de l'Union Economique et Monétaire.

En ce moment, il n'est cependant pas encore possible de prévoir quand le processus d'intégration sera suffisamment avancé pour permettre la suppression des contrôles douaniers internes.

Deze douanecontrole werd opgeheven zowel binnen de BLEU (sedert 1921) als Benelux (sedert 1948) en de E.E.G. (1958). Vermelden wij nog dat Benelux sedert 1 februari 1970 een enkel eengemaakt douanegebied vormt, wat betekent dat de interne Beneluxhandel niet meer kan beschouwd worden als invoer of uitvoer in de strikte betekenis van het woord.

2. In een ruimere betekenis wordt onder « douanecontrole » bovendien verstaan de controle op de andere indirecte interne heffingen dan de eigenlijke douanerechten. Het gaat hier hoofdzakelijk om de controle inzake accijsrechten en B.T.W. of overdrachtbelasting. De toestand is in de drie internationale entiteiten als volgt.

a) In de BLEU zijn de accijsrechten gemeenschappelijk, met uitzondering van een bijzondere accijs op bepaalde produkten, zoals de petroleumprodukten en de alcoholhoudende dranken.

Inzake overdrachtbelasting werden uiteenlopende tarieven toegepast in de twee landen van de BLEU; het toezicht kon evenwel geschieden binnen het Groothertogdom, op overlegging van een bijzonder douanedocument uitgereikt op eenvoudig verzoek bij de invoer of bij de uitvoer. Sedert de invoering van de B.T.W. moest het toezicht opnieuw worden ingesteld aan de Belgische zijde van de gemeenschappelijke Belgisch-Luxemburgse grens.

b) In Benelux zal de eenmaking van de accijsrechten niet lang meer op zich laten wachten. Zodra als de derde bekrachtigingsoorkonde zal neergelegd zijn, zal er, overeenkomstig de modaliteiten en termijnen van de daartoe gesloten overeenkomst, geen reden meer zijn voor douanetoezicht op de accijsrechten.

Wat de B.T.W. betreft, bevinden de besprekingen zich in een vergevorderd stadium met het oog op het opstellen van een overeenkomst tot regeling van de harmonisering dan wel eenmaking van de B.T.W.-tarieven.

De Ministers van Financiën van de drie landen hebben opdracht gegeven dat werk tot een goed einde te brengen vóór 1 januari 1974.

c) Het douanetoezicht aan de binnengrenzen van de leden van de Europese Gemeenschappen kan niet volkomen worden opgeheven zolang als de nationale wetgevingen, bijvoorbeeld inzake belastingen, niet eenvormig zijn gemaakt of tot overeenstemming zijn gebracht op communautair vlak. De werkzaamheden worden in de E.E.G. voortgezet ter bereiking van de eenmaking, overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag van Rome, de beschikkingen en resoluties van de gemeenschappelijke instellingen. Wij kunnen hier met name verwijzen naar de resolutie van maart 1971 betreffende de geleidelijke totstandbrenging van de Economische en Monetaire Unie.

Op dit ogenblik is het evenwel nog niet mogelijk te voorzien wanneer de integratie voldoende zal gevorderd zijn om de opheffing van het interne douanetoezicht mogelijk te maken.

Des taux de taxation indirecte seraient maintenus jusqu'aux années 1980.

3. Une définition plus étendue encore du terme « contrôle douanier » englobe cette fois les contrôles que le corps des douaniers effectue aux frontières à la demande d'autres autorités, par exemple les contrôles sanitaires, vétérinaires, de sécurité publique, etc.

Dans le cadre de l'U.E.B.L., ces contrôles n'ont plus guère d'ampleur. Au sein du Benelux et dans la C.E.E., les réglementations techniques des pays membres présentent des différences plus substantielles qui résultent pour la plupart des politiques divergentes poursuivies par les Etats membres.

Tant que l'harmonisation de ces politiques ne sera pas menée à bien, il y aura lieu de maintenir les contrôles douaniers qui y correspondent.

Ceci n'empêche que dans le Benelux un effort particulier a été entrepris depuis 1969 en vue d'écarter les contrôles de la frontière. Cela, en attendant que la suppression des causes fondamentales de ces contrôles se trouve réalisée à l'échelon européen. Le but que l'on s'était fixé au sein du Benelux, à savoir la suppression ou l'éloignement de tout contrôle de la frontière paraît réalisable d'ici à 1974.

En conclusion générale, on peut dire que les contrôles aux frontières sont la conséquence de divergences de régimes et réglementations. Tant que ces divergences subsisteront, il y aura contrôle. La solution définitive, c'est-à-dire la suppression pure et simple du contrôle et non uniquement son déplacement vers l'intérieur des pays ne pourra être réalisée qu'au moment où les unions économiques U.E.B.L., Benelux ou C.E.E. seront gérées en tant qu'unités économiques en suivant une politique totalement intégrée ou même unifiée.

CHAPITRE II.

La coopération occidentale au-delà des « 9 » de la C.E.E.
Relations avec les pays occidentaux et l'Amérique du Nord.

A. Observation préliminaire.

Toute problématique en ce domaine a tendance à se déplacer vers un plan multilatéral. Déjà maintenant les prises de position sont exprimées généralement dans un cadre multilatéral. La diplomatie bilatérale avec ces états consiste alors principalement dans le rassemblement et la validation d'une information précise sur les problèmes pendants; dans la mise en avant et la défense d'un point de vue belge selon les besoins du moment; tandis que les négociations décisives au cours desquelles des intérêts vitaux d'un pays sont souvent en cause sont déplacées vers le plan multilatéral.

Cette tendance s'est montrée d'abord avec nos partenaires dans l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord; ensuite non seulement avec nos partenaires dans les Communautés économiques européennes mais aussi avec ceux en Europe occidentale qui n'en sont pas membre, par le poids des accords d'associations ou préférentiels. En ce moment cette

Tarieven van indirecte belastingheffing zouden worden gehandhaafd tot de jaren 1980.

3. In een nog ruimere betekenis wordt onder « douanecontrole » verstaan de controle die de douaniers aan de grenzen uitoefenen op verzoek van andere overheden, zoals sanitaire controle, diergeneeskundige controle, controle inzake openbare veiligheid, enz.

In het raam van de B.L.E.U. heeft die controle niet veel meer te betekenen. In de schoot van Benelux en van de E.E.G. vertonen de technische reglementen van de lidstaten evenwel meer substantiële verschillen, die meestal het gevolg zijn van een uiteenlopende politiek in de lidstaten.

Zolang de verschillende beleidsvormen niet zijn geharmoniseerd, zal de overeenkomstige douanecontrole moeten blijven bestaan.

Dit neemt niet weg dat in Benelux sinds 1969 een bijzondere inspanning is gedaan om de grenscontrole uit te schakelen, in afwachting dat de diepere oorzaken van die controle worden weggenomen op het Europese vlak. Het doel dat in de schoot van Benelux was vooropgesteld, nl. de afschaffing of de opschuiving van de controle aan de grens, schijnt uiterlijk in 1974 verwezenlijkt te kunnen worden.

Bij wijze van algemeen besluit kan worden gezegd dat de controle aan de grenzen het gevolg is van de verschillende stelsels en reglementeringen. Zolang die verschillen blijven bestaan zal er controle zijn. Een definitieve oplossing, d.w.z. de eenvoudige afschaffing van de controle en niet alleen de verplaatsing ervan naar het binnenland, zal slechts mogelijk zijn op het ogenblik dat de economische unies B.L.E.U., Benelux of E.E.G. als een economische eenheid worden beheerd op grond van een volkomen geïntegreerde of zelfs eengemaakte politiek.

HOOFDSTUK II.

De Westerse samenwerking buiten E.E.G.-verband.
Betrekkingen met de Westerse landen en met Noord-Amerika.

A. Voorafgaande opmerkingen.

De gehele problematiek op dit gebied heeft de neiging zich naar het multilaterale vlak te verplaatsen. De stellingen worden nu reeds veelal in een multilateraal kader uitgedrukt. De bilaterale diplomatie met de betrokken staten is dan hoofdzakelijk gericht op het verzamelen en afwegen van een nauwkeurige informatie over de hangende problemen, in het innemen en verdedigen van een Belgisch standpunt naar de eisen van het ogenblik; terwijl dan de beslissende onderhandelingen, waarbij dikwijls vitale landsbelangen op het spel staan, naar het multilaterale vlak worden verschoven.

Deze tendens kwam eerst tot uiting met onze partners in de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie; daarna niet alleen met onze partners in de Europese Economische Gemeenschappen, maar ook met partners in West-Europa die geen lid zijn van de E.E.G., door het gewicht dat de associatie- of preferentiële akkoorden in de schaal legden. Op dit

tendance est encore renforcée par les pourparlers préliminaires à la Conférence de sécurité à Helsinki qui ont pour résultat d'introduire aussi dans nos relations avec les neutres européens la tendance vers une action diplomatique sur deux niveaux : préparation bilatérale, décision multilatérale.

B. Le Conseil de l'Europe.

Sans vouloir, en rien, réduire l'activité, le dynamisme et l'importance de la C.E.E. des Neuf, et en reconnaissant son rôle essentiel dans l'unification européenne, plusieurs membres de votre Commission se sont préoccupés de la place du Conseil de l'Europe dans le nouveau cadre de la coopération européenne.

Faisant le parallèle avec la situation intérieure belge (décentralisation des institutions, redistribution des pouvoirs, adaptation des structures anciennes en exécution de la revision constitutionnelle), il souligne l'intérêt actuel de clarifier le rôle respectif des diverses institutions européennes (C.E.E., U.E.O., Conseil de l'Europe, O.T.A.N.), leur compétence, les coordinations à établir entre elles.

Ce souci de clarification est utile pour que chaque institution, comme les Etats et les citoyens, puissent répondre aisément à la question : « Qui fait quoi ? »

Il en est particulièrement ainsi du rôle futur du Conseil de l'Europe; on sait qu'il réunit actuellement dix-sept Etats européens : les neuf de la C.E.E. et huit autres (Autriche, Chypre, Islande, Malte, Norvège, Suède, Suisse, Turquie), c'est-à-dire l'Europe de la démocratie, « l'Europe aux frontières de la liberté ».

Selon l'article 1^{er} de son statut, adopté en 1949, le but du Conseil de l'Europe est de :

« Réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social.

» Ce but sera poursuivi au moyen des organes du Conseil par l'examen des questions d'intérêt commun, par la conclusion d'accords et par l'adoption d'une action commune dans les domaines économique, social, culturel, scientifique, juridique et administratif, ainsi que par la sauvegarde et le développement des droits de l'Homme et les libertés fondamentales. »

Mais depuis 1949, date d'installation du Conseil de l'Europe, la mise en place de la C.E.C.A., puis de la C.E.E. élargie actuellement à neuf Etats depuis le 1^{er} janvier 1973, comme aussi l'approfondissement de leurs missions, ont permis d'atteindre certains objectifs initiaux du Conseil de l'Europe notamment dans les domaines économiques et sociaux.

ogenblik wordt deze tendens nog versterkt door de voorbereidende besprekingen te Helsinki voor de Veiligheidskonferentie, die ook in onze betrekkingen met de Europese neutralen leiden tot een diplomatieke actie op twee niveaus : bilaterale voorbereiding, multilaterale beslissing.

B. Raad van Europa.

Zonder hoe dan ook de activiteit, het dynamisme en het belang van de negen landen in de E.E.G. te willen verminderen en onder erkenning van haar wezenlijke taak bij de Europese eenmaking, hebben verscheidene leden van uw Commissie uiting gegeven aan hun bezorgdheid om de plaats van de Raad van Europa in het nieuwe kader van de Europese samenwerking.

Zij maken een vergelijking met de binnenlandse toestand in België (decentralisatie van de instellingen, herverdeling van de bevoegdheden, aanpassing van de oude structuren met toepassing van de herziene Grondwet) en zeggen dat het nodig is klaarheid te scheppen wat betreft de respectieve taak van de verschillende Europese instellingen (E.E.G., W.E.U., Raad van Europa, NAVO), hun bevoegdheid en de coördinering van hun werkzaamheden.

Deze opheldering is noodzakelijk ten einde elke instelling, elke staat en elke burger in staat te stellen te antwoorden op de vraag « Wie doet wat ? ».

Dit geldt vooral wat betreft de toekomstige taak van de Raad van Europa. Deze omvat op dit ogenblik zeventien Europese landen : de negen van de E.E.G. en acht andere (Oostenrijk, Cyprus, IJsland, Malta, Noorwegen, Zweden, Zwitserland en Turkije), d.w.z. het democratisch Europa of « het Europa binnen de grenzen van de vrijheid ».

Naar luid van artikel 1 van zijn statuut, dat in 1949 werd aangenomen, is het doel van de Raad van Europa :

« Het bevorderen van een grotere eenheid tussen zijn leden, ten einde aldus de idealen en beginselen, welke hun gemeenschappelijk erfdeel zijn, veilig te stellen en te verwezenlijken en hun economische en sociale vooruitgang te bevorderen.

» Dit doel wordt nagestreefd door de organen van de Raad, namelijk door het bespreken van aangelegenheden van gemeenschappelijk belang, door het sluiten van overeenkomsten en door een gemeenschappelijke gedragslijn op economisch, sociaal, cultureel, wetenschappelijk, juridisch en administratief gebied, alsmede door handhaving en verdere verwezenlijking van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. »

Maar sinds 1949, in welk jaar de Raad van Europa werd geïnstalleerd, is het, als gevolg van de instelling van de E.G.K.S. en vervolgens van de E.E.G. die thans van 1 januari 1973 af negen staten omvat, evenals ten gevolge van de verruiming van hun taken, mogelijk geweest sommige oorspronkelijke doelstellingen van de Raad van Europa te verwezenlijken, met name op economisch en sociaal gebied.

Il est opportun dès lors de préciser les relations futures entre le Conseil de l'Europe et la C.E.E., comme aussi le rôle que le Conseil de l'Europe continuera à assumer dans l'objectif de l'unification européenne.

Le Conseil de l'Europe pourrait bien être le lieu privilégié de la coopération inter-gouvernementale, entre les dix-sept Etats membres du Conseil.

En sa réunion du 14 décembre 1972, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a « réaffirmé que le Conseil de l'Europe doit continuer à servir de cadre entre les Neuf de la Communauté et les huit autres membres du Conseil ».

Cette coopération était d'ailleurs souhaitée par le Traité de Rome (art. 230) : « La Communauté établit avec le Conseil de l'Europe toutes coopérations utiles. »

Cette coopération des Dix-sept ne peut se muer en une confrontation entre deux blocs, les Neuf et « les autres », qui pourraient éprouver un sentiment de frustration, avec le danger de mettre en cause la marche de l'Europe vers son unité.

Cette coopération pourrait être utilement axée sur les questions qui intéressent l'ensemble des dix-sept Etats démocratiques européens.

Parmi ces questions, le Conseil de l'Europe devrait pouvoir jouer un rôle prépondérant dans les secteurs tels que la protection de l'environnement, la politique culturelle, les activités de jeunesse, l'harmonisation du droit, la protection des droits de l'Homme...

D'autre part, il paraît *urgent* de clarifier cette situation confuse; il n'est pas bon de laisser longtemps des institutions se demander quelle est encore leur justification actuelle, leur mission et leur rôle dans le cadre de la coopération européenne.

Il est dès lors souhaitable que le Comité des Ministres des Dix-sept, comme le Conseil des Ministres des Neuf, donnent un mandat précis aux deux organisations, de rechercher et d'aboutir à un accord.

Plus particulièrement dans le cadre des travaux préparatoires à la Conférence d'Helsinki sur la sécurité et la coopération, on se demande s'il existe une coordination réelle et suffisante entre les Dix-sept, parallèlement à celle qui paraît exister entre les Neuf.

On souligne également l'intérêt qu'il y aurait à se servir des institutions existantes, notamment du Conseil de l'Europe, dans le cadre des relations futures entre l'Est et l'Ouest.

Le Conseil de l'Europe possède un actif considérable dans certains domaines, culturel, technique, juridique, droits de l'Homme : il pourrait utilement intervenir dans le développement d'une coopération paneuropéenne, et cela d'autant plus aisément que les conventions internationales nées du Conseil de l'Europe (il en existe 78 au 1^{er} janvier 1973) ont l'avantage d'être *ouvertes* aux Etats non membres.

Het is derhalve geboden de toekomstige betrekkingen tussen de Raad van Europa en de E.E.G., evenals de taak die de Raad van Europa in het licht van de Europese eenmaking moet blijven vervullen, nader te omschrijven.

De Raad van Europa zou de bevoorrechte plaats van de intergouvernementele samenwerking tussen de zeventien lidstaten van de Raad moeten zijn.

Ter vergadering van 14 december 1972 heeft het Comité van Ministers van de Raad van Europa opnieuw bevestigd dat de Raad van Europa als kader moet blijven dienen tussen de negen landen van de Gemeenschap en de acht overige leden van de Raad.

Deze samenwerking is trouwens gewenst door het Verdrag van Rome (art. 230) luidende : « De Gemeenschap brengt elke dienstige samenwerking tot stand met de Raad van Europa. »

Deze samenwerking van de zeventien landen mag geen confrontatie worden tussen twee blokken, de negen en « de andere », die een soort frustratie zouden kunnen voelen, met het gevaar dat de opgang van Europa naar haar eenheid in het gedrang gebracht zou worden.

Deze samenwerking zou met goed gevolg gericht kunnen worden op de vraagstukken die voor de gezamenlijke zeventien Europese democratische landen van belang zijn.

In dit verband zou de Raad van Europa een overwegende rol moeten kunnen spelen op sommige gebieden zoals de milieubescherming, de cultuurpolitiek, de jeugdactiviteiten, de harmonisering van het recht, de bescherming van de rechten van de mens...

Aan de andere kant is het *dringend* geboden klaarheid te scheppen in deze verwarde toestand; het is niet goed dat instellingen zich lange tijd moeten afvragen waartoe zij nog dienen, wat hun taak en hun rol is in het raam van de Europese samenwerking.

Het is dus wenselijk dat het Comité van Ministers van de zeventien landen evenals de Raad van Ministers van de negen landen aan de twee organisaties de precieze opdracht geven om naar overeenstemming te streven en deze te bereiken.

Met name wat betreft de voorbereiding van de Conferentie van Helsinki inzake de veiligheid en de samenwerking, vraagt men zich af of de werkzaamheden van de Zeventien landen even voldoende en reëel gecoördineerd zijn, als die van de Negen landen.

Er wordt eveneens gewezen op het belang om van de bestaande instellingen, met name die van de Raad van Europa, gebruik te maken in het kader van de toekomstige betrekkingen tussen Oost en West.

De Raad van Europa bezit een groot actief op sommige gebieden, cultureel, technisch, juridisch, rechten van de mens. Hij zou doelmatig kunnen medewerken aan de ontwikkeling van een pan-Europese samenwerking, des te meer daar de internationale overeenkomsten die op zijn initiatief zijn tot stand gekomen (78 op 1 januari 1973) het voordeel bieden dat zij *openstaan* voor de niet-toegetrokken landen.

Un membre a critiqué les méthodes de travail du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe : ses réunions sont rares, et épisodiques, dit-il, le travail s'effectue au niveau des suppléants ou d'experts se réunissant rarement : en outre, ces experts sont détachés par divers départements ministériels, sont spécialisés et ne paraissent pas agir dans un cadre concerté et coordonné :

Le Ministre des Affaires étrangères paraît ainsi dessaisi et l'on sent rarement une véritable politique du Comité des Ministres.

C. L'O.T.A.N.

Dans sa déclaration gouvernementale, le Gouvernement a réaffirmé sa fidélité envers l'Alliance Atlantique. Cette fidélité se manifeste par le maintien de la solidarité active de notre pays avec ses alliés, tant sur le plan politique que dans le domaine de la défense commune.

1. Sur le plan *politique*, c'est la « Déclaration sur les tâches futures de l'Alliance », adoptée par le Conseil Atlantique en décembre 1967, sous l'impulsion du Gouvernement belge, qui a inauguré une large consultation sur les conditions de la détente et de la *sécurité en Europe*. Pendant cinq ans, les alliés ont procédé à des échanges d'informations sur leurs contacts bilatéraux avec les pays de l'Est et ont confronté leurs vues sur les « mesures politiques propres à instaurer un ordre juste et stable en Europe » (déclaration sur les tâches futures de l'Alliance). Ces consultations qui se sont approfondies à l'occasion de la préparation de la C.S.C.E., ont eu pour résultat une harmonisation des conceptions des pays membres. Cela n'empêche pas ces derniers, en groupe ou individuellement, de prendre des initiatives ou d'émettre des vues concernant la sécurité et la coopération en Europe. C'est, par exemple, ce qui se produit au sein des neuf membres de la C.E.E. La consultation à Neuf ne contredit nullement le travail entrepris à Quinze; elle enrichit, au contraire, le travail de l'Alliance qui est, bien entendu, dûment informée des initiatives des alliés européens.

Fondamentalement aussi est la consultation qui s'est instaurée entre les pays participant à la défense intégrée au sujet des *réductions mutuelles et équilibrées des forces* (M.B.F.R.). Notre pays prend une part active aux consultations de l'O.T.A.N. et aux conversations exploratoires de Vienne, en veillant à ce que la sécurité de l'Europe dans son ensemble et notre sécurité nationale en particulier, ne soient pas compromises.

2. Ces efforts en faveur de la détente ne sont pas contradictoires, mais complémentaires avec le maintien d'un *potentiel de défense* adéquat. Comme le disait le « Rapport sur les tâches futures de l'Alliance », l'O.T.A.N. repose sur un double concept : détente et défense. Et comme y insistait la déclaration de Reykjavik qui en est la suite logique et qui, elle aussi, a été inspirée par le Gouvernement belge, « les perspectives de réductions mutuelles des forces seraient affaiblies par les réductions des seules forces de l'O.T.A.N. ». Aussi, la

Een lid had kritiek op de werkmethode van het Comité van Ministers van de Raad van Europa : het vergadert zelden en sporadisch, zegt hij. Het werk wordt verricht op het vlak van de plaatsvervangers of de deskundigen, die zelden bijeenkomen, en bovendien, als afgevaardigden van verschillende ministeriële departementen, gespecialiseerd zijn en niet schijnen te handelen volgens een overlegd en gecoördineerd plan.

De Minister van Buitenlandse Zaken schijnt op die wijze buiten de zaak te staan en men voelt zelden de kracht van een werkelijk beleid van het Comité van Ministers.

C. N.A.V.O.

In de regeringsverklaring heeft de Regering haar trouw aan het Atlantisch bondgenootschap bevestigd. Deze trouw uit zich in de actieve solidariteit van ons land met zijn bondgenoten zowel op het politieke vlak als op het gebied van de gemeenschappelijke verdediging.

1. Op het *politieke* vlak is het de « verklaring over de toekomstige taken van de Alliantie », door de Atlantische raad in december 1967 aangenomen onder impuls van de Belgische Regering, die de eerste stoot gaf aan een brede raadpleging over de voorwaarden van de ontspanning en de *Europese veiligheid*. Gedurende vijf jaar hebben de geallieerden informatie uitgewisseld betreffende hun bilaterale contacten met de landen van het Oostblok en hebben ze hun inzichten geconfronteerd in verband met de « politieke maatregelen nodig voor de vestiging van een rechtvaardige en stabiele orde in Europa » (verklaring over de toekomstige taken van de Alliantie). Ingevolge deze raadplegingen die intenser werden ter gelegenheid van de voorbereiding van de C.V.S.E. werden de opvattingen van de lidstaten geharmoniseerd. Zulks belet deze laatsten niet hetzij in groep, hetzij individueel, initiatieven te nemen of inzichten tot uiting te brengen betreffende de veiligheid en de samenwerking in Europa. Dit is hetgeen geschiedt bv. bij de negen leden van de E.E.G. De raadpleging onder de negen is geenszins in tegenspraak met hetgeen door de vijftien ondernomen werd; het betekent integendeel een verrijking van het werk van de Alliantie die wel te verstaan degelijk ingelicht is over de initiatieven van de Europese bondgenoten.

Fundamenteel is eveneens de consultatie die ingericht werd tussen de landen die deelnemen aan de geïntegreerde verdediging in verband met de *wederzijdse en evenwichtige troepenvermindering* (M.B.F.R.). Ons land neemt actief deel aan de N.A.V.O.-consultaties evenals aan de exploratoire besprekingen te Wenen en waakt ervoor dat de Europese veiligheid in haar geheel en onze nationale veiligheid in het bijzonder niet in gevaar worden gebracht.

2. Deze ijver voor de ontspanning is niet in tegenspraak maar complementair met het behoud van een passend *defensiepotentieel*. Zoals gezegd wordt in het « verslag over de toekomstige taken van de Alliantie », steunt de N.A.V.O. op een dubbel begrip : ontspanning en verdediging. En zoals benadrukt wordt in de verklaring van Reykjavik, die er het logisch gevolg van is en die eveneens geïnspireerd werd door de Belgische Regering : « de vooruitzichten van wederzijdse troepenverminderingen zouden verzwakt worden

Belgique, comme tous ses alliés, s'est-elle engagée à ne pas réduire sa participation à l'O.T.A.N. en dehors du cadre d'un accord sur les réductions équilibrées des forces.

Il convient de souligner à ce propos, que cette participation résulte des engagements mutuels que les pays membres ont pris les uns envers les autres. Les contributions de chacun à l'effort de défense commun sont corrélatives et l'on ne peut en modifier une sans que l'effet s'en fasse sentir sur la charge supportée par les autres.

En outre, la contribution de notre pays à l'O.T.A.N. constitue l'essentiel de notre défense, car nous ne concevons d'autre défense que collective. Toute menace dirigée contre nos alliés est considérée comme une menace à notre sécurité et vice-versa.

C'est pourquoi, le gros de nos moyens de combat est affecté à l'O.T.A.N. L'ensemble représente une force d'environ 100.000 hommes.

Les engagements de chacun étant corrélatifs de ceux de ses partenaires, toute initiative de nature à les modifier qualitativement ou quantitativement, doit évidemment être discutée multilatéralement selon une procédure adoptée par le Conseil, et ne peuvent être réalisées qu'après approbation finale du Conseil.

CHAPITRE III.

Les relations Est-Ouest.

A. Les Conférences d'Helsinki et de Vienne.

I. Considérations préliminaires.

1. La question fondamentale qui se pose au sujet des conversations qui se déroulent actuellement à Helsinki et à Vienne peut être formulée de la façon suivante :

Compte tenu, d'une part, des différences idéologiques, politiques et économiques et, d'autre part, de l'existence de deux systèmes de défense opposés, peut-on envisager une amélioration de la situation en Europe en ce qui concerne :

— les relations politiques entre les Etats et la pression militaire actuelle;

— la coopération économique, technique et scientifique;

— les relations entre les personnes, les familles, les organisations sur le plan, entre autres, de la coopération culturelle ?

2. Il s'agit là d'une importante question *politique* qui ne peut recevoir de réponse valable que dans un contexte concret. En effet, l'on ne peut réaliser la détente que si ce climat existe déjà dans une certaine mesure. C'est pour cette raison que les explorations multilatérales d'Helsinki et de Vienne ne purent commencer que lorsqu'un début de solution eut été trouvé pour les grands points de friction bilatéraux au cœur de l'Europe — la question allemande et les problèmes de Berlin.

door eenzijdige vermindering van de N.A.V.O.-strijdkrachten ». België heeft zich dan ook zoals al zijn bondgenoten verbonden, zijn deelname aan de N.A.V.O. niet te verminderen buiten het kader van een akkoord over de evenwichtige troepenvermindering.

Er zij in dit verband gewezen op het feit dat deze deelname voortspuit uit de verplichtingen die de lidstaten tegenover elkaar hebben aangegaan. De bijdragen van elk lid aan de gemeenschappelijke verdedigingsinspanning zijn correlatief en de een kan niet gewijzigd worden zonder dat zulks gaat wegen op de inspanning van de ander.

Bovendien is de bijdrage van ons land aan de N.A.V.O. het wezensbestanddeel van onze verdediging, want voor ons kan de verdediging enkel collectief zijn. Elke bedreiging tegen onze geallieerden wordt beschouwd als een bedreiging tegen onze eigen veiligheid en omgekeerd.

Dit is ook de reden waarom het grootste deel van onze strijdmiddelen aan de N.A.V.O. besteed wordt. In het geheel bestaan die uit ongeveer 100.000 man.

Daar de verbintenissen van elke lidstaat correlatief zijn aan die van zijn bondgenoten, moet elk initiatief dat de verbintenissen kwalitatief of kwantitatief wijzigt, op het multilateraal vlak besproken worden volgens een door de Raad aanvaarde procedure en kan het slechts uitgevoerd worden na uiteindelijke goedkeuring door de Raad.

HOOFDSTUK III.

Oost-West-betrekkingen.

A. De conferenties van Helsinki en Wenen.

I. Voorafgaande beschouwingen.

1. De fundamentele vraag in verband met de onderhandelingen die thans te Helsinki en te Wenen worden gevoerd kan als volgt geformuleerd worden :

Kan, in het licht van de ideologische, politieke en economische verscheidenheid en van de aanwezigheid van twee tegenover elkaar staande defensiesystemen, in Europa vooruitgang worden geboekt op het stuk van :

— de politieke betrekkingen tussen de staten en de militaire druk die thans bestaat;

— de economische, technische en wetenschappelijke samenwerking;

— de betrekkingen tussen personen, families, organisaties, o.m. op het vlak van de culturele samenwerking ?

2. Het gaat hier om een belangrijke *politieke* vraag, die alleen maar een afdoend antwoord kan krijgen vanuit een concrete politieke kontekst. Men kan immers niet tot ontspanning komen, indien er niet reeds zulk een sfeer bestaat. Daarom kon er slechts een begin gemaakt worden met de multilaterale exploraties van Helsinki en Wenen, nadat voor de grote bilaterale meningsverschillen in het hart van Europa — de Duitse kwestie en de problemen omtrent Berlijn — een begin van oplossing was gevonden.

3. Afin d'éviter toute confusion et certaines illusions, il faut prendre conscience que l'objectif auquel la Belgique veut aboutir à la Conférence sur la Sécurité et la Coopération est « *la normalisation, l'amélioration et l'intensification des relations entre les Etats et dans une certaine mesure entre les personnes* ».

Il s'agit donc là d'un tout autre but que celui que nous poursuivons dans le cadre de l'intégration et de l'unification européennes.

4. L'on doit prendre conscience que les questions traitées à Helsinki et à Vienne sont, de par leur essence, liées entre elles. Il ne s'agit pas d'un lien « organique » mais bien d'un rapport politique fondamental. Si donc l'on ne peut, à vrai dire, parler d'un lien, étant donné qu'il s'agit d'une « liaison chronologique », ceci n'empêche pas que le thème de « l'amélioration des relations entre les Etats » (thème qui est discuté à Helsinki) sera dans une grande mesure déterminé par la possibilité de réaliser des progrès concrets dans le domaine du désarmement régional (thème à l'ordre du jour de Vienne).

5. Enfin, il convient de rappeler que nous nous trouvons au stade « exploratoire », tant à Vienne qu'à Helsinki. L'on n'a donc pas atteint la phase de négociation proprement dite. Cette exploration est néanmoins très importante car elle constitue l'unique possibilité de déterminer le contenu et la portée des négociations futures. Dans le communiqué publié à la suite de la session ministérielle du Conseil de l'Atlantique Nord (Bonn, les 30 et 31 mai 1972), il est d'ailleurs précisé que « le but des gouvernements alliés au cours de la préparation multilatérale serait de s'assurer que leurs propositions feront l'objet d'un examen approfondi à une conférence et qu'il existe entre les participants un degré d'entente suffisant pour fonder un espoir raisonnable d'aboutir à des résultats satisfaisants au cours d'une conférence. »

II. Etat des conversations exploratoires d'Helsinki.

Les réunions préparatoires ont débuté à Helsinki le 22 novembre 1972 — 34 pays y participent (32 pays européens + U.S.A. et Canada). Deux sessions ont déjà eu lieu et la troisième a commencé il y a quelques jours. La première session (22 novembre - 15 décembre) a été consacrée aux exposés introductifs de 34 chefs de délégations et à la mise au point de la procédure. Durant la seconde session (15 janvier - 9 février) l'on assista aux premières prises de position des pays de l'Est et des Occidentaux ainsi que des pays neutres en ce qui concerne l'ordre du jour, la structure et le contenu de la conférence.

Le but de la présente note est de faire le bilan de ces conversations.

1. L'on peut dire qu'il y a déjà dans une large mesure un accord sur la *structure générale* de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. La Conférence débutera

3. Men moet zich ook bewust zijn — om alle verwarring te vermijden en om zich voor illusies te hoeden — dat de doeleinden die België tracht te bereiken met de Veiligheidsconferentie gelegen zijn in « *het normaliseren, het verbeteren, het intensifiëren van de betrekkingen tussen de staten en, tot op een zekere hoogte, tussen de burgers* ».

Dit is dan ook een totaal andere doelstelling dan die welke nagestreefd wordt in het raam van de Europese integratie en de Europese eenmaking.

4. Men moet zich bewust zijn dat de vragen behandeld in Helsinki en in Wenen wezenlijk met elkaar verbonden zijn. Het gaat hier niet om een « organische » band, maar wel om een fundamenteel politiek verband. Indien van geen eigenlijke band kan gesproken worden omdat er slechts een « chronologisch verband » bestaat, dan neemt dat niet weg dat het thema der « verbetering van de betrekkingen tussen de Staten » (dat behandeld wordt te Helsinki) grotendeels zal bepaald worden door de mogelijkheid op concrete wijze vorderingen te maken op het stuk van de regionale ontwapening (thema aan de orde te Wenen).

5. Ten slotte moet gezegd worden dat de besprekingen zich, zowel in Wenen als in Helsinki, bevinden in een « exploratoir » stadium. Men is nog niet aan de eigenlijke onderhandelingsfase toe. Deze exploratie is echter uiterst belangrijk, daar zij de enige mogelijkheid biedt om de inhoud en de draagwijdte van de komende onderhandelingen te onderkennen. In het communiqué, dat na afloop van de Ministerraad van het Noord-Atlantisch Pakt te Bonn (30-31 mei 1972) werd uitgegeven, wordt trouwens in verband met de E.C.V.S. verklaard dat de doelstelling der geallieerden op de voorbereidende besprekingen hierin bestaat : de zekerheid verkrijgen dat hun voorstellen grondig zullen besproken worden op een conferentie en dat er voldoende eensgezindheid tussen de deelnemers heerst om de redelijke hoop te kunnen koesteren dat er bevredigende resultaten zullen worden bereikt in het kader van een conferentie. »

II. Stand van de exploratoire onderhandelingen te Helsinki.

De voorbereidende vergaderingen hebben een aanvang genomen te Helsinki op 22 november 1972 — 34 landen nemen er aan deel (32 Europese landen + U.S.A. en Canada). Er werden reeds twee gespreksronden doorlopen en sedert enkele dagen werd een derde gespreksbeurt aangevat. De eerste fase (22 november - 15 december) was vooral gewijd aan de inaugurale toespraken van de 34 delegatieleiders en het vastleggen van de arbeidsmethode. Tijdens de tweede fase (15 januari - 9 februari) kwam het tot de eerste stellingen van West en Oost en van de neutrale landen betreffende de agenda, de structuur en de inhoud van de Conferentie.

Hier volgt een balans van deze gesprekken.

1. Er is nu reeds een grote mate van eensgezindheid over de *algemene structuur* die de veiligheidsconferentie moet aannemen : men is het er over eens dat de Conferentie in

par une réunion des Ministres des Affaires étrangères. Dans une seconde phase, les commissions et, comme le désirent les Occidentaux, une série de sous-commissions se mettront au travail suivant les mandats qui sont discutés actuellement à Helsinki et qui auront été approuvés par les Ministres. Au cours d'une troisième phase il y aurait une prise de décision au niveau soit des Ministres des Affaires étrangères, soit des Chefs de gouvernement (comme proposé par les pays de l'Est). L'opportunité de réunir ou non les Chefs de gouvernement pour cette dernière phase dépendra, suivant les Occidentaux, des résultats concrets auxquels auront abouti les différentes commissions.

2. Durant la deuxième session des pourparlers multilatéraux préparatoires, l'Italie, la Belgique et le Danemark introduisirent des propositions, agréées tant par les pays de la Communauté européenne que par ceux de l'O.T.A.N., et qui ont trait aux thèmes suivants :

a) Questions ayant trait à la sécurité (*Italie*) :

— principes devant régir les relations entre les participants;

— mesures appropriées, y compris certaines mesures militaires, visant à renforcer la confiance et à accroître la stabilité en vue de réduire les risques d'un affrontement militaire.

b) coopération dans le domaine de l'économie et de l'environnement (*Belgique*) :

— développement des échanges;

— coopération industrielle et coopération dans les domaines de l'exploitation des matières premières et des ressources énergétiques;

— coopération dans d'autres secteurs économiques;

— coopération en matière d'environnement.

c) Développement des contacts entre les hommes, accroissement des échanges culturels et en matière d'enseignement et d'élargissement de la diffusion de l'information (*Danemark*) :

— développement des contacts entre les hommes;

— accroissement des échanges culturels;

— accroissement des contacts et des échanges dans le domaine de l'enseignement;

— élargissement de la diffusion de l'information.

3. Cette présentation de l'ordre du jour, en trois thèmes différents, subdivisés chacun en points plus concrets, n'est pas sans importance. La proposition des Occidentaux ne contient pas seulement une énumération explicite des points de l'agenda mais également une *méthode de travail concrète* qui doit garantir que les points, auxquels l'Occident attache une importance, seront discutés de façon approfondie. Ici l'on peut faire remarquer que les contributions concrètes à l'élaboration d'un programme substantiel proviennent dans leur majorité des pays de l'Europe occidentale.

de eerste fase zal geopend worden op het niveau van de Ministers van Buitenlandse Zaken. In een tweede fase zouden een reeks commissies en, zoals van Westerse zijde wordt voorgesteld, een aantal subcommissies het voorgelegde programma afhandelen, dat thans te Helsinki wordt besproken en door de Ministers zal worden aangenomen. Tijdens een derde fase zou op het niveau van de Ministers van Buitenlandse Zaken of de Regeringshoofden (zoals door de Oostlanden wordt voorgesteld) een beslissing worden genomen. Naar Westeuropese mening hangt de wenselijkheid, al dan niet een beroep te doen op de Regeringshoofden, af van de concrete resultaten die door de commissies ter tafel zullen worden gelegd.

2. Tijdens de tweede werkbeurt der voorbereidende besprekingen te Helsinki werden, vanwege de landen der Europese Gemeenschap en van de N.A.V.O., respectievelijk door Italië, België en Denemarken, voorstellen ingediend met betrekking tot de volgende thema's :

a) Vraagstukken met betrekking tot de veiligheid (*Italië*) :

— principes die ten grondslag liggen aan de betrekkingen tussen de deelnemende staten;

— passende maatregelen, o.a. van militaire aard, ter bevordering van het vertrouwen tussen de Staten en ter versteviging van de stabiliteit om het risico van militaire confrontaties te verminderen.

b) Samenwerking op het gebied van de economie en van de milieubescherming (*België*) :

— ontwikkeling van het handelsverkeer;

— industriële samenwerking en samenwerking bij de exploitatie van grondstoffen en energiebronnen;

— samenwerking in de overige bedrijfssectoren.

— samenwerking inzake milieubescherming.

c) Verbetering van de contacten tussen de mensen, toename van de uitwisseling op het vlak van cultuur en onderwijs, ruimere verspreiding van de informatie (*Denemarken*) :

— verbetering van de contacten tussen de mensen;

— toename van de culturele uitwisselingen;

— toename van de contacten en van de uitwisseling op het vlak van het onderwijs;

— ruimere verspreiding van de informatie.

3. Deze voorstelling van de agenda, met drie onderscheiden thema's, die dan weer onderverdeeld worden in meer concrete punten is niet zonder belang. Het voorstel van het Westen behelst niet alleen een expliciete opsomming van de agendapunten, maar tevens een *concrete werkmethode*, die waarborgen moet dat de punten waaraan het Westen belang hecht grondig behandeld zullen worden. Hierbij moge opgemerkt worden dat de konkrete bijdragen tot een substantieel programma tot nog toe voornamelijk van de Westeuropese landen zijn uitgegaan.

4. A ce stade-ci des conversations préliminaires, l'on peut déjà constater une différence d'optique entre l'Est et l'Ouest :

a) Les pays du Pacte de Varsovie désirent obtenir la confirmation et la codification du statu quo en Europe.

Les Occidentaux, par contre, conçoivent le processus de détente plutôt comme une amélioration progressive mais concrète et équilibrée des relations dans tous les domaines (rapports politiques et militaires entre les Etats, commerce, économie et culture, relations entre les individus).

b) Ceci est bien clair en ce qui concerne les contacts entre les personnes et les relations culturelles.

L'U.R.S.S. et les autres pays de l'Est prouvent un système de relations « inter-étatique » dans lequel l'accent est mis sur les échanges entre les Etats et les organisations étatiques et où, entre autres, les contacts entre les personnes sont totalement mis à l'arrière plan.

c) Ces divergences se manifestent également en ce qui concerne les principes qui doivent régir les relations entre les Etats. Les pays de l'Est attachent une importance toute particulière au principe de « l'inviolabilité » des frontières et ils voudraient, si possible, détacher ce thème des autres principes qui figurent pourtant et avec autant de raison dans la Charte des Nations unies : le principe du droit à l'autodétermination, le respect des droits de l'homme.

**

Ces divergences de vue ou cette différence d'optique ne peut nous entraîner au pessimisme quant à la suite de la Conférence. En effet, l'action unanime des pays de la Communauté européenne en collaboration étroite avec les partenaires atlantiques constitue un point particulièrement positif. Helsinki constitue un test particulièrement réjouissant pour la consultation politique entre les Neuf.

Les positions de la grande majorité des pays neutres sont, en général, fort proches de celles de l'Occident. Signalons à ce sujet les prises de position de certains pays neutres en ce qui concerne les aspects militaires de la sécurité. Certaines de celles-ci vont plus loin que la position commune des Neuf en matière de désarmement.

Constatons, enfin, que des initiatives communes émanent principalement, jusqu'à ce jour, des Occidentaux, ce qui témoigne de leur solidarité.

Il s'agit maintenant de poursuivre cette action solidaire et de garder l'initiative dans les sessions futures. Ceci nous permettra, tout en restant ferme sur les principes fondamentaux, de faire preuve de la souplesse nécessaire quant à la tactique de négociation en vue d'aboutir, à la fin de ces conversations préliminaires, à des résultats valables et réellement concrets.

4. In dit stadium van de voorafgaande besprekingen is reeds een verschil in zienswijze te merken tussen Oost en West :

a) De landen van het Warschaupact wensen het statu quo in Europa bestendig en gecodificeerd te zien.

Van westerse zijde wordt het ontspanningsproces veeleer gezien als een langzame, maar concrete en evenwichtige verbetering van de betrekkingen op alle gebied (politieke betrekkingen tussen de staten, militaire verhoudingen, handel, economie en cultuur, betrekkingen tussen de mensen).

b) Dit blijkt zeer duidelijk waar het gaat over de contacten tussen de personen en de culturele betrekkingen.

De Sovjetunie en de leiders van de delegaties van de Oostlanden zijn voor een systeem van betrekkingen tussen de staten, waarbij de nadruk wordt gelegd op de uitwisseling tussen de staten en de staatsorganisaties, en waarbij o.a. de contacten tussen de personen volledig op de achtergrond gehouden worden.

c) Dit verschil treedt ook aan het licht waar het gaat over de beginselen die ten grondslag liggen aan de politieke betrekkingen tussen de staten. De delegaties van de Oostlanden hechten een uitzonderlijk belang aan het beginsel van de « onschendbaarheid » van de grenzen, en zouden zo mogelijk dit thema willen losmaken van een aantal andere beginselen die nochtans ook en met evenveel recht in het Handvest van de Verenigde Naties gehuldigd worden : het zelfbeschikkingsrecht, de eerbied voor de mensenrechten.

**

Deze verschillen van mening of van inzicht mogen ons niet tot een pessimistische visie op het verder verloop van de conferentie verleiden. Een uiterst positief punt is wel het eensgezind optreden der landen van de Europese Gemeenschap, in nauwe samenwerking met de Atlantische partners. Helsinki is een zeer verheugende test voor het Negenlanden-overleg.

De houding van de overgrote meerderheid van de neutrale landen leunt bij die van het Westen aan. Vermeldenswaard zijn hierbij de standpunten van enkele neutrale landen met betrekking tot de militaire veiligheid. Sommige gaan verder dan het gemeenschappelijk standpunt van de Negen inzake ontwapening.

Deze solidariteit van de Westeuropese landen blijkt hieruit dat tot op heden vooral zij gemeenschappelijke initiatieven hebben genomen.

Het komt er thans op aan deze solidariteit en het initiatief in de volgende gespreksronden te behouden, om met de nodige beslistheid aangaande de grondbeginselen en de nodige soepelheid wat de onderhandelingsstakiek betreft, deze voorbereidende besprekingen tot een goed, d.w.z. concreet en zinvol einde te brengen.

III. Aspects militaires de la sécurité et M.B.F.R.

Notre pays défend depuis longtemps la thèse suivant laquelle les déclarations politiques ayant trait à la détente en Europe doivent être assorties de mesures concrètes en matière de désarmement.

De là, le rôle actif que nous avons joué dans la préparation de l'appel de Reykjavik, en 1968, qui contenait une invitation des pays de l'OTAN, adressée aux pays du Pacte de Varsovie, pour entreprendre des négociations sur la possibilité de réduire les efforts militaires mutuels ou du moins, de les geler.

Cette préoccupation se manifeste sur deux plans :

a) A la Conférence sur la sécurité et la coopération à Helsinki, nous défendons le point de vue suivant lequel les aspects militaires de la détente font partie intégrante de l'ensemble des mesures visant à assurer la renonciation au recours à la force et ayant trait aux principes qui doivent régir les relations entre les états.

Certains pays participants s'étant opposés à la discussion approfondie à Helsinki des problèmes militaires, nous exigeons que la future conférence sur la sécurité et la coopération en Europe traite au minimum des « Confidence building measures ». Il s'agit de mesures appropriées, y compris certaines mesures militaires, visant à renforcer la confiance entre l'Est et l'Ouest, comme par exemple l'annonce préalable des mouvements et exercices militaires ainsi que l'échange d'observateurs à l'occasion de manœuvres militaires, etc. Les pays de l'Est ont d'ailleurs accepté que ce point figure à l'ordre du jour.

Cela n'empêche que certains pays occidentaux et une série de pays neutres continuent à souhaiter que soient définis à la Conférence certains principes généraux sur la réduction de la pression militaire.

b) C'est à Vienne qu'ont débuté le 31 janvier les conversations exploratoires sur les M.B.F.R., visant à la *réduction mutuelle et équilibrée des forces militaires en Europe centrale*. Cette négociation a une origine et une impulsion toutes différentes de celles de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.

En effet, le but des conversations de Vienne n'est pas d'aboutir à une conférence générale sur le désarmement en Europe.

Il s'agit d'une conférence visant à un *désarmement régional dans une région géographique bien délimitée : l'Europe centrale*. Suivant cette conception, la zone géographique, où seraient appliquées les mesures de réduction, comprend, du côté occidental le territoire de la R.F.A. et des pays du Benelux pour les pays de l'Est celui de la D.D.R., de la Tchécoslovaquie, de la Pologne et de la Hongrie. Si l'on tient compte des forces militaires « stationnées », il est logique que les pays participants soient les suivants :

— pour les Occidentaux : les U.S.A., le Canada, la Grande-Bretagne, la R.F.A., la Belgique, la Hollande et le Luxembourg;

III. Militaire aspecten van de veiligheid en M.B.F.R.

Ons land verdedigt sedert lang de stelling dat de politieke verklaringen in verband met de Europese ontspanning moeten gepaard gaan met concrete maatregelen op het gebied van de onwapening.

Vandaar de actieve rol die wij hebben gespeeld in het voorbereiden van de oproep van Reykjavik, in 1968, waarbij de N.A.V.O.-landen de landen van het Pakt van Warschau aanboden besprekingen aan te vatten over de mogelijkheid de militaire inspanningen aan weerskanten te beperken of op zijn minst te bevroren.

Deze bezorgdheid vindt haar uiting op twee gebieden :

a) Op de Europese veiligheidsconferentie te Helsinki verdedigen wij het standpunt dat de militaire aspecten van de ontspanning een integrerend deel uitmaken van de gezamenlijke maatregelen tot verzaking van geweld en tot bevestiging van de normen die de betrekkingen tussen de staten moeten beheersen.

Wegens het verzet van sommige deelnemende landen tegen een diepgaande bespreking van de militaire problemen te Helsinki, eisen wij dat de toekomstige veiligheidsconferentie, als minimum, de zogenaamde « confidence building measures » zou behandelen. Het gaat hier om passende maatregelen, ook op militair gebied, die het wederzijds vertrouwen tussen Oost en West moeten verstevigen, zoals de voorafgaande kennisgeving van troepenbewegingen en oefeningen, de uitwisseling van waarnemers tijdens manoeuvres, enz. Dit punt is nu trouwens als agendapunt door de Oostlanden aanvaard.

Dit neemt niet weg dat de meeste Westeuropese landen en een aantal neutrale landen nog steeds wensen dat op de Conferentie een aantal algemene principes over de vermindering van de bewapeningsdruk worden aangenomen.

b) in Wenen werd op 31 januari een aanvang gemaakt met de exploratoire besprekingen over de zgn. *wederzijdse evenwichtige troepenverminderingen in Centraal-Europa* (M.B.F.R.). Deze negotiatie vindt haar oorsprong en impuls in een heel andere bron dan de Europese veiligheidsconferentie.

Het doel van de onderhandelingen in Wenen is inderdaad niet tot een algemene Europese Ontwapeningsconferentie te komen.

Het gaat om een conferentie over *regionale ontwapening in een welomschreven geografisch gebied : Centraal Europa*. Deze geografische zone, waarin de reductiemaatregelen zouden worden toegepast, omvat het grondgebied van de Bondsrepubliek en de Beneluxlanden aan Westerse zijde, van de D.D.R., Tsjechoslowakije, Polen en Hongarije aan Oosterse zijde. Indien men rekening houdt met de « gestationeerde » strijdkrachten, is het logisch dat de deelnemende landen als volgt worden opgesteld :

— aan Westerse zijde : de U.S.A., Canada, Groot-Britannië, de D.B.R., België, Nederland en Luxemburg;

— pour les pays de l'Est : l'U.R.S.S., la Pologne, la R.D.A., la Tchécoslovaquie et la Hongrie.

Ceci n'empêche que d'autres pays, c'est-à-dire les pays des flancs, peuvent également être intéressés par ces conversations. En effet, il est évident qu'une limitation des forces en Europe centrale peut entraîner des conséquences pour leur propre sécurité. C'est pour cela que des deux côtés il n'y a pas d'objections à ce qu'une série de pays participent à ces négociations non pas avec voie délibérative mais bien avec un statut d'observateurs. (Il s'agit pour les pays de l'OTAN : de la Norvège, du Danemark, de l'Italie, de la Grèce et de la Turquie et, pour les pays du Pacte de Varsovie : de la Bulgarie et de la Roumanie).

La raison fondamentale *pour laquelle nous sommes attachés à ce concept géographique est que nous sommes persuadés* que les chances de réaliser un accord dans le domaine de la limitation des armements sont les plus grandes en Europe centrale. Il s'agit d'une région où l'affrontement politique est le moins fort, les régimes existants de part et d'autre y étant bien établis, et c'est là où les conditions d'un équilibre sont les moins difficiles à réaliser.

Durant les conversations préparatoires de Vienne qui ne parviennent toujours pas à démarrer réellement, il s'est avéré que le Pacte de Varsovie désire entamer les négociations proprement dites, qui devraient débiter en septembre 1973, avec une liberté d'action aussi grande que possible. Plus précisément *il subsiste encore une incertitude quant au statut de la Hongrie*.

Si les négociations de Vienne tardent à débiter réellement, la raison doit également en être attribuée à la complexité du sujet à discuter. Des consultations ont lieu actuellement à l'OTAN pour en arriver à ce que les conversations de Vienne débutent dans la clarté la plus grande.

Encore quelques considérations de fond :

a) Il est de la plus haute importance d'obtenir, le plus rapidement possible ou du moins dans un avenir proche, un engagement sans équivoque *de la part de l'U.R.S.S.* suivant lequel celle-ci est disposée à entamer, à un certain moment, des négociations sur les M.B.F.R.

b) D'autre part, il est de l'intérêt de pays comme le nôtre que ce genre de conversations ait lieu dans un *cadre multilatéral*. Ces problèmes sont, en effet, d'une importance primordiale pour la sécurité en Europe.

Un membre de la Commission estime que le plan Rapacki devrait servir de base au désarmement dans cette région.

B. *Traité de non-prolifération des armes nucléaires (T.N.P.).*

La Belgique a signé le 20 août 1968 le Traité de non-prolifération des armes nucléaires connu sous le sigle T.N.P.

Lors de la signature, la Belgique, tout comme ses partenaires intéressés dans la Communauté européenne de l'énergie nucléaire, a annoncé qu'elle ne procéderait pas à la rati-

— *aan Oosterse zijde : de U.R.S.S., Polen, de D.D.R., Tschechoslovakije en Hongarije.*

Dit neemt niet weg dat een aantal zgn. flank-lander, ook in deze besprekingen kunnen geïnteresseerd zijn. Een vermindering van de strijdkrachten in Centraal Europa kan een aantal consequenties inhouden voor hun eigen veiligheid. Vandaar dat er geen beswaar bestaat dat aan beide zijden een aantal landen aan de besprekingen deelnemen, maar dan niet met beslissende stem maar wel met raadgevende stem. (Aan NAVO-zijde : Noorwegen, Denemarken, Italië, Griekenland en Turkije — Voor het Warschaupakt : Bulgarije en Roemenië).

De fundamentele reden, *waarom wij aan deze geografische conceptie zijn gehecht, is dat wij overtuigd zijn dat Centraal-Europa op het ogenblik het geschikte terrein biedt voor een dergelijk ontwapeningsproces*. Het gaat om een gebied waar de politieke confrontatie het minst dreigt uit de hand te lopen (goed gevestigde regimes aan beide zijden) en waar de algemene voorwaarden om tot een evenwicht te komen, het gemakkelijkst te bereiken zijn.

Tijdens de voorbereidende besprekingen die nog steeds blijven aanslepen in Wenen, is gebleken dat het Warschaupakt de eigenlijke onderhandelingen — die in september 1973 zouden moeten beginnen — met de grootst mogelijke bewegingsvrijheid wenst aan te pakken. Meer bepaald *is er nog onzekerheid omtrent het statuut van Hongarije*.

Het uitblijven van het werkelijk begin van de onderhandelingen te Wenen moet trouwens ook worden toegeschreven aan de complexiteit van het onderwerp. Consultaties zijn thans aan de gang in het kader van de NAVO om er toe te komen dat de onderhandelingen in de grootste klaarheid zouden kunnen aanvangen.

Nog enkele beschouwingen ten gronde :

a) het is zeer belangrijk zo vlug mogelijk of althans binnen afzienbare tijd van *Russische zijde* de duidelijke verbintenis te verkrijgen dat de U.R.S.S. bereid is op een bepaald ogenblik tot onderhandelingen over de M.B.F.R. over te gaan.

b) anderzijds hebben landen als het onze er alle belang bij dat dergelijke besprekingen in een *multilateraal kader* plaatsgrijpen. Deze problemen raken de kern van de Europese veiligheid.

Een lid is van oordeel dat het plan Rapacki tot grondslag zou moeten dienen voor de ontwapening in dat gebied.

B. *Verdrag tegen de verspreiding van kernwapens (V.V.V.).*

België heeft het Verdrag tegen de verspreiding der kernwapens bekend als het « V.V.V. » op 20 augustus 1968 ondertekend.

Bij de ondertekening heeft België, evenals zijn partners in de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, verklaard dat het het V.V.V. niet zou bekrachtigen zolang de besprekingen

fication du T.N.P. avant que les négociations à mener entre la Commission européenne et l'Agence internationale de l'énergie atomique pour mettre en œuvre les contrôles prévus à l'article III du T.N.P. n'aient abouti à un accord. La préoccupation du Gouvernement belge était en effet d'éviter que l'application du T.N.P. soit incompatible avec le respect des dispositions du Traité d'Euratom.

Les négociations entre l'Agence de Vienne d'une part, la Commission européenne et les Etats-membres concernés d'autre part, ont finalement abouti à un accord satisfaisant pour toutes les parties, accord qui sera signé officiellement le 5 avril 1973 à Bruxelles.

La procédure d'approbation, tant du T.N.P. que de l'accord Euratom - Etats-membres - A.I.E.A. sera entamée immédiatement après le 5 avril 1973.

C. Les relations bilatérales de la Belgique avec les pays de l'Est.

1. En général, on peut dire que ces relations sont bonnes et qu'il n'existe pas de problèmes spécifiques.

Au cours de l'année 1972, la Belgique a continué à développer sa politique de rapprochement progressif et constant qui d'ailleurs, répond à un effort semblable du côté communiste.

2. Le fait le plus important est sans nul doute l'établissement de relations diplomatiques avec la République démocratique allemande, auquel la Belgique a procédé, le 27 décembre 1972, conformément à la déclaration gouvernementale.

Le procès-verbal note l'accord des deux parties, de mener des négociations en vue de la conclusion d'un accord commercial, de régler les problèmes de communication (par terre, par eau et par voie aérienne), de procéder à la coopération technique et scientifique, et de négocier un accord concernant l'indemnisation des intérêts financiers belges sur le territoire de ce qui est devenu la R.D.A.

La R.D.A. a rejeté toute forme d'indemnisation pour faits de guerre.

3. D'autres faits importants furent encore la signature d'une déclaration solennelle commune avec la Roumanie, à l'occasion de la visite du président Ceaucescu, le 26 octobre 1972, et d'une déclaration concernant l'amitié et la coopération avec la Pologne, lors de la visite du Ministre des Affaires étrangères Olszowski, le 14 novembre 1972.

CHAPITRE IV.

Relations politiques avec le Zaïre, Rwanda et le Burundi.

— Zaïre.

Les relations entre les Gouvernements de la République du Zaïre et de la Belgique, ne posent pas de problèmes graves.

betreffende de uitvoering van de controles, bepaald in artikel III van het V.V.V. tussen de Europese Gemeenschap en het Internationaal Agentschap voor Atoomenergie niet tot een overeenkomst zouden hebben geleid. De Belgische Regering trachtte inderdaad te voorkomen dat de toepassing van het V.V.V. onverenigbaar zou zijn met het naleven van de bepalingen van het Euratom-Verdrag.

De onderhandelingen tussen het Agentschap van Wenen enerzijds, de Europese Commissie en de betrokken lidstaten anderzijds, hebben uiteindelijk tot een overeenkomst geleid, die alle partijen voldoet; die Overeenkomst zal officieel ondertekend worden op 5 april 1973 te Brussel.

De procedure der parlementaire goedkeuring van het V.V.V. evenals van de Overeenkomst Euratom - lidstaten - Agentschap zal onmiddellijk na 5 april 1973 ingezet worden.

C. Bilaterale betrekkingen met de Oostlanden.

1. Over het algemeen kan men zeggen dat deze betrekkingen goed zijn, dat er geen specifieke problemen bestaan.

België is in de loop van 1972 doorgestaan met zijn politiek van geleidelijke en gestadige toenadering, die trouwens beantwoordt aan een soortgelijk streven aan communistische zijde.

2. Het belangrijkste feit is ongetwijfeld de aanknoping van diplomatieke betrekkingen met de Duitse Democratische Republiek, waartoe België, overeenkomstig de regeringsverklaring, op 27 december 1972 overging.

Blijkens het proces-verbaal waren de twee partijen het eens geworden om over een handelsakkoord te onderhandelen, om de verkeersproblemen (te land, te water en in de lucht) te regelen, over te gaan tot technische-wetenschappelijke samenwerking alsook te onderhandelen over een akkoord voor de schadeloostelling van Belgische financiële belangen op het grondgebied van wat de D.D.R. geworden is.

De D.D.R. wees iedere vorm van schadevergoeding voor oorlogsfeiten van de hand.

3. Andere belangrijke stappen waren nog de ondertekening van een plechtige gemeenschappelijke verklaring met Roemenië ter gelegenheid van het bezoek van president Ceaucescu op 26 oktober 1972 en van een verklaring betreffende de vriendschap en de samenwerking met Polen bij het bezoek van de Minister van Buitenlandse Zaken Olszowski op 14 november 1972.

HOOFDSTUK IV.

Politieke betrekkingen met Zaïre, Rwanda en Burundi.

— Zaïre.

De betrekkingen tussen de Regering van de Republiek Zaïre en van België doen geen ernstige problemen rijzen.

Depuis l'instauration des rencontres régulières à haut niveau, un dialogue s'est établi qui, dans l'esprit de respect mutuel de la souveraineté de chaque Etat et de non-immixtion dans les affaires intérieures, permet de rechercher plus facilement des solutions aux problèmes qui se posent.

Relevons l'intérêt grandissant accordé par la Belgique dans la réalisation des grands projets de développement économique du Zaïre. La participation belge à la réalisation de la phase II du Barrage d'Inga, le développement du «Troisième Pôle» dans la région de Kisangani: construction de l'aérodrome, étude du port en eau profonde à Banane, indiquent l'étroitesse des relations sur le plan économique.

— Rwanda.

Les relations entre le Rwanda et notre pays continuent à se dérouler dans une mutuelle compréhension.

La Belgique poursuit son effort, particulièrement dans la promotion du développement de ce pays en accord avec les autorités locales.

— Burundi.

Les événements qui endeuillèrent le Burundi en 1972 ont péniblement frappé l'opinion publique belge. Le Gouvernement belge ne pouvait se montrer insensible à l'égard des faits qui se déroulèrent.

Tenant compte de sa politique traditionnelle de non-immixtion dans les affaires intérieures d'un pays tiers, la Belgique a, sur le plan humanitaire, utilisé les moyens en sa possession pour que le calme et l'ordre puissent être rétablis le plus rapidement possible.

Suite à ces événements, le Gouvernement belge a, en accord avec le Gouvernement du Burundi, recherché et réalisé les ajustements nécessaires aux accords de coopération. De plus, les livraisons d'armes et de munitions ont été suspendues et le sont toujours. En outre, le processus de désengagement en matière de coopération technique militaire a été entamé et sera terminé le 31 décembre 1973.

CHAPITRE V.

La Belgique, les Nations Unies et divers problèmes actuels.

A. La Belgique et le Conseil de Sécurité.

La Belgique a siégé au Conseil de Sécurité, en qualité de membre non permanent, durant les années 1971 et 1972. De ce fait elle a été amenée à fixer ses positions et à assumer

Sinds de totstandkoming van geregelde ontmoetingen op hoog niveau, is er een dialoog ontstaan waardoor, in een geest van wederzijds respect voor de soevereiniteit van elke Staat en van niet-inmenging in de binnenlandse aangelegenheden, gemakkelijker een oplossing te vinden is voor de problemen die zich voordoen.

Er zij gewezen op de groeiende belangstelling van België voor de uitvoering van de grote economische ontwikkelingsprojecten van Zaïre. De deelneming van ons land aan de verwezenlijking van de tweede fase van de stuwdam te Inga, de ontwikkeling van de « derde pool » in de streek van Kisangani (bouw van de luchthaven), de studie van de diepzeehaven te Banana doen de nauwe betrekkingen in het economisch vlak uitkomen.

— Rwanda.

De betrekkingen tussen Rwanda en ons land blijven in een geest van wederzijds begrip verlopen.

In overleg met de plaatselijke autoriteiten zet België zijn inspanningen in dit land voort, vooral bij de bevordering van de ontwikkeling.

— Burundi.

De gebeurtenissen die in 1972 Burundi in rouw dompelden, hebben de openbare opinie in België pijnlijk getroffen. De Belgische Regering kon dan ook niet onverschillig blijven t.o.v. de feiten die zich aldaar voordeden.

Gelet op de traditionele politiek van niet-inmenging in de binnenlandse aangelegenheden van een ander land, heeft België in het humanitair vlak de middelen waarover het beschikt aangewend, opdat de rust en de orde zo vlug mogelijk zouden hersteld kunnen worden.

In verband met deze gebeurtenissen heeft de Belgische Regering, in overleg met de Regering van Burundi, de nodige aanpassingen van de samenwerkingsakkoorden onderzocht en doorgevoerd. Ook werden de wapen- en munitieleveringen opgeschort en deze maatregel blijft gehandhaafd. Ten slotte werd de procedure tot terugtrekking van de militair technische samenwerking aangevat en zij zal beëindigd zijn op 31 december 1973.

HOOFDSTUK V.

België, de Verenigde Naties en enige actuele problemen.

A. België en de Veiligheidsraad.

Tijdens de periode 1971-1972 heeft België als niet-permanent lid zitting gehad in de Veiligheidsraad, waardoor het dan ook genoot werd zijn houding te bepalen en poli-

une responsabilité politique à l'égard d'une série de situations conflictuelles qui étaient de nature à constituer une menace pour la paix et la sécurité internationale.

A ce titre, la Belgique a été confrontée avec la situation au Moyen-Orient, le différend indo-pakistanaï, la question de Chypre et les problèmes de l'Afrique australe (colonies portugaises, Rhodésie du Sud, Zambie, Namibie, politique d'apartheid de l'Afrique du Sud).

La politique belge a été déterminée essentiellement dans un souci de réalisme et de modération. Même pour les problèmes les plus délicats, notre pays n'a jamais refusé de jouer un rôle de médiateur pour autant qu'une semblable action pouvait être de nature à favoriser la recherche d'une solution constructive.

La Belgique s'est toujours inspirée du principe selon lequel le Conseil de Sécurité doit non seulement prévenir l'extension des conflits mais encore tenter d'éliminer les causes de tensions, en conformité stricte avec les principes de la Charte.

B. La coopération européenne dans le cadre de l'O.N.U.

Aucune possibilité n'a été négligée d'arriver à une coopération politique réelle entre les partenaires de la Communauté européenne élargie pour ce qui concerne les problèmes relevant des Nations Unies.

Des efforts ininterrompus ont été entrepris dans ce domaine et diverses procédures ont été mises en place pour renforcer cette concertation politique.

Ceci a pour effet non seulement de favoriser la détermination d'un point de vue communautaire et la méthode d'action à mettre en vigueur mais encore de mieux distinguer les points d'étranglement qui dans certains cas constituent un obstacle au consensus.

Pour tenter, dans l'esprit des traités de Paris et de Rome, de donner forme à la volonté d'unité politique, tout est mis en œuvre du côté belge pour ne pas négliger, lors de ces conversations diplomatiques, les aspects de la politique communautaire externe afin d'aboutir sinon à la formulation d'un point de vue communautaire du moins à un consensus aussi large que possible.

C. Terrorisme international.

La Belgique a donné son plein appui à l'initiative prise dans ce domaine par le Secrétaire général des Nations Unies lors de la 27^e Assemblée générale. Ce point visait d'une part l'adoption de mesures pour prévenir le terrorisme international et d'autre part, l'étude des causes sous-jacentes de ce phénomène.

Les profondes divergences de vues qui se firent jour sur ce sujet à fortes résonances idéologiques ne permirent pas d'aboutir à des résultats concrets, encore que les Neuf n'eussent épargné aucun effort afin d'élaborer un projet de résolution dont ils pouvaient penser qu'il était assez équilibré pour être acceptable par les pays non alignés.

tiëke verantwoordelijkheid te dragen ten opzichte van een reeks conflictsituaties, die een bedreiging vormden voor de vrede en de internationale veiligheid.

In die hoedanigheid werd België geconfronteerd met de toestand in het Midden-Oosten, met het Indisch-Pakistaans geschil, met de Cypruskwestie en met de Afrikaanse problematiek (de Portugese koloniën, Zuid-Rhodesië, Zambia, Namibië en de Zuid-Afrikaanse apartheidspolitik).

België heeft zich bij de behandeling van deze onderwerpen steeds laten leiden door zin voor realisme en gematigdheid. Zelfs voor de delicateste zaken heeft ons land nooit gewaagd bemiddelend op te treden, voor zover zulks een constructieve oplossing in de hand kon werken.

België is steeds uitgegaan van de stelregel dat de Veiligheidsraad niet alleen moet pogen de uitbreiding van conflicten te voorkomen, doch ook moet trachten de oorzaken van de spanningen weg te nemen, onder strikte naleving van de bepalingen van het Handvest.

B. Europese samenwerking in O.V.N.-verband.

Geen enkele mogelijkheid werd verwaarloosd om tot een werkelijke politieke samenwerking te komen tussen de partners van de verruimde Europese Gemeenschap wat de problemen in verband met de Verenigde Naties betreft.

Onverpoosd werd gestreefd naar politiek overleg en verschillende procedures werden uitgewerkt om zulks te bevorderen.

Dit heeft tot gevolg niet alleen dat het gemakkelijker wordt om een gemeenschappelijk standpunt en een actie-methode te bepalen maar dat ook de knelpunten beter onderkend worden, die in sommige gevallen een consensus in de weg staan.

Om te pogen in de geest van de Verdragen van Parijs en Rome vorm te geven aan de wil tot politieke eenheid, wordt van Belgische zijde alles in het werk gesteld om bij deze diplomatieke besprekingen ook dit facet van het externe communautaire beleid niet te verwaarlozen en zo mogelijk te komen zo niet tot de formulering van een gemeenschappelijk standpunt dan toch tot een zo ruim mogelijke consensus.

C. Internationaal terrorisme.

België heeft zijn volle steun verleend aan het initiatief dat de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties naar aanleiding van de 27ste Algemene Vergadering heeft genomen. De bedoeling was om maatregelen te treffen ter voorkoming van het internationale terrorisme, maar ook om een onderzoek te laten instellen naar de diepere oorzaken van dit verschijnsel.

Door de grote meningsverschillen, die bij de bespreking van dit ideologisch sterk geladen onderwerp tot uiting kwamen, kwam het niet tot concrete resultaten, ofschoon de Negen geen inspanningen te gering achtten om een ontwerp van resolutie uit te werken, waarvan zij konden menen dat het evenwichtig genoeg was om ook door gebonden landen te kunnen worden aanvaard.

La résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en date du 18 décembre 1972, par 76 voix contre 35 (dont la Belgique) et 17 abstentions, fut jugée profondément décevante par l'ensemble des pays occidentaux.

L'idée d'élaborer un instrument juridique nouveau pour la prévention et la répression du terrorisme international avait été écartée. La résolution n'apportait rien de positif sinon l'expression d'une certaine préoccupation devant l'accroissement inquiétant des actes de violence (paragraphe 1^{er} du dispositif) et l'invitation, adressée aux Etats, de devenir parties aux conventions internationales existantes, en fait celles qui visent la piraterie aérienne. Plusieurs autres paragraphes semblaient plutôt mettre l'accent sur le droit à la violence.

L'examen de la question du terrorisme international doit se poursuivre au sein d'un Comité spécial créé par la résolution, et qui fera rapport à la 28^e Assemblée générale. En ce moment, les Neuf se concertent à propos du mandat de ce Comité.

Signalons d'autre part que le Comité juridique de l'Organisation de l'Aviation civile internationale s'est réuni à Montréal en session spéciale du 9 au 30 janvier 1973, en vue d'élaborer un projet de convention sur la sécurité aérienne qui permettrait l'adoption de mesures collectives au cas où certains Etats menaceraient la sécurité des relations aériennes civiles.

En raison des oppositions politiques qui s'étaient déjà révélées à l'Assemblée des Nations Unies, les débats du Comité juridique de l'O.A.C.I. furent pénibles, et les projets auxquels le Comité aboutit en fin de session peu satisfaisants. Une majorité put cependant être réunie pour recommander au Conseil de l'O.A.C.I. de convoquer simultanément une assemblée extraordinaire et une conférence diplomatique chargées de se prononcer l'une sur deux projets d'amendement à la Convention de Chicago, l'autre sur un projet de convention séparée.

En prévision de ces conférences, tout est mis en œuvre pour que le Parlement puisse ratifier dès que possible la Convention de La Haye sur la répression de la capture illécite d'aéronefs, ainsi que la convention de Montréal pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile.

Enfin, notons que la Commission du droit international des Nations Unies achèvera cette année un projet de convention sur la prévention et la répression des infractions commises contre les agents diplomatiques et autres personnes ayant droit à une protection internationale. Ce projet sera examiné par la 28^e Assemblée générale des Nations Unies.



D. La contribution de la Belgique à l'établissement d'un système plus contraignant de sécurité universelle.

a) Fournitures d'armes.

Lors de la récente session de l'Assemblée générale des Nations unies à New York, le Ministre Harmel avait exprimé

De la résolution, die op 18 december 1972 door de Algemene Vergadering der Verenigde Naties werd goedgekeurd met 76 stemmen voor, 35 tegen (waaronder België) en 17 onthoudingen, heeft dan ook bij de Westersen een diepe teleurstelling verwekt.

Van het idee om een nieuw juridisch instrument te scheppen ter bestrijding van het internationale terrorisme kwam niets in huis. De resolutie bevatte niets positiefs dan de uitdrukking van een zekere bezorgdheid om de onrustwekkende toeneming van de geweldadigheden (par. 1 van de eigenlijke tekst) en de uitnodiging aan de lidstaten om zich aan te sluiten bij verdragen over de luchtpiraterij. Verscheidene andere paragrafen schijnen veeleer de nadruk te leggen op het recht van geweldpleging.

De zaak zal verder onderzocht worden in een bijzonder comité dat door de resolutie wordt ingesteld en dat verslag zal doen aan de 28ste Algemene Vergadering. Op dit ogenblik beraden de Negen zich over het mandaat van dat comité.

Verder zij opgemerkt dat ook het Juridisch Comité van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie van 9 tot 30 januari 1973 te Montreal in speciale zitting bijeen geweest is om een ontwerp-verdrag over de veiligheid in de luchtvaart voor te bereiden op grond waarvan een gezamenlijk optreden mogelijk zou zijn ingeval bepaalde staten de veiligheid van de burgerluchtvaartlijnen zouden bedreigen.

Wegens de politieke tegenstellingen die tot uiting waren gekomen in de Algemene Vergadering waren de debatten in dit juridisch comité nogal pijnlijk en de opgemaakte ontwerpen onbevredigend. Toch kon er een meerderheid worden gevonden om aan de Raad van de I.B.L.O. aan te bevelen een buitengewone algemene vergadering bijeen te roepen en tegelijk een diplomatieke conferentie te beleggen. De eerste zou zich uit te spreken hebben over twee voorstellen tot wijziging van de Conventie van Chicago, de tweede over een ontwerp van afzonderlijke conventie.

In het vooruitzicht van deze conferenties wordt alles in het werk gesteld om het Verdrag van 's Gravenhage tot bestrijding van het wederrechtelijk in zijn macht brengen van luchtvaartuigen en dat van Montreal tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de burgerluchtvaart zo spoedig mogelijk door het Parlement te doen bekrachtigen.

Ten slotte valt nog te vermelden dat de Commissie voor Volkenrecht van de Verenigde Naties dit jaar nog zal gereedkomen met een ontwerp van Conventie over de voorkoming en bestrijding van misdrijven tegen diplomaten en andere personen die, krachtens het internationale recht, een bijzondere bescherming genieten. Dat ontwerp zal onderzocht worden door de 28ste Algemene Vergadering van de Verenigde Naties.



D. De Belgische bijdrage tot de oprichting van een beter sluitend veiligheidssysteem in universeel verband.

a) Wapenleveringen.

Tijdens de jongste zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties te New York, heeft Minister

sa préoccupation de ne pas voir le problème de la fourniture d'armes échapper totalement aux questions de désarmement.

L'initiative belge tend à jeter les bases d'une convention internationale fixant certains principes que s'engageraient à suivre tant les pays fournisseurs d'armes que les pays acheteurs d'armement.

b) Conférence mondiale du désarmement et établissement d'un comité spécial.

En vue de l'organisation d'une Conférence mondiale du désarmement, l'Assemblée générale décida d'établir un comité spécial de 35 membres.

La Belgique a été désignée en qualité de membre de ce comité spécial. Cinq sièges y ont été réservés pour les puissances nucléaires, dont la collaboration active est évidemment indispensable.

E. Le Moyen-Orient.

La politique de la Belgique dans le Moyen-Orient est guidée par la volonté de contribuer à l'établissement de la paix sur la base de la résolution n° 242 du Conseil de Sécurité (22 novembre 1967).

Les principes fondamentaux de la résolution :

a) inadmissibilité de l'acquisition de territoires par la guerre, et

b) cessation de toutes assertions de belligérance... et respect... du droit des Etats de la région de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues,

visent à apporter aux parties en cause la paix dans la satisfaction de leurs revendications essentielles : pour les pays arabes, la récupération des territoires perdus en 1967, pour Israël, la sécurité.

Le fait que cinq ans sont passés depuis l'adoption de cette résolution n'a rien changé à sa valeur. Notre pays, qui a apporté toute son assistance au représentant spécial du secrétaire général des Nations unies, le Dr Jarring, regrette que les efforts en vue de rapprocher les parties n'aient pas encore abouti.

Un examen méthodique des vues des parties au conflit, a persuadé la Belgique du fait que tant Israël que ses principaux voisins arabes veulent une issue pacifique sur la base de la résolution n° 242, mais que la profonde méfiance que les parties ressentent à l'égard de l'adversaire empêche la négociation de s'ouvrir. La Belgique s'efforce de contribuer à dissiper cette méfiance.

Il serait irréaliste d'espérer en un règlement global rapide. L'idée d'un règlement par étapes semble donc judicieuse. Développant des suggestions lancées par les deux parties, les Etats-Unis s'efforcent de provoquer une négociation qui porterait d'abord sur un règlement intérimaire comportant

Harmel uiting gegeven aan zijn bezorgdheid de wapenleveringen niet volkomen los te laten uit het kader van de ontwapeningsproblematiek.

Dit Belgisch initiatief wil de basis leggen voor een internationale overeenkomst, waarbij beginselen zouden worden vastgelegd, waaraan zowel de landen die wapens leveren als de landen die wapens kopen zich zouden houden.

b) Algemene ontwapeningsconferentie en instelling van een bijzonder comité.

Met het oog op de organisatie van een algemene ontwapeningsconferentie besloot de Algemene Vergadering tot instelling van een bijzonder comité van 35 leden.

België werd aangewezen als lid van dit bijzonder comité. Vijf zetels werden voorbehouden aan de kernmogendheden, wier medewerking natuurlijk onmisbaar is.

E. Het Midden-Oosten.

De Belgische politiek ten aanzien van het Midden-Oosten wordt geïnspireerd door de wil om bij te dragen tot de vestiging van de vrede op basis van de resolutie nr. 242 van de Veiligheidsraad (22 november 1967).

De grondbeginselen van de resolutie :

a) ontoelaatbaarheid van gebiedsverwerving door oorlog, en

b) stopzetten van alle beweringen, die de staat van oorlog bevestigen... en eerbied... voor het recht van elke Staat van dit gebied om in vrede te leven binnen veilige en erkende grenzen,

bedoelen aan de betrokken partijen vrede te brengen met inwilliging van hun essentiële eisen : voor de Arabische landen, de terugverzekering van het in 1967 verloren gebied; voor Israël, de veiligheid.

Het feit dat reeds vijf jaar verlopen zijn sedert het aannemen van deze resolutie heeft niets veranderd aan haar waarde. Ons land, dat al zijn bijstand heeft verleend aan de bijzondere vertegenwoordiger van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, Dr Jarring, betreurt dat de inspanningen om de twee partijen nader tot elkaar te brengen, nog niet zijn geslaagd.

Een methodisch onderzoek van de standpunten van de bij het conflict betrokken partijen heeft België tot de overtuiging gebracht dat zowel Israël als zijn voornaamste Arabische burens een vreedzame oplossing op basis van de resolutie nr. 242 wensen, maar dat het openen van de onderhandelingen wordt verhinderd door het diepe wantrouwen, dat de partijen t.a.v. de tegenstrever koesteren. Ons land beijvert zich om dit wantrouwen weg te nemen.

Het zou onrealistisch zijn te hopen op een snelle globale oplossing. De idee van een trapsgewijze regeling lijkt derhalve juist. Ingaande op suggesties van beide partijen trachten de Verenigde Staten onderhandelingen uit te lokken die voor eerst zouden lopen over een tussentijdse regeling met her-

l'ouverture du Canal de Suez. La Belgique appuie cette conception qui vise à aboutir par étapes consécutives à la paix.

L'action diplomatique de la Belgique, poursuivie essentiellement dans le cadre européen, n'est possible que dans le cadre de relations de confiance mutuelle avec chacune des parties au conflit. Dans l'ensemble, pareilles relations existent et se développent, toutes les parties au conflit ayant conscience des mérites de notre attitude. La Commission a vivement regretté que, malgré les efforts conciliateurs de la Belgique, un de ses diplomates, M. Eid, ait été assassiné à Kartoum.

Le problème palestinien est une préoccupation particulière. Sur le plan de l'aide aux réfugiés, la Belgique agit à la fois individuellement et comme membre de la Communauté élargie : une aide substantielle et croissante est attribuée à l'U.N.W.R.A.

Un membre de la Commission a évoqué le projet de construction en Belgique d'une usine de fabrication d'avions militaires, destinés à l'un des belligérants : sous réserve de vérifier l'exactitude de cet objectif, la Commission a marqué son opposition à tout projet qui aurait pour but ou pour effet de renforcer le potentiel militaire d'un des pays impliqués dans le conflit du Moyen-Orient.

Un membre de la Commission a attiré l'attention sur un écho de presse marquant la lente dégradation de la situation des missionnaires chrétiens en Israël et sur les démarches faites par les consuls de France, d'Italie, de Grande-Bretagne et des Pays-Bas à Jérusalem auprès des hauts fonctionnaires du Ministère israélien des Cultes. Le Ministre des Affaires étrangères a signalé que le consul de Belgique a effectué une même démarche, en concertation avec ses collègues.

F. Vietnam.

Le cessez-le-feu conclu le 27 janvier dernier au Vietnam est un premier pas vers de nouvelles négociations, et donc une étape dans la direction de la paix en Indochine.

Cet accord est extrêmement compliqué, et jusqu'à présent son exécution laisse à désirer.

Il en est ainsi, par exemple, de l'échange des prisonniers de guerre entre Vietnamiens et des questions politiques se posent au Vietnam et qui sont en fait laissées au bon vouloir de Saïgon et du Vietcong.

La Conférence de Paris qui s'est terminée le 2 mars par la signature d'un accord en 9 articles se borne à confirmer les accords et protocoles du cessez-le-feu.

Au Laos un accord est intervenu entre le gouvernement et le Pathet Laos qui donne une chance à une solution politique légale, à condition d'ignorer le passage des troupes nord-vietnamiennes à travers le territoire du Laos, se rendant au Sud-Vietnam.

ouverture van het Suezkanaal. België steunt deze opvatting, die tot doel heeft in opeenvolgende stadia de vrede te bereiken.

De Belgische diplomatieke actie, voornamelijk binnen een Europees kader, is slechts mogelijk in het raam van de wederzijdse betrekkingen van vertrouwen met elk der partijen, die bij het conflict betrokken zijn. Alles bij elkaar bestaan en groeien zulke betrekkingen wel, omdat alle bij het conflict betrokken partijen zich bewust zijn van de verdiensten onzer houding. Uw Commissie vond het zeer betreurenswaardig dat in weerwil van onze bemiddelingspogingen een Belgisch diplomaat, de h. Eid, vermoord werd te Kartoum.

Het Palestijnse vraagstuk is bijzonder zorgwekkend. Op het gebied van de vluchtelingen hulp treedt België afzonderlijk op en ook als lid van de verruimde Europese gemeenschap : een steeds grotere hulp wordt aan de U.N.R.W.A. verleend.

Een lid had het over de voorgenomen vestiging in ons land van een fabriek voor de bouw van militaire vliegtuigen ten behoeve van een der oorlogvoerende partijen : onder voorbehoud dat wordt nagegaan of dit juist is, sprak de Commissie zich uit tegen elk project dat ten doel of ten gevolge zou hebben om het militaire potentieel te versterken van een der landen die betrokken zijn bij het conflict in het Midden-Oosten.

Een lid verwees naar een persecho waarin sprake was van een voortdurende verslechtering van de situatie voor de christelijke missionarissen in Israël en van de stappen die de Franse, Italiaanse, Britse en Nederlandse consuls in Jeruzalem gedaan hebben bij de hoge ambtenaren van het Israëliisch Ministerie van Eredienst. De Minister van Buitenlandse Zaken deelde mee dat ook de Belgische consul stappen heeft gedaan, in overleg met zijn collega's.

F. Vietnam.

Het staakt-het-vuren dat op 27 januari jl. in Vietnam tot stand kwam is een eerste stap naar verdere onderhandelingen en dus ook een stap in de richting van de vrede in Indochina.

Het tot stand gekomen akkoord is uiterst ingewikkeld en de uitvoering laat tot hiertoe te wensen over.

Dit geldt bij voorbeeld voor de uitwisseling van de krijgsgevangenen tussen Vietnamezen en voor de politieke problemen in Vietnam die in feite overgelaten worden aan het goedgevoelen van de Vietcong en Saïgon.

De conferentie van Parijs die op 2 maart haar werkzaamheden besloot met een slotakte in 9 artikelen bevestigde slechts de bovenvermelde akkoorden en protocollen over het staakt-het-vuren.

In Laos kwam het tot een bestand tussen de regering en de Pathet Lao en bestaat er een kans voor een lokale politieke oplossing, op voorwaarde dat men de ogen sluit voor de verdere doortocht van Noordvietnamese troepen over Laotisch grondgebied, naar Zuid-Vietnam.

Le Gouvernement belge confirme son intention de contribuer à la reconstruction de l'Indochine : il souhaite donner une suite pratique à cette intention en coopération avec les autres membres de la Communauté européenne et des consultations sont en cours.

**

Le Gouvernement belge a entamé les négociations en vue de nouer des relations officielles avec le gouvernement de la République Démocratique du Nord-Vietnam.

Des consultations à ce sujet ont eu lieu avec les huit autres partenaires de la Communauté.

Il a été estimé souhaitable que les neuf pays procèdent à l'établissement de ces relations à des dates très rapprochées.

G. Le sous-continent indien.

La Belgique estime que le progrès économique et social des trois pays faisant partie du sous continent indien dépend avant tout de l'établissement de relations normales entre elles.

L'Inde et le Pakistan ont jeté les bases d'une réconciliation par la signature le 2 juillet 1972 de l'Accord de Simla qui prévoit une procédure pour la reprise graduelle de leurs relations. Si la question du tracé de la frontière entre le Pakistan et l'Inde et celui de la ligne de cessez-le-feu entre les parties du Cachemire occupées par les deux pays a pu être réglé, tout progrès ultérieur est bloqué par le refus de l'Inde de rendre les 80.000 prisonniers civils et militaires pakistanaïes qu'elle détient sans l'accord du Bangladesh.

Le Bangladesh refuse de libérer ces prisonniers tant que le Pakistan n'aura pas reconnu Dacca et tant qu'un certain nombre de ces prisonniers accusés de crimes de guerre n'auront pas été jugés par le Bangladesh.

Le Pakistan refuse de reconnaître le Bangladesh tant que M. Bhutto n'aura pas eu l'occasion de s'entretenir de l'ensemble de la question avec le Sheik Mujibur Rahman et tant que subsiste la possibilité de procès par le Bangladesh d'un certain nombre de prisonniers de guerre. C'est donc l'impasse.

La Belgique s'est efforcée, par des moyens discrets, de rappeler aux parties les obligations qu'elles ont contractées à l'égard des prisonniers de guerre en signant les Conventions de Genève ou en y ayant adhéré. Celles-ci stipulent en effet que les prisonniers de guerre doivent être rapatriés dès que les hostilités ont effectivement pris fin.

Une résolution du Conseil de Sécurité et de l'Assemblée générale a fait une obligation aux parties de respecter ces dispositions.

La Belgique a consacré un fonds spécial de 100 millions de francs au soulagement des victimes du conflit Indo-Pakistanaïes et à la reconstruction du Bangladesh après l'indépendance de celui-ci, notamment par une contribution aux opérations de l'UNROD et par la fourniture par la Belgique d'un remorqueur et de matériel de balisage de l'aérodrome de

De Belgische Regering bevestigt haar voornemen om bij te dragen tot de wederopbouw van Indochina. Zij wenst daaraan concreet gevolg te geven in samenwerking met de andere lidstaten van de Europese Gemeenschap en het overleg is aan de gang.

**

De Regering is aan het onderhandelen om officiële betrekkingen te kunnen aanknopen met de Regering van de Democratische Republiek Noord-Vietnam.

Hieromtrent werd overleg gepleegd met de acht andere partners van de Gemeenschap.

Het werd wenselijk geacht dat de negen landen die betrekkingen binnen afzienbare tijd tot stand zouden brengen.

G. Het Indisch subcontinent.

De Belgische Regering meent dat de economische en sociale vooruitgang in de drie landen van het subcontinent vooral afhankelijk is van het tot stand komen van normale betrekkingen tussen deze landen onderling.

Indië en Pakistan hebben de basis gelegd voor een verzoening door de ondertekening op 2 juli 1972 van het Akkoord van Simla dat in een procedure voorziet voor een geleidelijke hervatting van hun betrekkingen. De afbakening van de grens tussen Pakistan en Indië en van de bestandslijn tussen de gedeelten van Cashmir die door beide landen bezet worden is thans geregeld. Een verdere vooruitgang wordt bemoeilijkt door de weigering van Indië zonder voorafgaande toestemming van Bangladesh 80.000 burgerlijke en militaire Pakistaanse gevangenen vrij te laten.

Bangladesh weigert de gevangenen vrij te laten zolang Pakistan Dacca niet erkend heeft en zolang niet een aantal gevangenen wegens oorlogsmisdaden door Bangladesh berecht zijn.

Pakistan weigert Bangladesh te erkennen zolang de h. Bhutto niet in de gelegenheid wordt gesteld over deze problemen een gesprek te voeren met Sheik Mujibur Rahman en zolang de mogelijkheid bestaat dat door Bangladesh processen aangespannen worden tegen Pakistaanse krijgsgevangenen. De zaak zit dus in het slop.

Op discrete wijze heeft België zich ingespannen alle betrokken partijen te herinneren aan hun verplichtingen tegenover krijgsgevangenen die voortvloeien uit hun toetreding tot de Conventie van Genève. Deze Conventie bepaalt immers dat de krijgsgevangenen moeten gerepatriëerd worden zodra de vijandelijkheden werkelijk een einde genomen hebben.

Een resolutie van de Veiligheidsraad en van de Algemene Vergadering heeft eveneens deze verplichting aan de betrokken partijen opgelegd.

België heeft een speciaal fonds van 100 miljoen frank besteed om de slachtoffers van het Indo-Pakistaans konflikt te helpen en om bij te dragen tot de wederopbouw van Bangladesh nadat dat land onafhankelijk geworden was. Het heeft dit ondermeer gedaan door een bijdrage tot de activiteiten van de UNROD en door de levering door België

Dacca. La Belgique a établi des relations diplomatiques avec Dacca et le Bangladesh a accrédité un Ambassadeur à Bruxelles.

CHAPITRE VI.

Quelques considérations sur certains aspects nouveaux des relations internationales, et leurs conséquences en droit interne (relations, traités, lois).

Votre rapporteur croit opportun d'attirer à nouveau l'attention sur l'internationalisation de plus en plus poussée des règles de droit applicables, en droit interne et certaines de leurs conséquences :

Cette question avait déjà fait l'objet d'un examen très attentif de la Commission de Revision de la Constitution du Sénat, en 1969-1970, à l'occasion de la revision inachevée des articles 68 et 107bis de la Constitution.

Elle avait également fait l'objet d'études particulièrement approfondies, notamment, de mercuriales de M. le procureur général Ganshof van der Meersch (« Réflexions sur le droit international et la revision de la Constitution », J. T. 1969, p. 485 et suiv.; « Le Juge belge à l'heure du droit international et du droit communautaire », J. T. 1969, p. 537).

De quoi s'agit-il ?

D'une part, l'unification de la législation, plus spécialement entre les Etats européens se réalise, dans le cadre des Communautés européennes, en exécution du Traité de Rome.

Parallèlement, cette unification est considérée par le Conseil de l'Europe comme un des moyens importants de tendre à une unification européenne : à l'heure actuelle, au 1^{er} janvier 1973, il existe 78 Conventions et Accords du Conseil de l'Europe, qui ont été signés, et de nombreux autres sont en préparation.

Citons, à titre d'exemples, outre la Convention européenne des Droits de l'Homme et les cinq protocoles additionnels, des conventions relatives aux règles de l'adoption, l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automobiles, les brevets, l'enquête judiciaire en matière pénale, la convention type sur l'arbitrage, la nationalité de la femme mariée, la fixation de la majorité civile...

D'autre part, la primauté du traité sur la loi interne, qui fit longtemps l'objet de discussions doctrinales, est entrée dans la réalité.

La Commission de Revision de la Constitution du Sénat avait adopté un projet d'article 107bis, libellé comme suit : « Les Cours et tribunaux n'appliqueront les lois et arrêtés qu'autant qu'ils soient conformes aux dispositions directement applicables des traités en vigueur régulièrement publiés. »

Dans le même temps, la Cour de cassation dans un arrêt du 27 mai 1971 (J. T., p. 471; J.T. 1971, p. 509 et suiv.,

van een sleepboot en van afbakeningsmaterieel voor het vliegveld van Dacca. België heeft diplomatieke betrekkingen met Dacca aangeknoopt en een ambassadeur voor Bangladesh werd te Brussel geaccrediteerd.

HOOFDSTUK VI.

Enkele beschouwingen over sommige nieuwe aspecten van de internationale betrekkingen en hun internrechtelijke gevolgen (verhouding verdrag-wet).

Uw verslaggever acht het passend andermaal de aandacht te vestigen op de voortschrijdende internationalisering van de toepasselijke interne rechtsregels en sommige gevolgen ervan.

Dit probleem is in 1969-1970 zeer aandachtig onderzocht in de Senaatscommissie voor de herziening van de Grondwet, naar aanleiding van de onvoltooide herziening van de artikelen 68 en 107bis van de Grondwet.

Het is ook bijzonder diepgaand bestudeerd o.m. in openingsredevoeringen van Procureur-generaal Ganshof van der Meersch, « Réflexions sur le droit international et la revision de la Constitution » (J.T. 1969, blz. 485 v.v.) en « Le juge belge à l'heure du droit international et du droit communautaire » (J.T. 1969, blz. 537).

Waarover gaat het ?

Aan de ene kant komt de eenmaking van de wetgeving, in het bijzonder tussen de Europese staten, tot stand in het raam van de Europese Gemeenschap, met toepassing van het Verdrag van Rome.

Daarnaast wordt die eenmaking door de Raad van Europa beschouwd als een van de belangrijke middelen ter bereiking van de Europese eenheid. Er bestaan thans, op 1 januari 1973, 78 ondertekende verdragen en akkoorden van de Raad van Europa terwijl tal van andere in voorbereiding zijn.

Bij wijze van voorbeeld mogen worden genoemd, benevens het Europees verdrag voor de rechten van de mens en de vijf aanvullende protocollen, de verdragen betreffende de regeling van de adoptie, de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorvoertuigen, de octrooien, het gerechtelijk onderzoek in strafzaken, de uniforme wet inzake arbitrage, de nationaliteit van de gehuwde vrouw, de vaststelling van de burgerlijke meerderjarigheid...

Aan de andere kant is de voorrang van het verdrag boven de interne wet, die lange tijd in de rechtsleer werd betwist, thans werkelijkheid geworden.

De Senaatscommissie voor de herziening van de Grondwet had een ontwerp van artikel 107bis aangenomen, luidende : « De hoven en rechtbanken passen de wetten en besluiten alleen toe in zover zij overeenstemmen met de rechtstreeks toepasselijke bepalingen van de geldende verdragen die regelmatig bekendgemaakt zijn. »

Tegelijkertijd besliste het Hof van Cassatie in een arrest van 27 mei 1971 (R.W., 1971, blz. 432) wat volgt : « Dat de

p. 529 et suiv.) décidait : « Les traités qui ont créé le droit communautaire ont institué un nouvel ordre juridique au profit duquel les Etats membres ont limité l'exercice de leurs pouvoirs souverains dans les domaines que ces traités déterminent... Attendu que l'article 12 du Traité instituant la Communauté économique européenne produit des effets immédiats et engendre dans le chef des justiciables des droits individuels que les juridictions doivent sauvegarder. »

Indépendamment de la « législation » émanant de la C.E.E., il paraît bien évident que cette jurisprudence s'étendra « ... aux dispositions directement applicables des traités en vigueur régulièrement publiés ».

A côté des traités relatifs à l'état des personnes dont des exemples ont été cités plus haut, il en est d'autres qui règlent des intérêts matériels atteignant des chiffres énormes : un exemple : la Belgique a approuvé les Conventions de La Haye, portant loi uniforme sur la vente internationale des objets mobiliers corporels, du 1^{er} juillet 1964 (voir Rapport Sénat du 25 février 1970, session 1969-1970, n° 248).

Ces conventions, qui sont entrées en vigueur en août 1972, remplacent désormais la plupart des articles du Code civil consacrés à la vente, aux obligations du vendeur et de l'acheteur, chaque fois qu'il s'agit d'une vente internationale d'objets mobiliers corporels.

Le caractère international d'une vente existe, dès qu'il y intervient le moindre élément international : par exemple, il suffit que l'acheteur et le vendeur résident dans des pays différents, ou que la marchandise vendue doive passer une frontière...

Or, la Belgique exporte chaque mois pour plus de 50 milliards de francs, ses importations mensuelles sont du même ordre de grandeur; c'est-à-dire qu'en fait, ces contrats de vente soumis désormais à cette nouvelle législation portent sur des chiffres de l'ordre de 1.000 à 1.500 milliards de francs par an : en cas de conflit devant les tribunaux belges, ils sont désormais soumis aux dispositions fixées par le traité susdit; les tribunaux belges ne peuvent plus appliquer le Code civil à ces contestations.

En résumé, la législation dans le domaine du droit privé belge est élaborée de plus en plus en dehors du Parlement, le plus souvent par des « experts », fonctionnaires délégués par l'un ou l'autre Ministre.

Certes, le Parlement intervient brièvement, à l'occasion de l'approbation du traité, déjà signé.

Mais les traités ne peuvent faire l'objet d'amendement : ils doivent être approuvés tels quels ou rejetés, et un rejet apparaît souvent difficile pour des motifs de politique étrangère; à notre connaissance, le fond même du traité, son objet et son incidence en droit interne font rarement l'objet d'un examen par les commissions spécialisées, notamment par la Commission de la Justice.

Or, selon la Constitution, article 26, « Le Pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des Représentants et le Sénat. »

verdragen die het gemeenschapsrecht hebben in het leven geroepen, een nieuwe rechtsorde hebben ingesteld, ten behoeve waarvan de lidstaten de uitoefening van hun soevereine machten in de bij deze verdragen omschreven gebieden hebben beperkt ... Overwegende dat artikel 12 van het verdrag tot instelling van de Europese Economische Gemeenschap onmiddellijke gevolgen heeft en voor de rechtzoekenden individuele rechten schept die door de nationale rechtbanken moeten worden beschermd. »

Afgezien van de E.E.G.-wetgeving, lijkt het duidelijk dat deze rechtspraak mede zal worden toegepast « ... op de rechtstreeks toepasselijke bepalingen van de geldende verdragen die regelmatig bekendgemaakt zijn ».

Naast de verdragen betreffende de staat van de personen waarvan hiervoren enkele voorbeelden zijn genoemd, zijn er ook verdragen tot regeling van materiële belangen die tot enorme bedragen kunnen oplopen. Een voorbeeld : België heeft de verdragen van 's Gravenhage van 1 juli 1964 houdende eenvormige wet inzake de internationale koop van roerende lichamelijke zaken goedgekeurd (zie verslag aan de Senaat van 25 februari 1970, zitting 1969-1970, nr. 248).

Die verdragen, in augustus 1972 in werking getreden, komen voortaan in de plaats van de meeste artikelen van het Burgerlijk Wetboek betreffende de koop, de verplichtingen van de koper en de verkoper, telkens als het een internationale koop van roerende lichamelijke zaken betreft.

Een koop draagt een internationaal karakter zodra daarin ook maar het geringste internationaal element zit : b.v., het is voldoende dat de koper en de verkoper in verschillende landen verblijven of dat de verkochte zaak over een grens moet...

Welnu, België voert elke maand voor meer dan 50 miljard frank uit, zijn maandelijks invoer bedraagt ongeveer evenveel; d.w.z. dat deze verkoopcontracten, waarop deze nieuwe wetgeving voortaan toepasselijk is, betrekking hebben op bedragen van 1.000 tot 1.500 miljard frank per jaar. Ingeval een geschil voor de Belgische rechtbanken wordt gebracht, zijn voortaan de bepalingen van bovenbedoeld verdrag toepasselijk. De Belgische rechtbanken kunnen het Burgerlijk Wetboek voor die geschillen niet meer toepassen.

Kortom, de wetgeving op het gebied van het Belgisch privaatrecht wordt meer en meer buiten het Parlement opgesteld, meestal door « experts », d.w.z. ambtenaren die door een of andere Minister worden gedelegeerd.

Weliswaar treedt het Parlement even op bij de goedkeuring van het reeds ondertekende verdrag.

Maar een verdrag mag niet gewijzigd worden : het moet als zodanig worden goedgekeurd of verworpen en verwerping schijnt dikwijls moeilijk te gaan om redenen van buitenlandse politiek. Voor zover ons bekend, wordt de inhoud van een verdrag, het doel en de weerslag op het interne recht slechts zelden door de gespecialiseerde commissies en met name de Commissie voor de Justitie, onderzocht.

Artikel 26 van de Grondwet bepaalt echter : « De Wetgevende Macht wordt gezamenlijk uitgeoefend door de Koning, de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat. »

Certes, en matière internationale, la tradition concrétisée dans l'article 68 de la Constitution prévoit expressément que les Affaires étrangères relèvent essentiellement du Roi, du Pouvoir exécutif :

« Le Roi commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix et d'alliance et de commerce... Les Traités de commerce et ceux qui pourraient grever l'Etat ou lier individuellement des Belges n'ont effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres... »

Mais il apparaît bien que le Constituant de 1831 visait surtout les relations internationales relatives à la paix, aux traités d'alliance et de commerce, mais ne pensait pas, ou très peu à des traités portant sur des matières de droit civil, de droit privé tels les règles de l'adoption, l'âge de la majorité, les règles générales de la vente, etc.

Il ne pensait certainement pas que de tels traités puissent avoir des « effets directs » en droit interne, applicables par les tribunaux belges, sans que préalablement le traité ait fait l'objet d'une loi belge particulière exécutant l'engagement international.

La Commission estime dès lors que l'évolution heureuse constatée dans les Constitutions des Etats européens, comme dans la Jurisprudence rappelée ci-dessus, pose un problème nouveau, mérite un examen, et sans doute une adaptation des méthodes traditionnelles de travail, d'une part au niveau de l'exécutif, d'autre part au sein des Chambres législatives, dont le rôle législatif s'amenuise.

Ne serait-il pas souhaitable de prévoir et d'organiser une consultation pour avis du Parlement, dans les projets de traités de droit privé, c'est-à-dire ceux qui ne relèvent pas essentiellement de la « politique étrangère ».

Cette consultation pourrait être organisée, en fait, par exemple au sein de l'une ou l'autre commission parlementaire, et l'expérience indiquerait ensuite s'il convient d'institutionnaliser cette pratique.

Le même problème est posé depuis des années au sein du Conseil de l'Europe, et en fait, on constate que le Comité des Ministres, à plusieurs reprises, a consulté sa commission juridique, lui soumettant des projets de conventions européennes pour avis.

A notre sens, cette contribution parlementaire à l'élaboration de certaines conventions internationales serait heureuse et constructive.

Une autre question parallèle mérite une égale attention : la primauté des traités sur la loi interne ne s'applique qu'aux « dispositions directement applicables des traités en vigueur régulièrement publiés ».

Se pose dès lors la question de savoir quelles sont les dispositions d'un traité qui sont « directement applicables ». Qui décide que tel traité a des effets directs en droit interne ?

Weliswaar wil de gewoonte in internationale zaken, en dit staat uitdrukkelijk in artikel 68 van de Grondwet, dat de buitenlandse zaken hoofdzakelijk tot de bevoegdheid van de Koning, van de Uitvoerende Macht, behoren :

« De Koning voert het bevel over land- en zeemacht, verklaart de oorlog, sluit de vredesverdragen, de verdragen van bondgenootschap en de handelsverdragen... De handelsverdragen en de verdragen die de Staat zouden kunnen bezwaren of Belgen persoonlijk zouden binden, hebben eerst gevolg nadat zij de instemming van de Kamers hebben verkregen. »

Het is inmiddels duidelijk dat de Grondwetgever van 1831 vooral de internationale betrekkingen in verband met de vrede, de verdragen van bondgenootschap en de handelsverdragen bedoelde, maar niet of slechts zeer weinig dacht aan verdragen die betrekking hebben op materies van burgerlijk recht of van privaatrecht zoals de regels van adoptie, meerderjarigheid, verkoop, enz.

Hij dacht er zeker niet aan dat zulke verdragen « rechtstreekse gevolgen » kunnen hebben voor het interne recht, dat ze door de Belgische rechtbanken dienden te worden toegepast zonder dat het verdrag vooraf het voorwerp zou hebben uitgemaakt van een bijzondere Belgische wet, ter uitvoering van de internationale verbintenissen.

De Commissie meent dan ook dat de gelukkige ontwikkeling die zowel in de grondwetten van de Europese staten als in bovengenoemde rechtspraak werd vastgesteld, een nieuw probleem doet rijzen, een onderzoek verdient en in ieder geval een aanpassing noodzakelijk maakt van de traditionele werkmethode, enerzijds op het vlak van de Uitvoerende Macht en anderzijds in de Wetgevende Kamers waarvan de wetgevende taak steeds geringer wordt.

Zou het niet wenselijk zijn in de ontwerp-verdragen van privaatrecht, d.w.z. die welke essentieel niet tot het « buitenlands beleid » behoren, te bepalen dat het Parlement zal worden geraadpleegd ?

Deze raadpleging zou bijvoorbeeld kunnen plaatshebben in de een of andere parlementaire commissie en de ervaring zou dan leren of deze handelwijze geïnstitutionaliseerd moet worden.

Hetzelfde probleem rijst sedert jaren in de Raad van Europa en in feite blijkt dat het Comité van Ministers herhaaldelijk de Juridische Commissie van de Raad heeft geraadpleegd en aan deze Commissie ontwerpen van Europese overeenkomsten ter fine van advies heeft voorgelegd.

Naar onze mening zou deze parlementaire bijdrage tot de voorbereiding van sommige internationale overeenkomsten gelukkig en constructief zijn.

Een andere hiermee gelijklopende vraag verdient evenveel belangstelling : het verdrag gaat alleen dan vóór de interne wet bij « rechtstreeks toepasselijke bepalingen van geldende verdragen die regelmatig bekendgemaakt zijn ».

De vraag is dus welke bepalingen van een verdrag « rechtstreeks toepasselijk » zijn. Wie beslist of zulk een verdrag rechtstreekse gevolgen heeft in het interne recht ?

Comment le simple citoyen, l'avocat consulté, ou le Juge saisi d'un litige, peut-il savoir si tel traité, ou telle disposition d'un traité est directement applicable ou non ?

La réponse est aisée lorsqu'il s'agit d'appliquer la « législation » émanant de la C.E.E. : la jurisprudence constante de la Cour des Communautés précise que la notion « effets directs » recouvre trois éléments : la clarté de la forme, son caractère complet, son aptitude à être invoquée comme un droit propre par les particuliers.

Au surplus, le Traité de Rome a prévu (art. 177), l'intervention décisive de la Cour de Justice des Communautés, par la voie de décisions préjudicielles.

Mais en dehors de la C.E.E., la question se pose également dans le cadre des traités bilatéraux et multilatéraux du type traditionnel : comment la résoudre et assurer la sécurité juridique sans attendre des mois ou des années, après la naissance d'un procès et l'épuisement de tous les recours jusqu'à la Cour de Cassation. La solution ne devrait-elle pas être recherchée davantage dans des mesures de prévention des conflits plutôt que dans une procédure de règlement postérieur à la naissance du conflit, ou encore dans l'addition de ces moyens complémentaires ?

1. Pour les traités futurs, ou actuellement en cours de négociation, tous les Etats ont le même intérêt et doivent avoir le même souci d'assurer la sécurité de leurs citoyens, car la plupart des Constitutions contemporaines reconnaissent le principe de la primauté du droit international sur le droit interne.

Votre Commission estime souhaitable que lors de la négociation des traités, soit prévue une disposition expresse précisant l'intention commune des hautes parties contractantes quant à l'existence ou non de « dispositions ayant des effets directs dans l'ordre interne ». Cette intention commune serait déterminante, éclairerait le citoyen et lierait les juridictions saisies. Elle invite le Ministre des Affaires étrangères à prendre les mesures opportunes pour réaliser ce souhait.

Il serait dès lors très clair, pour le pouvoir législatif, appelé à donner son assentiment à un projet de traité, de savoir à quoi il s'engage : il pourrait prendre sa décision en toute sécurité.

2. Quant aux traités actuellement paraphés mais non encore soumis à l'approbation du Parlement, est-il impensable que, dans les cas délicats, le Ministère des Affaires étrangères interroge ses co-contractants et précise leur intention commune dans un addendum ?

3. Dans la négative, à l'effet de réduire au minimum les dangers d'insécurité, n'est-il pas souhaitable que le Gouvernement précise sa pensée dans l'exposé des motifs du projet de loi d'approbation, ou sollicite un avis motivé du Conseil d'Etat; le Parlement ne devrait-il pas également émettre

Hoe kan de eenvoudige burger, de geraadpleegde advocaat of de rechter aan wie een geschil wordt voorgelegd, weten of zulk een verdrag, of een dergelijke bepaling van een verdrag rechtstreeks toepasselijk is of niet ?

Het antwoord is gemakkelijk te geven wanneer het gaat om de toepassing van « de wetgeving » van de E.E.G. De rechtspraak van het Hof van de Gemeenschappen bepaalt onveranderlijk dat het begrip « rechtstreekse gevolgen » drie elementen dekt : een duidelijke vorm, volledigheid en geschiktheid om als een eigen recht door de particulieren te worden ingeroepen.

Bovendien bepaalt het verdrag van Rome (art. 177) dat het Hof van Justitie bevoegd is om uitspraak te doen bij wijze van prejudiciële beslissingen.

Maar buiten de E.E.G. rijst de vraag eveneens wat betreft de bilaterale en multilaterale verdragen van het traditionele type : hoe kan ze worden opgelost en hoe kan rechtszekerheid worden verkregen zonder maanden of jaren te moeten wachten na de aanspanning van het proces en de uitputting van alle rechtsmiddelen tot en met het Hof van Cassatie ? Zou de oplossing niet moeten worden gezocht in maatregelen tot voorkoming van conflicten, veeleer dan in een regelingsprocedure nadat het conflict is ontstaan, of moeten aanvullende middelen worden aangewend ?

1. Wat betreft de toekomstige verdragen of de verdragen die in voorbereiding zijn, hebben alle staten er hetzelfde belang bij en moeten zij er even intens naar streven de rechtszekerheid van hun burgers veilig te stellen. De meeste huidige grondwetten bevatten immers alle het beginsel van de voorrang van het internationale recht boven het interne recht.

Uw Commissie acht het derhalve wenselijk dat in de verdragen een uitdrukkelijke bepaling wordt opgenomen ter verduidelijking van de gemeenschappelijke bedoeling van de verdragsluitende partijen omtrent het al dan niet aanwezig zijn van « bepalingen met rechtstreekse gevolgen in het interne recht ». Deze gemeenschappelijke bedoeling zou beslissend zijn, de burger zou weten waaraan zich te houden en de rechtbanken zouden gebonden zijn. Zij verzoekt de Minister van Buitenlandse Zaken passende maatregelen te nemen om dit te verwezenlijken.

Ook de wetgevende macht, die een ontwerp van verdrag moet goedkeuren, zou dan zeer duidelijk weten waartoe zij zich verbindt : zij zou haar beslissing met volle zekerheid kunnen nemen.

2. Is het, wat betreft de verdragen die thans geparafeerd maar nog niet aan het Parlement ter goedkeuring zijn voorgelegd, ondenkbaar dat de Minister van Buitenlandse Zaken, in delicate gevallen, de mede-verdragsluitende partijen zou ondervragen en dat zij hun gemeenschappelijke bedoeling in een addendum nader zouden aangeven ?

3. Zo niet, is het dan, ten einde de gevaren van de onzekerheid zoveel mogelijk te beperken, niet wenselijk dat de Regering haar bedoeling zou verduidelijken in de memorie van toelichting van het ontwerp van goedkeuringswet of een beredeneerd advies van de Raad van State zou vragen ?

son opinion en chaque cas : ce serait déjà un avis utile pour le citoyen intéressé, son avocat et son juge.

Le Ministre des Affaires étrangères a estimé que le problème posé méritait de sa part un examen attentif, et a annoncé son intention d'y procéder; mais dès l'abord, il ne voit pas d'inconvénient, au contraire, à prévoir une certaine collaboration des milieux parlementaires, sous forme d'avis, au cours de la négociation de certains traités ou accords internationaux.

Les articles du budget n'ont pas fait l'objet de questions particulières.

Le budget a été adopté à l'unanimité moins deux voix contre.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,

P. de STEXHE.

Le Président,

P. STRUYE.

En zou ook het Parlement niet in ieder geval zijn standpunt moeten bekendmaken ? Dit zou reeds een nuttig advies zijn voor de betrokken burger, zijn advocaat of zijn rechter.

De Minister van Buitenlandse Zaken was van oordeel dat hij dit probleem aandachtig moest onderzoeken en deelde mede dat hij van plan is dit te doen; maar hij heeft van stonde aan geen bezwaar, integendeel, tegen een zekere medewerking van de parlementaire kringen in de vorm van een advies gedurende de onderhandeling over sommige internationale verdragen of akkoorden.

Over de artikelen van de begroting zijn geen bijzondere vragen gesteld.

De begroting is met algemene stemmen bij twee stemmen tegen aangenomen.

Dit verslag is met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,

P. de STEXHE.

De Voorzitter,

P. STRUYE.