

Kamer der Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1959-1960.

24 MAART 1960.

WETSONTWERP

houdende goedkeuring van het Europees vestigingsverdrag en van het Protocol, ondertekend op 13 december 1955, te Parijs.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE ZAKEN ⁽¹⁾, UITGEBRACHT
DOOR DE HEER d'ALCANTARA.

DAMES EN HEREN.

De akte welke door het wetsontwerp aan de Wetgevende Kamers voorgelegd wordt is een vestigingsverdrag dat ondertekend werd op 13 december 1955 te Parijs door de regeringen, leden van de Raad van Europa.

Het heeft uitsluitend betrekking op natuurlijke personen.

Het Verdrag handelt over volgende materies die ten grondslag liggen aan ieder vestigingsverdrag : binnenkomst, verblijf en verwijdering, uitoefening van burgerlijke rechten, gerechtelijke en administratieve garanties, uitoefening van op winst gerichte activiteiten, fiscaal regime.

Wat betreft de toegang en het duurzaam verblijf brengen de voorschriften van het verdrag praktisch geen wijzigin-

⁽¹⁾ Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Kronacker.

A. — Leden : de heren d'Alcantara, Delwaide, Dewulf, Herbiet, Lefèvre (Th.), le Hodey, Mertens de Wilmars, Parisi, Schot, Van Cauwelaert, Van Elslande, Willot. — Bohy, Fayat, Housiaux, Huysmans, Larock, Merlot, Pierson, Tielemans, Van Eynde. — Drèze, Janssens.

B. — Plaatsvervangers : de heren Bertrand, Cooreman, De Gryse, Mevr. De Riemaecker-Legot, de heren du Bus de Warnaffe, Verhenne. — Dejardin, De Kinder, De Sweemer, Detiège, Radoux. — Cooremans.

Zie :

304 (1958-1959) :

— N° 1 : Wetsontwerp.

Chambre des Représentants

SESSION 1959-1960.

24 MARS 1960.

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention européenne d'établissement et du Protocole, signés à Paris, le 13 décembre 1955.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ⁽¹⁾,
PAR M. d'ALCANTARA.

MESDAMES, MESSIEURS.

L'acte soumis aux délibérations des Chambres législatives par le présent projet de loi est une Convention d'établissement, qui a été signée à Paris, le 13 décembre 1955, par les gouvernements, membres du Conseil de l'Europe.

La Convention vise uniquement les personnes physiques.

Elle traite des matières suivantes, qui forment la base de tout traité d'établissement : l'entrée, le séjour et l'expulsion, l'exercice des droits civils, les garanties judiciaires et administratives, l'exercice des activités lucratives, le régime fiscal.

En ce qui concerne l'entrée et la résidence permanente, les dispositions de la Convention n'apportent pratiquement

⁽¹⁾ Composition de la Commission :

Président : M. Kronacker.

A. — Membres : MM. d'Alcantara, Delwaide, Dewulf, Herbiet, Lefèvre (Th.), le Hodey, Mertens de Wilmars, Parisi, Schot, Van Cauwelaert, Van Elslande, Willot. — Bohy, Fayat, Housiaux, Huysmans, Larock, Merlot, Pierson, Tielemans, Van Eynde. — Drèze, Janssens.

B. — Suppléants : MM. Bertrand, Cooreman, De Gryse, M^{me} De Riemaecker-Legot, MM. du Bus de Warnaffe, Verhenne. — Dejardin, De Kinder, De Sweemer, Detiège, Radoux. — Cooremans.

Voir :

304 (1958-1959) :

— N° 1 : Projet de loi.

gen aan de wetten en besluiten die de toegang en het verblijf van de vreemdelingen in België thans regelen.

Elk der Verdragsluitende Partijen gaat de verbintenis aan de toegang of het duurzaam verblijf voor onderdanen van de andere Partijen te vergemakkelijken tenzij redenen van openbare orde, nationale veiligheid, volksgezondheid of goede zeden zich daartegen verzetten, wat de toegang betreft, tenzij het niet verenigbaar zou zijn met de economische en sociale toestand van de betrokken Staat wat het duurzaam verblijf betreft.

Het Protocol bij het Verdrag bepaalt echter dat voormelde redenen volgens nationale criteria zullen worden beoordeeld.

Artikel 3 van het Verdrag handelt over de verwijdering van vreemdelingen die onderdanen zijn van een der Verdragsluitende Staten. Er is hier geen eenheid tussen de regeling van de Belgische wet en die van het Verdrag. Het verschil heeft echter geen betrekking op de redenen die aanleiding kunnen geven tot de verwijdering, maar op een procedurepunt, namelijk de voorwaarden die moeten vervuld worden opdat de vreemdeling het recht zou hebben zich vóór een daartoe bevoegde instantie te verdedigen. Nu eens is het Verdrag, dan weer de wet voor de vreemdeling meer gunstig. Artikel 25 van het verdrag voorziet dat *de in elk geval meest gunstige regeling dient toegepast*.

Wat de uitoefening van de burgerlijke rechten betreft vestigt het verdrag het beginsel van de gelijke behandeling van de eigen onderdanen en van die der andere partijen.

Er worden echter afwijkingen voorzien om redenen van nationale veiligheid of verdediging wat betreft het bezit of het gebruik van bepaalde soorten goederen.

Artikel 6 van het Verdrag laat nog andere afwijkingen toe : een onderscheid wordt gemaakt tussen de beperkingen die door de wetgeving van de Partijen reeds voorzien waren op het ogenblik van de ondertekening van het Verdrag en beperkingen die later zouden kunnen ingevoerd worden.

Een lijst van de bestaande beperkingen moet bij de ondertekening van het Verdrag door elke Partij medegedeeld worden aan de Secretaris-generaal van de Raad van Europa. Na de ondertekening van het Verdrag mogen geen nieuwe beperkingen ingevoerd worden tenzij uit hoofde van dwingende redenen van economische en sociale aard. Elke Partij oordeelt echter soeverein of die redenen al dan niet voorhanden zijn.

De hoofdstukken van het Verdrag betreffende de gerechtelijke en administratieve garanties en betreffende het fiscaal regime vergen geen bijzondere commentaar. Steeds wordt hetzelfde beginsel gevestigd : gelijke behandeling van de eigen onderdanen en van die der andere Partijen, op het gebied van de wettelijke en gerechtelijke bescherming van persoon en goed alsmede op het gebied van rechten, heffingen, belastingen of bijdragen die zouden moeten betaald worden.

Hoofdstuk IV van het Verdrag handelt over de uitoefening van een op winst gerichte activiteit, zowel als loontrekkende dan als zelfstandige. Het beginsel dat gehuldigd wordt is zoals steeds, dit van de gelijke behandeling. Uitzonderingen zijn voorzien wanneer een Partij ernstige economische en sociale redenen heeft om de machtiging niet te verlenen. Die economische en sociale redenen mogen nochtans niet ingeroepen worden tegen onderdanen van een Partij die aan welbepaalde voorwaarden, in artikel 12 van het Verdrag voorzien, voldoen. Er is echter een achterpoortje voorzien : ieder Partij kan op het ogenblik van de ondertekening of van de nederlegging van zijn akte van bekrachtiging van het Verdrag verklaren dat hij voormelde voorwaarden niet aanvaardt.

pas de modifications aux lois et arrêtés régissant actuellement l'entrée et le séjour des étrangers en Belgique.

Chacune des Parties Contractantes s'engage à faciliter l'entrée ou la résidence permanente des ressortissants des autres Parties, sauf si des raisons relatives à l'ordre public, à la sécurité, à la santé publique ou aux bonnes mœurs s'opposent à cette entrée, et si la situation économique et sociale de l'Etat intéressé s'oppose à la résidence permanente.

Le Protocole à la Convention stipule toutefois que les raisons ci-dessus énumérées sont à apprécier suivant des critères nationaux.

L'article 3 de la Convention traite de l'expulsion des étrangers, ressortissants de l'une des Parties Contractantes. Dans ce domaine, il n'existe pas d'uniformité entre la réglementation prévue par la loi belge, d'une part, et par la Convention, d'autre part. La différence ne porte cependant pas sur les raisons qui peuvent donner lieu à expulsion, mais sur un point de procédure, et notamment sur les conditions à remplir pour que l'étranger puisse avoir le droit de se défendre devant une instance compétente en la matière. Tantôt c'est la Convention, tantôt c'est la loi qui est plus favorable à l'étranger. L'article 25 de la Convention prévoit que c'est en tout cas le traitement le plus favorable qui doit être appliqué.

La Convention établit le principe de l'égalité de traitement entre les nationaux et les ressortissants des autres Parties en ce qui concerne l'exercice des droits civils.

Des dérogations sont néanmoins prévues pour des raisons relevant de la sécurité ou de la défense nationales pour ce qui est de la possession ou la jouissance de certaines catégories de biens.

L'article 6 de la Convention autorise encore d'autres dérogations : une distinction est faite entre les restrictions déjà prévues par la législation des Parties au moment de la signature des Conventions et les restrictions qui pourraient être introduites à l'avenir.

Chacune des Parties doit remettre au Secrétaire général du Conseil de l'Europe, au moment de la signature de la Convention, une liste des restrictions existantes. De nouvelles restrictions ne pourront être introduites après la signature du Traité, si ce n'est pour des raisons impérieuses de caractère économique et social. Chaque Partie apprécie toutefois souverainement l'existence de ces raisons.

Les chapitres relatifs respectivement aux garanties judiciaires et administratives et au régime fiscal n'exigent pas de commentaire spécial. Le même principe est toujours d'application : égalité de traitement entre les nationaux et les ressortissants des autres Parties dans le domaine de la protection légale et judiciaire de leur personne et de leurs biens, ainsi que dans le domaine des droits, taxes, impôts ou contributions qui devraient être payés.

Le chapitre IV de la Convention traite de l'exercice de toute activité de caractère lucratif, soit comme salarié, soit comme indépendant. Une fois de plus, le même principe y est consacré : égalité de traitement. Des exceptions sont prévues lorsque l'une des Parties a des raisons sérieuses de caractère économique et social pour ne pas accorder l'autorisation. Les raisons économiques et sociales ne peuvent toutefois pas être invoquées contre les ressortissants de l'une des Parties qui répondent aux conditions bien précises prévues à l'article 12 de la Convention. Une échappatoire a cependant été ménagée : au moment de la signature de la Convention ou au moment du dépôt de l'instrument de ratification de la Convention, chaque Partie peut déclarer qu'elle n'accepte pas lesdites conditions.

**

Tijdens de bespreking van het ontwerp werden aan de heer Minister verschillende vragen gesteld :

1° Werd het Verdrag door het Verenigd Koninkrijk ondertekend ?

Het Verdrag werd door het Verenigd Koninkrijk ondertekend op 24 februari 1956.

2° Zou het niet passen, dat het Verdrag slechts in werking treedt na de neerlegging van *alle* bekrachtigingsoorkonden ?

Het is niet mogelijk het met de instemming van alle Verdragsluitende Landen gesloten Verdrag te wijzigen. Bovendien diende de mogelijkheid in aanmerking te worden genomen dat sommige Verdragsluitende Staten het Verdrag om economische of sociale redenen niet kunnen bekrachtigen.

3° Het Verdrag geldt slechts voor natuurlijke personen; worden onderhandelingen aangeknoopt wat betreft de rechtspersonen ?

Een Commissie van deskundigen werd opgericht om een voorontwerp van verdrag betreffende de rechtspersonen uit te werken. De werkzaamheden van dit Comité zijn aan de gang.

4° Voorbehoud kan worden gemaakt tot op het ogenblik van de ondertekening :

a) Werd er geen zeker voorbehoud te kennen gegeven, hetzij vóór de neerlegging van een bekrachtiging, hetzij bij die neerlegging ?

b) Welke zijn de bedoelingen van België in verband met zulk gebeurlijk voorbehoud ?

Antwoorden :

a) Noorwegen heeft volgend voorbehoud gemaakt bij de neerlegging van de bekrachtigingsoorkonde :

Noorwegen heeft zich, wat het eerste lid van artikel 3 van het Verdrag betreft, het recht van verwijdering voorbehouden, waarin is voorzien bij het eerste lid, littera (d) van artikel 13 van de Noorse wet van 27 juli 1956 op de toelating van de vreemdelingen in het Koninkrijk. Krachtens bedoelde bepaling mag een vreemdeling verwijderd worden indien hij in het buitenland, minder dan vijf jaar vroeger, een misdrijf heeft uitgeboet of een straf opliep wegens een handeling die door de Noorse wet als een misdrijf wordt beschouwd of indien hij herhaalde malen een straf heeft uitgeboet wegens misdrijven waarvoor in Noorwegen de wetgeving op de landloperij of het alcoholisme geldt, met dien verstande dat bedoelde bepaling niet toepasselijk is op de misdrijven van politieke aard.

b) België is niet van zins voorbehoud te maken op het ogenblik van de bekrachtiging.

5° Het Verdrag is veeleer een verklaring van principiële aard dan een formele verbintenis; waarom werd geen mogelijkheid van beroep opengelaten ?

Het Verdrag geldt als een formele verbintenis. Ten aanzien van de mogelijkheid van hoger beroep, genieten de onderdanen van een Verdragsluitende Partij, krachtens artikel 7, op het grondgebied van de overige Partners en onder dezelfde voorwaarden als de staatsburgers aldaar, de volle wettelijke en juridische bescherming van hun persoon en hun goederen, en van hun rechten en belangen. Daartoe wordt hun het recht toegekend zich te wenden tot de bevoegde gerechtelijke en administratieve instanties.

**

Au cours de la discussion du projet diverses questions ont été posées à M. le Ministre :

1° Le Royaume-Uni a-t-il signé la Convention ?

Le Royaume-Uni a signé la Convention le 24 février 1956.

2° Ne serait-il pas opportun que la Convention n'entre en vigueur qu'après le dépôt de *tous* les instruments de ratification ?

Il n'est pas possible de modifier la Convention, conclue avec l'assentiment de tous les Partenaires. Au surplus, il fallait envisager l'éventualité que des Etats signataires ne puissent ratifier la Convention pour des motifs économiques ou sociaux.

3° La Convention ne s'applique qu'aux personnes physiques; a-t-on entamé les négociations en ce qui concerne les personnes morales ?

Un Comité d'experts a été constitué pour élaborer un avant-projet de convention relative aux personnes morales. Les travaux de ce Comité sont en cours.

4° Des réserves peuvent être faites jusqu'au moment de la signature :

a) Certaines réserves ont-elles été notifiées, soit avant le dépôt d'une ratification, soit au moment de ce dépôt ?

b) Quelles sont les intentions de la Belgique en ce qui concerne des réserves éventuelles ?

Réponses :

a) La Norvège a fait la réserve suivante lors du dépôt de l'instrument de ratification :

En ce qui concerne le premier alinéa de l'article 3 de la Convention, la Norvège s'est réservé le droit d'expulsion prévu par le premier alinéa, lettre (d) de l'article 13 de la loi norvégienne du 27 juillet 1956 sur l'admission des étrangers dans le Royaume. En vertu de ladite disposition un étranger peut être expulsé s'il a expié dans un autre pays, moins de cinq ans auparavant, un délit ou a été frappé d'une peine pour un délit qui aurait été considéré comme un crime par la loi norvégienne, ou si, à plusieurs reprises, il a subi des peines pour des délits qui en Norvège auraient ressorti à la législation sur le vagabondage et l'alcoolisme étant entendu que cette disposition d'expulsion ne s'applique pas aux crimes de nature politique.

b) La Belgique n'a pas l'intention de formuler des réserves au moment de la ratification.

5° La Convention constitue une déclaration d'intentions plutôt qu'un engagement formel; pourquoi n'a-t-on prévu aucun recours ?

La Convention constitue un engagement formel. En ce qui concerne le recours, les nationaux d'une Partie Contractante jouissent en vertu de l'article 7 sur le territoire des autres Parties, aux mêmes conditions que les nationaux, de la pleine protection légale et judiciaire de leur personne et de leurs biens, de leurs droits et intérêts. A ces fins, le droit leur est reconnu de recourir aux autorités judiciaires et administratives compétentes.

6° Zou de Minister het advies van de Raad van State willen bevestigen luidens hetwelk, in geval van tegenstrijdigheid tussen de nationale wet en de bepalingen van het Verdrag, laatstgenoemde bepalingen zullen dienen toegepast te worden; welke zijn met name de voornemens van de Regering wat betreft de vrijstelling van de borgsom *judicatum solvi*?

Krachtens artikel 25 van het Verdrag moet, wanneer de nationale wetgeving gunstiger is dan het Verdrag, eerstgenoemde worden toegepast. Doch men mag uit ditzelfde artikel afleiden, dat het Verdrag toepasselijk is wanneer het gunstiger is dan de nationale wetgeving. Het ligt evenwel voor de hand dat, eenmaal het Verdrag goedgekeurd door het Parlement, dit Verdrag toepasselijk zal zijn, ondanks strijdige bepalingen in de nationale wetgeving, behoudens in het bij artikel 25 bedoelde geval.

7° Men zou de huidige toestand in België en in de andere Staten die lid zijn van de Raad van Europa moeten ontleden en de gevolgen, die de bekrachtiging zal meedragen, nader moeten bepalen.

Er mag worden gezegd dat in de door het Verdrag bedoelde aangelegenheden de vreemdelingen in België praktisch een even gunstige behandeling genieten als volgens het Verdrag, behalve wat betreft de verblijfstaxe, hoewel erop dient gewezen, dat bij toepassing van de wet van 6 juli 1953 de door de vreemdelingen verschuldigde verblijfstaxe afgeschaft werd ten gunste van de Franse, Nederlandse, Britse, Noorse en Deense onderdanen. Krachtens een wet van 14 maart 1958 genieten de Duitse, Italiaanse en Griekse mijnwerkers en hun gezinnen dezelfde regeling.

8° Levert het voor ons nut op, de bekrachtiging te bespoedigen, gelet op het feit dat het land dat het eerste zonder voorbehoud de bekrachtigingsoorkonden zal neerleggen in een ongunstige positie zal komen te staan tegenover de landen die nadien bedoelde oorkonden zullen neerleggen, en hierbij het bij de artikelen 27 en 34 toegelaten voorbehoud zullen maken?

De Verdragsluitende Partij die het Verdrag zonder voorbehoud zou hebben bekrachtigd zal niet in een ongunstige positie komen te staan tegenover de Verdragsluitende Partijen welke nadien het Verdrag zullen bekrachtigen en hierbij voorbehoud maken, aangezien, krachtens artikel 27, laatstgenoemde de toepassing van de bepalingen, nopens welke zij voorbehoud hebben gemaakt, door een andere Partij slechts kunnen eisen voor zover zij zelf de bepalingen zullen hebben aanvaard.

**

Het wetsontwerp werd eenparig aangenomen.

De Verslaggever,
A. d'ALCANTARA.

De Voorzitter,
P. KRONACKER.

6° M. le Ministre voudrait-il confirmer l'avis du Conseil d'Etat selon lequel, en cas de divergence entre la loi nationale et les dispositions du Traité, ces dernières devront être appliquées; quelles sont notamment les intentions du Gouvernement en ce qui concerne la dispense de la caution *judicatum solvi*?

En vertu de l'article 25 de la Convention, lorsque la législation nationale est plus favorable que la Convention, c'est la première qui est applicable. Mais on ne peut conclure de ce même article que la Convention est applicable lorsqu'elle est plus favorable que la législation nationale. Cependant il va de soi que la Convention, une fois approuvée par le Parlement, sera applicable nonobstant les dispositions divergentes de la législation nationale sauf dans le cas prévu à l'article 25.

7° Il faudrait analyser la situation actuelle en Belgique et dans les autres pays membres du Conseil de l'Europe, et préciser les conséquences qu'aura la ratification.

On peut dire qu'en pratique les étrangers bénéficient en Belgique, dans les domaines visés par la Convention, d'un traitement aussi favorable que celui qui est prévu par cette Convention, sauf en ce qui concerne la taxe de séjour; encore qu'il convient de signaler qu'en application de la loi du 6 juillet 1953 la taxe de résidence due par les étrangers a été supprimée en faveur des ressortissants français, néerlandais, britanniques, norvégiens et danois. Par une loi du 14 mars 1958, les ouvriers mineurs allemands, italiens, grecs, et leurs familles ont bénéficié de la même mesure.

8° Y a-t-il intérêt pour nous à hâter la ratification puisque celui qui, le premier, déposera sans réserves les instruments de ratification se trouvera dans une position défavorable vis-à-vis de ceux qui, ultérieurement, déposeront ces instruments en formulant les réserves autorisées aux articles 27 et 34?

La Partie Contractante qui aurait ratifié, sans réserves, la Convention, ne sera pas dans une position défavorable vis-à-vis des Parties Contractantes qui ratifieront ultérieurement la Convention en formulant des réserves étant donné que, en vertu de l'article 27, ces derniers ne pourront prétendre à l'application par une autre Partie des dispositions au sujet desquelles elles ont fait une réserve, que dans la mesure où elles les auront elles-mêmes acceptées.

**

Le projet de loi a été adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,
A. d'ALCANTARA.

Le Président,
P. KRONACKER.