ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 20 décembre 1967, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant approbation du protocole portant nouvelle prorogation de l'accord international sur le blé de 1962, fait à Washington le 15 mai 1967", a donné le 19 février 1968 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 20e december 1967 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende goedkeuring van het protocol ter nieuwe verlenging van de internationale tarweovereenkomst van 1962, opgemaakt te Washington op 15 mei 1967", heeft de 19e februari 1968 het volgend advies gegeven :

Le projet soumis à l'avis du Conseil d'Etat a pour objet de procurer l'assentiment des Chambres législatives au "protocole de 1967 portant nouvelle prorogation de l'Accord international sur le blé de 1962", fait à Washington le 15 mai 1967.

L'Accord international sur le blé , fait à Washington le 19 avril 1962 , a été approuvé par la loi du 1er février 1964 et publié au Moniteur belge du 25 mars 1964. Cette publication est accompagnée d'un avis qui signale que, "conformément à l'article 35 (6), la Belgique, par note du 26 juin 1962, s'est engagée à faire le nécessaire en vue d'obtenir, dans le plus bref délai, son adhésion à cet Acte dans les formes constitutionnelles "et que "conformément à l'article 35 (5) cet Accord entre en vigueur à l'égard de la Belgique le 10 mars 1964, date du dépôt de l'instrument d'adhésion".

En réalité, cet Accord est entré provisoirement en vigueur à l'égard de la Belgique, au moment de la notification rappelée ci-dessus et donc avant que les Chambres législatives y aient donné leur assentiment.

En vertu de l'article 36 (1), cet Accord devait rester en vigueur jusqu'au 31 juillet 1965 inclusivement.

Un protocole fait à Washington le 22 mars 1965 prévoyait, en son article 1er : "L'Accord international sur le blé de 1962 (ci-après dénommé l'Accord) demeurera en vigueur entre les parties au présent protocole jusqu'au 31 juillet 1966". L'article 3 (3) de ce protocole

.../...

prévoyait notamment qu'aux fins de son entrée en vigueur, tout Gouvernement signataire pouvait déposer auprès du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, au plus tard le 15 juillet 1965, une notification par laquelle il s'engageait à faire le nécessaire en vue d'obtenir dans le plus bref délai l'acceptation ou l'approbation de ce protocole et l'adhésion à celui-ci dans les formes constitutionnelles et qu'il était entendu que le Gouvernement qui ferait cette notification appliquerait provisoirement le protocole et serait provisoirement considéré comme partie à celui-ci.

Un avis, publié au Moniteur belge du 26 août 1966 en même temps que la loi du 6 mai 1966 portant approbation de ce protocole et à la suite du texte de cet instrument, signale que la Belgique a fait la notification prévue à l'article 3 (3) prérappelé et que celle-ci a été reçue par le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique le 16 juin 1965.

Tout comme l'Accord de 1962, le protocole du 22 mars 1965 a donc été mis en vigueur à l'égard de la Belgique avant que les Chambres législatives y aient donné leur assentiment.

Un deuxième protocole, fait à Washington le 4 avril 1966, ayant la même teneur que le protocole du 22 mars 1965, avait pour objet une nouvelle prorogation de l'Accord sur le blé de 1962 jusqu'au 31 juill 1967.

Ce protocole a été mis provisoirement en vigueur à l'égard de la Belgique selon le même procédé que celui qui avait été mis en oeuvre pour l'entrée en vigueur du protocole précédent. Mais, à l'heure actuelle, soit plusieurs mois après l'expiration de la période pour laquelle il avait été fait, il n'a pas encore reçu l'assentiment des Chambres et la ratification de la Belgique n'est pas encore intervenue. L'on doit se demander, dans ces conditions, quelle efficacité et quelle portée juridique une ratification ultérieure pourra encore avoir.

Un troisième protocole, dont le projet de loi d'assentiment est actuellement soumis à l'avis du Conseil d'Etat, proroge une nouvelle fois l'Accord de 1962, pour un an, soit jusqu'au 31 juillet 1968.

Selon l'exposé des motifs qui accompagne le projet, ce protocole a lui aussi été mis provisoirement en vigueur à l'égard de la Belgique, à la faveur d'une notification faite par elle le 29 juin 1967 conformément à la procédure suivie pour l'entrée en vigueur provisoire des deux protocoles précédents.

A propos du projet de loi portant approbation du protocole du 4 avril 1966 le Conseil d'Etat a observé qu'en mettant une convention sujette à assentiment des Chambres législatives en vigueur avant que cet assentiment soit obtenu et en ne demandant celui-ci que lorsque la Convention est en grande partie exécutée, le Gouvernement préjuge la volonté des Chambres et les empêche

.../...

par là, en fait, d'exercer leurs attributions constitutionnelles en toute liberté. Les Chambres ne pourront, en effet, qu'entériner ce qui a été fait sans elles, en donnant leur assentiment, ou que désavouer le Gouvernement, en le refusant.

Le projet de loi actuellement soumis à l'avis du Conseil d'Etat soulève la même observation.

Het aan de Raad van State voorgelegde ontwerp strekt ertoe, de instemming van de Wetgevende Kamers te verkrijgen voor het "protocol van 1967 ter nieuwe verlenging van de internationale tarweovereenkomst van 1962", opgemaakt te Washington op 15 mei 1967.

De op 19 april 1962 te Washington opgemaakte internationale tarweovereenkomst is goedgekeurd bij de wet van 1 februari 1964 en bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 25 maart 1964. Samen met die overeenkomst is een bericht verschenen dat zegt : "Overeenkomstig artikel 35 (6) heeft België, bij nota van 26 juni 1962, zich verbonden zo spoedig mogelijk tot deze overeenkomst toe te treden overeenkomstig de constitutionele procedures" en : "Overeenkomstig artikel 35 (5) is deze overeenkomst voor België in werking getreden op 10 maart 1964, datum van de neerlegging van de toetredingsoorkonde".

In feite is die overeenkomst voor België voorlopig in werking getreden op het tijdstip van de hiervorenbedoelde kennisgeving, dus vóór de Wetgevende Kamers hun instemming hadden verleend.

Krachtens artikel 36 (1) moet die overeenkomst van kracht blijven tot en met 31 juli 1965.

Een op 22 maart 1965 te Washington opgemaakt protocol bepaalde in artikel 1 : "De Internationale Tarweovereeenkomst van 1962 (hierna genoemd "de overeenkomst") blijft onder de Partijen bij dit protocol van kracht tot 31 juli 1966". Artikel 3 §3) van dat protocol bepaalde onder meer dat, met het oog op zijn inwerkingtreding, iedere ondertekenende Regering bij de Regering van de Verenigde Staten van Amerika, ten laatste op 15 juli 1965, een kennisgeving kon inzenden

.../...

inhoudende een belofte dat zij het nodige zou doen om zo spoedig mogelijk dat protocol te aanvaarden, goed te keuren, of ertoe toe te treden overeenkomstig de constitutionele procedures, en dat aangenomen werd dat een Regering die een dergelijke kennisgeving inzond, voorlopig het protocol toepaste en voorlopig werd beschouwd daarin deel te nemen.

Een bericht dat in het Belgisch Staatsblad van 26 augustus 1966 samen met de wet van 6 mei 1966 houdende goedkeuring van dat protocol is bekendgemaakt achter de tekst van die oorkonde, wijst erop dat België de in eerdervermeld artikel 3 (3) bedoelde kennisgeving heeft gedaan en dat deze bij de Regering van de Verenigde Staten is ingekomen op 16 juni 1965.

Evenals de overeenkomst van 1962 is het protocol van 22 maart 1965 dus voor België in werking gesteld vooraleer de Wetgevende Kamers hun instemming hadden verleend.

Een tweede protocol, te Washington opgemaakt op 4 april 1966, met dezelfde inhoud als het protocol van 22 maart 1965, strekte ertoe de Tarweovereenkomst van 1962 andermaal te verlengen, nu tot 31 juli 1967.

Dat protocol is voor België voorlopig in werking gesteld volgens hetzelfde procédé als voor de inwerkingtreding van het vorige protocol was toegepast. Maar tot op heden, dit is verscheidene maanden na het verstrijken van de periode waarvoor het was opgemaakt, heeft het de instemming van de Kamers nog niet verkregen en heeft België het nog niet bekrachtigd. De vraag is dan ook welk nuttig effect en welke rechtskracht een latere bekrachtiging nog zal kunnen hebben.

.../...

Een derde protocol, waarvan de ontwerp-goedkeuringswet thans voor advies aan de Raad van State is voorgelegd, verlengt de overeenkomst van 1962 andermaal voor een jaar, namemijk tot 31 juli 1968.

Volgens de bij het ontwerp gevoegde memorie van toelichting is ook dat protocol voor België voorlopig in werking gesteld uit kracht van een kennisgeving die op 29 juni 1967 is gedaan overeenkomstig de procedure die werd gevolgd voor de inwerkingstelling van de twee vorige protocollen.

In verband met het ontwerp van wet houdende goedkeuring van het protocol van 4 april 1966 heeft de Raad van State opgemerkt : "Waar de Regering een overeenkomst, waarvoor de instemming van de Wetgevende Kamers vereist is, in werking doet treden vooraleer die instemming verkregen is en deze eerst vraagt als de overeenkomst grotendeels is uitgevoerd, loopt zij vooruit op de wil van de Kamers en verhindert zij deze hierdoor in feite hun grondwettelijke bevoegdheid in volle vrijheid uit te oefenen. De Kamers kunnen dan immers alleen maar bekrachtigen wat buiten hen om is geschied, door hun instemming te verlenen, of de Regering op dat punt afkeuren, door ze te weigeren".

Dezelfde opmerking geldt voor het onderhavige ontwerp.

La chambre était composée de

Messieurs : de Heren :	G. VAN BUNNEN,	conseiller d'Etat, staatsraad,	président, voorzitter,
	J. MASQUELIN,	conseillers d'Etat,	
Madame : Mevrouw :	G. CISELET,	staatsraden,	
Messieurs : de Heren ;	P. DE VISSCHER,	assesseurs de la section de législation,	
	J. DE MEYER,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	G. DE LEUZE,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. G. VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M. W. LAHAYE, auditeur général adjoint.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) G. DE LEUZE.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H.W. LAHAYE, adjunct-auditeur-generaal.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) G. VAN BUNNEN.