MTL. L.7045/1.

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 26 février 1960, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant approbation des actes internationaux suivants :

a) accord monétaire européen et annexe, signés à Paris, le 5 août 1955 ;

b) protocole d'application provisoire de l'accord monétaire européen, signé à Paris, le 5 août 1955 ;

c) protocole additionnel n° 2 portant amendement à l'accord monétaire européen, signé à Paris, le 27 juin 1958",

a donné le 14 mars 1960 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 26e februari 1960 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende goedkeuring van de volgende internationale akten :

a) Europese monetaire overeenkomst en bijlage, ondertekend op 5 augustus 1955, te Parijs ;

b) protocol van voorlopige toepassing van de Europese monetaire overeenkomst, ondertekend op 5 augustus 1955, te Parijs ;

c) aanvullend protocol nr 2 tot wijziging van de Europese monetaire overeenkomst, ondertekend op 27 juni 1958, te Parijs",

heeft de 14e maart 1960 het volgend advies gegeven :

Les articles 18 et 19 de l'accord que le Gouvernement se propose de soumettre à l'assentiment des Chambres reconnaissent aux organes du fonds créé par cet accord, le pouvoir de prendre des décisions obligatoires pour toutes les parties contractantes et dont certaines pourront être acquises à la simple majorité.

Dans la mesure où ces décisions porteraient sur des matières qui, en vertu du droit public belge, sont réservées aux pouvoirs nationaux, les institutions internationales habiles à les prendre revêtiraient un caractère supranational et l'instrument qui les crée ne serait pas à l'abri de critiques de constitutionnalité.

\+

\+ +

Aux termes de l'article 25 de l'accord susvisé, le fonds jouit des privilèges et immunités déterminés aux titres II et III du protocole additionnel n° 1 de la convention de coopération économique européenne en date du 16 avril 1948. A l'exception de l'immunité de juridiction accordée sous la seule réserve que le fonds y renonce volontairement dans des cas particuliers, les privilèges et immunités ainsi reconnus au fonds ne paraissent pas excéder les limites traditionnelles des avantages du même genre déjà reconnus par de nombreuses conventions internationales et, ne donnent donc pas lieu à critique.

\+

\+ +

.../...

L'article 26 accorde à l'Organisation européenne de coopération économique (O.E.C.E.) le pouvoir de modifier certaines dispositions de l'accord. En l'absence de toute indication à cet égard, il faut, semble-t-il, considérer que les décisions de l'O.E.C.E. seront prises conformément à l'article 14 de la convention du 16 avril 1948 qui a créé cette organisation, et non pas conformément aux articles 18 et 19 de l'accord, lesquels ne concernent que les mesures d'exécution. Si, en principe, les décisions de l'O.E.C.E. sont prises à l'unanimité, l'organisation peut en décider autrement dans des cas spéciaux, de telle sorte que la Belgique pourrait, sauf exercice du droit de retrait, se trouver liée contre son gré par des obligations qu'elle n'aurait pas acceptées.

D'autre part, dans l'hypothèse où de pareilles décisions seraient prises avec l'accord du Gouvernement belge, il conviendrait de préciser si les modifications ainsi apportées à l'accord du 5 août 1955 et qui augmenteraient les charges acceptées par la Belgique, auront effet sans un nouvel assentiment des Chambres. A cet égard, il serait opportun que l'exposé des motifs éclaire le Parlement sur la portée de l'assentiment qu'il sera appelé à donner à l'accord.

+

\+ +

.../...

Au sujet du protocole d'application provisoire de l'accord du 5 août 1955, il y a lieu d'observer que des stipulations conventionnelles ayant pour objet de mettre un instrument diplomatique qui requiert l'assentiment des Chambres, en application avant que cet assentiment soit acquis, sont de nature à énerver le prescrit de l'article 68, alinéa 2, de la Constitution.

Ce procédé préjuge de l'assentiment des Chambres et les met dans l'alternative soit d'entériner ce qui a été fait, soit de placer l'Etat belge dans une situation délicate vis-à-vis de ses cocontractants. Il restreint ainsi la faculté du Parlement d'apprécier librement l'opportunité d'accorder ou de refuser son assentiment. En outre, si, dans l'hypothèse où les Chambres donnent leur assentiment, elles couvrent par là ce qui a été fait anticipativement, il n'en reste pas moins qu'avant que cet assentiment ne soit donné, l'instrument ne pourra produire effet dans l'ordre interne, ce qui est de nature à créer des difficultés qu'il eût été préférable d'éviter, en soumettant l'instrument à l'assentiment des Chambres dans un délai rapproché de la date de sa signature.

De artikelen 18 en 19 van de overeenkomst waarvoor de Regering zich voorneemt de instemming van de Kamers te vragen, verlenen aan de organen van het door deze overeenkomst opgerichte fonds bevoegdheid tot het nemen van beslissingen die bindend zullen zijn voor alle overeenkomstsluitende partijen en waarvan sommige bij gewone meerderheid genomen zullen kunnen worden.

Voor zover deze beslissingen betrekking mochten hebben op aangelegenheden die krachtens Belgisch publiekrecht alleen door nationale lichamen kunnen worden geregeld, zouden de internationale instellingen die tot het nemen van zodanige beslissingen bevoegd zijn, een supranationaal karakter krijgen en zou de oorkonde die hen opricht uit een oogpunt van de grondwettigheid niet vrijuit gaan.

\+

\+ +

Luidens artikel 25 van de overeenkomst geniet het fonds de voorrechten en immuniteiten bepaald in de titels II en III van het eerste aanvullend protocol bij het verdrag voor europese economische samenwerking van 16 april 1948. Met uitzondering van de vrijstelling van rechtsvervolging die werd toegekend onder het enige voorbehoud, dat het fonds er in bijzondere gevallen vrijwillig van afziet, lijken de aldus aan het fonds verleende voorrechten en immuniteiten niet buiten de traditionele grenzen te gaan van soortgelijke voordelen die reeds door talrijke internationale overeenkomsten zijn toegestaan, zodat daarop geen kritiek is uit te brengen.

\+

\+ +

.../...

Artikel 26 draagt aan de Organisatie voor europese economische samenwerking (O.E.E.S.) bevoegdheid op tot het wijzigen van sommige bepalingen der overeenkomst. Bij gemis van enige aanwijzing daaromtrent, lijkt te moeten worden aangenomen, dat de beslissingen van de O.E.E.S zullen worden genomen overeenkomstig artikel 14 van de overeenkomst van 16 april 1948 die deze Organisatie heeft opgericht, en niet overeenkomstig de artikelen 18 en 19 van de overeenkomst, die alleen uitvoeringsmaatregelen betreffen. Worden beslissingen van de O.E.E.S. in beginsel eenparig genomen, de Organisatie kan er echter in bijzondere gevallen anders over beslissen, zodat België, behoudens uitoefening van het recht van uittreding, zijns ondanks gebonden kan raken door verplichtingen welke het niet zou hebben aanvaard.

Voor het geval, anderzijds, dat zodanige beslissingen met goedvinden van de Belgische Regering tot stand mochten komen, behoort te worden bepaald, of aldus in de overeenkomst van 5 augustus 1955 aangebrachte wijzigingen, welke de door België aanvaarde lasten mochten verhogen, zonder nieuwe instemming van de Kamers uitwerking zullen krijgen. In dit opzicht kan de memorie van toelichting het Parlement voorlichten over de draagwijdte van de gevraagde instemming.

\+

\+ \+

.../...

Ten aanzien van het protocol van voorlopige toepassing van de overeenkomst van 5 augustus 1955 moge worden opgemerkt, dat conventionele bepalingen die ertoe strekken een diplomatieke oorkonde waarvoor instemming van de Kamers vereist is, toe te passen vooraleer deze instemming werd verkregen, het voorschrift van artikel 68, tweede lid, van de Grondwet dreigen te ontzenuwen.

Deze werkwijze loopt vooruit op de instemming van de Kamers en stelt hen voor de keus ofwel te bekrachtigen wat gedaan is, ofwel de Belgische Staat tegenover medeondertekenaars in een delicate positie te plaatsen. Dit is een beperking op het recht van het Parlement om vrij te oordelen of het al dan niet zijn instemming kan verlenen. Bovendien, al is het zo dat de Kamers, als zij hun instemming verlenen, daarmee het vooruit tot stand gekomene dekken, dit neemt niet weg dat de oorkonde in het interne recht geen uitwerking kan hebben alvorens die instemming gegeven is, hetgeen aanleiding kan geven tot moeilijkheden die men beter hadde kunnen voorkomen, namelijk door de instemming van de Kamers voor de oorkonde te vragen korte tijd na de datum van de ondertekening.

La chambre était composée de

Messieurs : J. SUETENS, premier président,
de Heren : eerste-voorzitter,

L. MOUREAU, conseillers d'Etat,
G. HOLOYE, raadsheren van State,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
J. ROLAND, bijzitters van de afdeling wetgeving,

C. ROUSSEAUX, greffier adjoint, adjunct-griffier, greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M.J.SUETENS.

Le rapport a été présenté par M.G. PIQUET, substitut, et par M.J. MASQUELIN, membre dirigeant du Bureau de coordination.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.J.SUETENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G.PIQUET, substituut, en door de H. J.MASQUELIN, leidend lid van het Coördinatiebureau.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) C. ROUSSEAUX.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) J.SUETENS.