

ML.

Conseil Legislatif	Raad van State Wetgeving
25/11 1957	
Transmis à la - 1 - Oversgezonden aan de R	

L. 5685/2.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 25 mars 1957, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant approbation de l'accord de paiement entre la Belgique et la Turquie, des lettres annexes et du protocole signés à Rome, le 2 décembre 1948 et des actes subséquents ainsi que du protocole sur le commerce et les paiements entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et la République de Turquie, signé à Bruxelles, le 15 avril 1955", a donné le 8 mai 1957 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 25 maart 1957 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende goedkeuring van de betalingsovereenkomst tussen België en Turkije, van de bijgevoegde brieven en van het protocol, ondertekend op 2 december 1948, te Rome, en van de daarop volgende akten, alsook van het protocol betreffende het handels- en betalingsverkeer tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en de Republiek Turkije, ondertekend op 15 april 1955, te Brussel", heeft de 8e mei 1957 het volgend advies gegeven :

Les accords que le projet est destiné à soumettre à l'assentiment des Chambres ne revêtent pas la forme des traités et ne font état d'aucune intervention formelle du Roi. Ils ont été conclus au nom du Gouvernement belge par différents agents diplomatiques. Ces accords ne réservent pas la ratification et comportent généralement l'entrée en vigueur immédiate.

Parfois, cependant, l'entrée en vigueur est fixée à une date rapprochée de la signature de l'accord. Dans le cas de l'accord du 15 avril 1955, l'entrée en vigueur est portée à quinze jours avant la signature.

Il s'agit donc d'un ensemble d'accords ressortissant à la catégorie des accords en forme simplifiée.

Par les modalités particulières dont ils assortissent l'extinction des créances nées des échanges commerciaux qu'ils régissent, les accords sont de nature à lier individuellement les Belges et à déroger aux lois belges.

De plus, dans la mesure où le protocole du 15 avril 1955 prévoit l'intervention d'organismes parastataux belges pour "la garantie et le refinancement" de certaines opérations commerciales faites par des organismes turcs en Belgique, celui-ci pourrait aussi grever l'Etat.

Aucun des accords que le projet concerne n'a pu, jusqu'à présent, sortir d'effet en Belgique, faute d'avoir reçu l'assentiment des Chambres, conformément à l'article 68, alinéa 2, de la Constitution et d'y avoir été publié.

.../...

L'article unique du projet est conçu de manière à combler ce retard et à couvrir le temps qui se sera écoulé depuis le moment auquel chacun des accords prévoyait son entrée en vigueur jusqu'au jour où, l'assentiment des Chambres étant acquis, il sera entré dans le droit interne et y aura force obligatoire.

Que les accords aient été conclus en dehors de l'intervention formelle du Roi, seul habilité par l'article 68 de la Constitution à faire les traités, ne soulève, en l'occurrence, pas de difficulté puisqu'en les soumettant par un arrêté royal à l'assentiment des Chambres, le Roi les fait nécessairement siens.

+

+

+

Tous les accords que le projet tend à soumettre à l'assentiment des Chambres se rattachent très étroitement à l'accord de commerce entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et la République turque, conclu à Rome par le Gouvernement belge et par le Gouvernement turc le même jour que l'accord de paiement repris sous 1 par l'article unique du projet.

C'est, en effet, en ordre principal cet accord et, plus spécialement, son article 5, qui détermine les transactions commerciales auxquelles doivent se rattacher les paiements à faire pour être régis par l'accord de paiement du 2 décembre 1948, voire par le protocole du 15 avril 1955. Cet élément des divers arrangements entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et la République turque en matière de paiements est un élément essentiel de ceux-ci, puisque c'est lui qui en délimite le champ d'application.

.../...

L'accord de commerce, bien que joint au projet de loi, n'est cependant pas repris dans la liste des instruments qui sont soumis à l'assentiment des Chambres : il n'a pas non plus, à la connaissance du Conseil d'Etat, reçu cet assentiment antérieurement.

Il importerait, dès lors, de compléter la liste figurant à l'article unique du projet par la mention de l'accord de commerce entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et la République turque, signé à Rome le 2 décembre 1948.

*

+

+

On pourrait soutenir que tous les accords conclus avec le Gouvernement turc doivent recevoir l'assentiment des Chambres parce qu'ils touchent aux relations commerciales entre ce pays et la Belgique. Le Conseil d'Etat ne s'est pas attaché à l'examen de cet aspect des accords. La notion d'accord de commerce telle que l'entendait l'article 68, alinéa 2, de la Constitution est controversée et d'aucuns soutiennent que le traité de commerce au sens de cette disposition se limiterait au traité qui modifie les tarifs douaniers ou concède des avantages réciproques pour les navires marchands (Cfr. THIMUS - Traité de droit public, T. II, p.173; MUULS. Le Traité international et la Constitution belge - Revue de droit international et de législation comparée 1934, p.457). Comme les accords requièrent l'assentiment des Chambres pour d'autres raisons, il est inutile pour le Conseil d'Etat de prendre position dans cette controverse à l'occasion de l'examen du présent projet.

De overeenkomsten die door het ontwerp aan de Kamers ter goedkeuring zullen worden voorgelegd, hebben niet de vorm van verdragen en dragen geen spoor van een formeel optreden van de Koning. Zij zijn namens de Belgische Regering door verschillende diplomatieke ambtenaren gesloten. Zodanige overeenkomsten maken geen voorbehoud van bekrachtiging en treden doorgaans onmiddellijk in werking.

Soms echter is de inwerkingtreding vastgesteld op een dag die dicht bij die van de ondertekening van de overeenkomst ligt. Voor de overeenkomst van 15 april 1955, is de inwerkingtreding vastgesteld op vijftien dagen vóór de ondertekening.

Het gaat hier dus om een geheel van overeenkomsten die tot de categorie van de overeenkomsten in vereenvoudigde vorm behoren.

Door de bijzondere regelen die zij stellen inzake aanzuivering van schuldvorderingen ontstaan uit het desbetreffende handelsverkeer, zijn dit overeenkomsten die de Belgen persoonlijk kunnen binden en van de Belgische wetten kunnen afwijken.

Verder kan het protocol van 15 april 1955 ook de Staat bezwaren, voor zover het Belgische parastatale instellingen betreft bij "het waarborgen en het herfinancieren" van bepaalde door Turkse instellingen in België gedane handelsverrichtingen.

.../...

Tot nog toe heeft geen der overeenkomsten waarop het ontwerp betrekking heeft in België uitwerking kunnen hebben, omdat zij niet naar eis van artikel 68, tweede lid, van de Grondwet door de Kamers zijn goedgekeurd en hier te lande niet zijn bekendgemaakt.

Het enig artikel van het ontwerp is zo opgevat dat het deze vertraging goedmaakt en dat de tijd wordt bestreken die zal verlopen zijn tussen de dag waarop elk der overeenkomsten haar inwerking-treding vaststelde en de dag waarop zij, na goed-keuring door de Kamers, in het interne recht zullen zijn opgenomen en verbindend zullen zijn geworden.

Het feit dat de overeenkomsten tot stand zijn gekomen zonder het formele optreden van de Koning, die krachtens artikel 68 van de Grondwet alleen tot het sluiten van verdragen bevoegd is, levert hier geen bezwaar op, aangezien de Koning ze noodzakelijkerwijze tot de zijne maakt, door ze bij koninklijk besluit aan de Kamers ter goed-keuring voor te leggen.

+

+ +

Alle overeenkomsten die het ontwerp aan de Kamers ter goedkeuring zal voorleggen, zijn nauw verwant met de handelsovereenkomst, die tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en de Turkse Republiek, door de Belgische en de Turkse Regering te Rome gesloten is op dezelfde dag als de betalingsovereenkomst waarvan het enig artikel van het ontwerp onder 4 spreekt.

Het is immers in de eerste plaats in deze overeenkomst en meer in het bijzonder in artikel 5, dat bepaald wordt op welke handelsverrichtingen de betalingen betrekking moeten hebben om onder de overeenkomst van 2 december 1948, en zelfs onder het protocol van 15 april 1955 te kunnen vallen. Dit is een essentieel onderdeel van de regelingen tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en de Turkse Republiek inzake betalingen, want daardoor is het dat het toepassingsgebied wordt afgebakend.

De handelsovereenkomst, die wel bij het ontwerp van wet is gevoegd, ontbreekt echter op de lijst van de oorkonden die aan de Kamers ter goedkeuring worden voorgelegd: voor zover de Raad van State bekend, is deze goedkeuring er ook vroeger niet aan gegeven.

Daarom zou de lijst onder het enig artikel moeten worden aangevuld met de op 2 december 1948 tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en de Turkse Republiek te Rome gesloten handelsovereenkomst.

+

+ +

.../...

Men zou kunnen aanvoeren dat alle met de Turkse Regering gesloten overeenkomsten door de Kamers moeten worden goedgekeurd omdat zij betrekking hebben op het handelsverkeer tussen Turkije en België. De Raad van State is bij dit aspect van deze overeenkomsten niet blijven stilstaan. „Handelsverdrag”, zoals artikel 68, tweede lid, van de Grondwet het opvat, is een omstreden begrip; sommigen beweren dat een handelsverdrag in de zin van deze bepaling alleen zou zijn een verdrag dat toltarieven wijzigt of wederzijdse voordelen voor koopvaardijsschepen toestaat (Cfr THIMUS - Traité de droit public, T. II, p. 173; MUULS. Le Traité international et la Constitution belge - Revue de droit international et de législation comparée 1934, p.457). Aangezien de onderhavige overeenkomsten de goedkeuring van de Kamers om andere redenen behoeven, is het niet nodig dat de Raad van State, naar aanleiding van dit ontwerp, in deze twistvraag stelling zou nemen.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : F. LEPAGE
De Heren :

conseiller d'Etat, président
raadsheer van State, voorzitter

G. HOLOYE,
G. VAN BUNNEN,

conseillers d'Etat,
raadsheren van State,

P. COART-FRESART,
P. ANSIAUX,

assesseurs de la
section de législation,
bijzitters van de
afdeling wetgeving,

J. COOLEN,

greffier adjoint, greffier.
adjunct-griffier, griffier.

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

Le rapport a été présenté par H. W. LAHAYE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. F. LEPAGE.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) J. COOLEN.

(s) F. LEPAGE.