

MTL.

Me
L.8127/1.

- 1 -
23 NOV 1962

ROYAUME DE BELGIQUE.

Coördinatie (1)
KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisie par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, le 28 septembre 1962, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant approbation de l'accord sur les privilèges et immunités de l'agence internationale de l'énergie atomique, approuvé par le conseil des gouverneurs à Vienne, le 1er juillet 1959", a donné le 22 octobre 1962 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 28e september 1962 door de Vice-Eerste-Minister en Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende goedkeuring van het akkoord betreffende de voorrechten en immunititeiten van het internationale agentschap voor atoomenergie, goedgekeurd door de raad der gouverneurs, op 1 juli 1959, te Wenen", heeft de 22e oktober 1962 het volgend advies gegeven :

26.11.62

Le projet tend à soumettre à l'assentiment des Chambres législatives un document dénommé "Accord sur les privilèges et immunités de l'Agence internationale de l'énergie atomique, approuvé par le Conseil des gouverneurs à Vienne le 1er juillet 1959".

Le document que la Belgique est invitée à accepter a pour objet de développer les principes énoncés dans l'article XV du statut de l'Agence internationale de l'énergie atomique, signé à New-York le 26 octobre 1956 et approuvé par la loi du 22 avril 1958 (Moniteur belge du 20 septembre 1958).

Cet article XV stipule notamment :

"C. La capacité juridique et les privilèges et immunités mentionnés dans le présent article sont définis dans un accord ou des accords distincts qui seront conclus entre l'Agence, représentée à cette fin par le directeur général agissant conformément aux instructions du Conseil des gouverneurs, et ses membres".

S'écartant de la procédure décrite par cette disposition, qui prévoyait la conclusion d'un ou de plusieurs accords entre le directeur de l'Agence, agissant sur instructions du Conseil des gouverneurs, et les divers Etats membres, le Conseil des gouverneurs a approuvé directement un document qu'il a décidé de soumettre pour accord aux divers membres de l'Agence. La procédure suivie par le Conseil des gouverneurs ne peut

.../...

cependant pas soulever de critiques sur le plan juridique puisque, d'une part, cet instrument a été communiqué aux Etats membres par les soins du directeur de l'Agence et que, d'autre part, la Belgique se propose de l'accepter selon la même procédure que celle qui a été utilisée par elle lorsqu'elle a approuvé le statut de l'Agence.

L'acceptation que les Etats intéressés apporteraient au document que le Gouvernement se propose de soumettre à l'assentiment des Chambres couvrirait évidemment la procédure utilisée et aurait les mêmes effets que si le procédé prévu par le statut de l'Agence avait été régulièrement suivi.

Mais au regard du droit interne belge, il serait plus opportun que les Chambres ne soient pas invitées à donner leur assentiment à ce document dans la forme qui est très généralement réservée à l'approbation des traités internationaux établis en forme d'instrument diplomatique et que la Belgique a signés. Lorsqu'une loi dispose qu'un traité "sortira son plein et entier effet", les Chambres donnent par là leur assentiment à un traité que la Belgique a signé.

Lorsqu'il s'agit, au contraire, de demander l'assentiment des Chambres à un traité que la Belgique n'a pas signé mais auquel le Roi a adhéré ou se propose d'adhérer, le Gouvernement, se rangeant à l'avis exprimé à plusieurs reprises par le Conseil d'Etat, leur soumet un projet de loi rédigé dans une forme qui tient compte des modalités spéciales de la procédure d'adhésion.

Par identité de motifs, il y aurait lieu, dans le cas présent, d'adapter le dispositif du projet à la situation réelle.

Selon l'exposé des motifs, l'intention du Gouvernement est d'accepter l'ensemble de l'"accord", à l'exception toutefois de la dernière phrase de la section 20 de l'article VI, qui a pour objet d'étendre aux directeurs généraux adjoints et fonctionnaires de rang équivalent les privilèges et immunités reconnus au directeur général de l'Agence.

Comme cette réserve porte sur une disposition qui rentre dans les prévisions de l'article 68, alinéa 3, de la Constitution et qu'en l'absence d'un protocole de signature cette réserve ne figure dans aucun instrument diplomatique, il serait préférable d'en faire expressément état dans l'article 1er du projet.

Compte tenu des observations qui précèdent, compte tenu également de la terminologie du document qui fait état des instruments "d'acceptation" et non d'adhésion, l'article 1er du projet devrait être rédigé dans les termes suivants :

"Sous réserve d'acceptation au nom de la Belgique, l'accord sur les privilèges et immunités de l'Agence internationale de l'énergie atomique, approuvé par le Conseil des gouverneurs, à Vienne, le 1er juillet 1959, sortira son plein et entier effet, à l'exception toutefois de la dernière phrase de la section 20 de l'article VI".

.../...

Il y a lieu de remarquer aussi que, dans le texte néerlandais, la dénomination "Internationaal Agentschap voor atoomenergie" ne correspond pas à celle que l'agence tient du statut (Internationale Organisatie) et que les mots "Conseil des gouverneurs" sont traduits dans l'intitulé et dans l'exposé des motifs par "Raad der gouverneurs" alors que le statut et le présent document utilisent les mots "Raad van beheer" .

Il y a lieu de prévoir une seule et même dénomination pour chaque institution et de reprendre celle qui figure au statut.

Het ontwerp strekt tot het verkrijgen van de instemming van de Wetgevende Kamers met een document genaamd : "Akkoord betreffende de voorrechten en immuniteiten van het Internationale Agentschap voor atoomenergie, goedgekeurd door de Raad van beheer, op 1 juli 1959, te Wenen".

Het document dat België verzocht wordt aan te nemen, strekt tot omschrijving van de beginselen van artikel XV van het statuut van de Internationale Organisatie voor atoomenergie, ondertekend te New-York, op 26 oktober 1956, en goedgekeurd door de wet van 22 april 1958 (Belgisch Staatsblad van 20 september 1958).

Dat artikel XV bepaalt onder meer :

"C. De in dit artikel bedoelde rechtsbevoegdheid, voorrechten en immuniteiten zullen in een afzonderlijke overeenkomst of overeenkomsten tussen de Organisatie, in deze vertegenwoordigd door de directeur-generaal optredend op last van de Raad van beheer, en de leden, worden omschreven".

Afwijkend van de in deze bepaling voorgeschreven procedure, krachtens welke een of meer overeenkomsten zouden worden gesloten tussen de directeur van de Organisatie, optredend op last van de Raad van beheer, en de onderscheiden Lidstaten, heeft de Raad van beheer rechtstreeks een document goedgekeurd en besloten, het voor akkoord voor te leggen aan de onderscheiden leden van

.../...

de Organisatie. Tegen deze werkwijze van de Raad van beheer kan echter geen juridisch bezwaar worden gemaakt, aangezien enerzijds de oorkonde door toedoen van de directeur van de Organisatie aan de Lidstaten medegedeeld en anderzijds België voornemens is, ze aan te nemen volgens de procedure welke het heeft toegepast voor de goedkeuring van het statuut van de Organisatie.

Indien de betrokken Staten dit document, waarvoor de Regering de instemming van de Kamers wenst te vragen, aannemen, zou de toegepaste procedure uiteraard gedekt zijn. Die aanneming zou dezelfde uitwerking hebben als de in het statuut van de Organisatie voorgeschreven werkwijze, indien deze regelmatig ware toegepast.

Ten aanzien van het Belgische interne recht zou het echter aanbeveling verdienen, de Kamers niet te verzoeken hun instemming met dat document te betuigen in de vorm die meestal alleen wordt gebruikt voor de goedkeuring van internationale verdragen opgemaakt in de vorm van diplomatieke oorkonden welke België heeft ondertekend. Wanneer een wet bepaalt, dat een verdrag "volkomen uitwerking zal hebben", betuigen de Kamers daardoor hun instemming met een verdrag dat België heeft ondertekend.

Wanneer daarentegen de instemming van de Kamers moet worden verkregen voor een verdrag dat België niet heeft ondertekend, maar waartoe de Koning is toegetreden of voornemens is toe te treden, legt de Regering, ingaande op een reeds vaak door de Raad van State gegeven wenk, hun een ontwerp van wet voor bij de redactie waarvan rekening is gehouden met de bijzondere regels van de toetredingsprocedure.

Om dezelfde redenen zou in het onderhavige geval het artikel van de ontwerp-wet met de werkelijke toestand in overeenstemming moeten worden gebracht.

Volgens de memorie van toelichting bedoelt de Regering het "akkoord" in zijn geheel aan te nemen, met uitzondering evenwel van de laatste volzin van artikel VI, sectie 20, die aan "de adjunct-directeurs-generaal en de ambtenaren van het Agentschap van vergelijkbare rang" dezelfde voorrechten en immuniteiten verleent als aan de directeur-generaal.

Aangezien dit voorbehoud slaat op een bepaling die onder de voorzieningen van artikel 68, derde lid, van de Grondwet valt, en, bij gemis van protocol van ondertekening, niet voorkomt in enige diplomatieke oorkonde, ware het verkieslijk daarvan uitdrukkelijk melding te maken in artikel 1 van het ontwerp.

Met inachtneming van deze opmerkingen en van de terminologie van het document waarin geen sprake is van toetredings- maar van "aannemingsoorkonde", kan artikel 1 van het ontwerp worden gelezen als volgt :

"Onder voorbehoud van aanneming namens België zal het akkoord betreffende de voorrechten en immuniteten van de Internationale Organisatie voor atoomenergie, op 1 juli 1959 door de Raad van beheer te Wenen goedgekeurd, volkomen uitwerking hebben, met uitzondering nochtans van de laatste volzin van artikel VI, sectie 20".

Er moge verder worden opgemerkt dat de benaming "Internationaal Agentschap voor atoomenergie" niet overeenstemt met die welke door het statuut aan de instelling wordt gegeven (Internationale Organisatie) en dat "Conseil des gouverneurs" in het opschrift en in de memorie van toelichting vertaald wordt door "Raad der gouverneurs", terwijl in het statuut en in het onderhavig document "Raad van beheer" wordt gebruikt.

Het hoeft geen betoog dat eenheid in de benaming van bedoelde instellingen onontbeerlijk is ; men volge daartoe het statuut.

La chambre était composée de

Messieurs : J.SUETENS,
de Heren :

G.HOLOYE,
J.MASQUELIN,

P.DE VISSCHER,
J.ROLAND,

G.DE LEUZE,

De kamer was samengesteld uit

premier président,
eerste-voorzitter,

conseillers d'Etat,
raadsheren van State,

assesseurs de la section
de législation,
bijzitters van de afde-
ling wetgeving,

greffier adjoint,
adjunct-griffier,

greffier.
griffier.

La concordance entre la ver-
sion française et la version néer-
landaise a été vérifiée sous le
contrôle de M.J.SUETENS.

Le rapport a été présenté
par M.H.ROUSSEAU , substitut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

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.H.ROUSSEAU , substituut.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) G.DE LEUZE.

(s.) J.SUETENS.