

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1950-1951.

SÉANCE DU 21 MARS 1951.

Rapport de la Commission des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur chargée d'examiner le projet de loi portant approbation de la Convention relative à la création d'une organisation maritime consultative intergouvernementale et des annexes, signées à Genève, le 6 mars 1948.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1950-1951.

VERGADERING VAN 21 MAART 1951.

Verslag van de Commissie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel belast met het onderzoek van het ontwerp van wet tot goedkeuring van de Overeenkomst betreffende de oprichting van een intergouvernementele maritieme consultatieve organisatie, en van de bijlagen, ondertekend de 6^e Maart 1948 te Genève.

Présents : MM. Vos, président; BUISSET, DE GROOTE, DE LA VALLÉE POUSSIN, GILLON, LEYNEN, MULIER, le Baron NOTHOMB, MM. SCHOT et DEHOUSSE, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

La Convention qui fait l'objet du présent rapport a été élaborée au cours de la Conférence maritime des Nations Unies qui s'est tenue à Genève, du 19 février au 6 mars 1948, à l'initiative du Conseil économique et social de l'O. N. U.

Elle a pour tâche de jeter les bases d'une nouvelle institution internationale, dont le titre exact est « Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime ».

Cet intitulé indique clairement la structure et les pouvoirs de l'Organisation.

Celle-ci comprend une Assemblée, un Conseil, un Comité de la sécurité maritime et tels organes auxiliaires qu'elle décide de créer, ainsi qu'un Secrétariat.

Selon une pratique aujourd'hui fort répandue, l'Assemblée, où siègent tous les états membres, est l'organe « législatif » de l'institution, tandis que le Conseil, limité à seize participants, en est l'organe « exécutif » et le Secrétariat, l'administration permanente. Le Comité de la sécurité maritime forme, quant à lui, un rouage supplémentaire spécial.

L'ensemble de ces organismes est établi à Londres.

Voir :

Document du Sénat :

118 (Session de 1949-1950) : Projet de loi.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

De in dit verslag behandelde Overeenkomst werd uitgewerkt tijdens de Maritieme Conferentie van de Verenigde Naties, die van 19 Februari tot 6 Maart 1948 te Genève werd gehouden op het initiatief van de Economische en Sociale Raad van de U.N.O.

Zij heeft tot taak de grondslagen te leggen van een nieuwe internationale instelling, met name de « Intergouvernementele Maritieme Consultatieve Organisatie ».

Die benaming belicht duidelijk de structuur en de bevoegdheden van de organisatie.

Deze bestaat uit een Vergadering, een Raad, een Maritieme Veiligheidscommissie en zodanige hulporganen als zij beslist op te richten, alsmede een Secretariaat.

Volgens een thans zeer verspreide gewoonte, is de Vergadering, waarin al de deelnemende staten zitting hebben, het « wetgevend » orgaan van de instelling, terwijl de Raad, bestaande uit slechts 16 leden, het « uitvoerend » orgaan en het Secretariaat de vaste administratie is. De Maritieme Veiligheidscommissie is op haar beurt een bijzonder bijkomend raderwerk.

Al die lichamen zijn te Londen gevestigd.

Zie :

Gedr. Stuk van de Senaat :

118 (Zitting 1949-1950) : Wetsontwerp.

La Convention ne détermine pas la manière dont sera assurée la représentation des états membres au sein de ces derniers, quels qu'ils soient. Aucune place n'est prévue pour les représentants d'intérêts non gouvernementaux (tels que les représentants patronaux et les représentants ouvriers à l'O. I. T.). Il s'ensuit qu'il y a lieu d'appliquer le droit commun, en vertu duquel la nomination appartient aux seuls Gouvernements, qui délèguent des agents dûment munis d'instructions. C'est du reste ce qu'implique l'intitulé précité. Et c'est aussi ce qui résulte des buts assignés à l'Organisation, qui sont, grosso modo, d'assister les gouvernements dans des domaines comme la réglementation de la navigation commerciale, la sécurité maritime, l'abandon des mesures discriminatoires en matière de navigation commerciale, la lutte contre les pratiques restrictives déloyales, etc.

Objectif noble et vaste, à coup sûr, que celui-là !

Malheureusement, pour l'accomplir, la Convention signée à Genève le 6 mars 1948 ne met à la disposition de l'Organisation que des pouvoirs limités, excluant les uns et les autres tout droit de prendre des décisions dignes de ce nom.

L'Organisation est d'abord une sorte de bureau d'études, qui répond aux questions qu'on lui soumet et qui peuvent lui être adressées par ses membres, par l'O. N. U., par les institutions spécialisées ou par toute autre Organisation intergouvernementale. Encore cette « fonction », comme s'exprime l'article 2, est-elle sujette à certaines restrictions.

En second lieu, l'Organisation élabore des projets de conventions, soit elle-même, soit par l'intermédiaire des Conférences qu'elle juge nécessaire de convoquer. Ce pouvoir est expressément restreint au droit de *recommander* les projets à la naissance desquels elle préside. Ce sont donc les gouvernements, qui, dans chaque pays, conservent le dernier mot, pour autant, bien entendu, qu'ils se conforment aux prescriptions constitutionnelles en la matière.

L'Organisation a également pour mission d'instituer un système de consultation et d'échange de renseignements entre ses membres.

Enfin, elle combat les pratiques restrictives déloyales des entreprises de navigation maritime, mais sous la réserve que des négociations directes aient préalablement eu lieu entre les états membres intéressés, sur la base des méthodes commerciales habituelles en matière de transports maritimes internationaux. Si tel n'est pas le cas, elle peut, à la demande de l'un des états membres intéressés, procéder à un « examen » de la question, sans plus.

Ce genre de prérogatives est, hélas, très fréquent dans les institutions internationales contemporaines. Il explique dans une certaine mesure leur multiplicité et pousse implicitement à la naissance d'une bureaucratie internationale. Il est clair, en effet, que les Etats feraient montre de plus de réserve si, au lieu de composer avec leur souveraineté comme dans le cas présent, ils avaient à se prononcer sur la création d'organismes correspondant à ce que l'on dénomme, depuis le Plan Schuman, la notion de Haute Autorité.

De l'Overeenkomst bepaalt niet op welke wijze de deelnemende staten in de verschillende organen vertegenwoordigd zullen zijn. Er is geen plaats voorzien voor vertegenwoordigers van niet-gouvernementele belangen (zoals de vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers in het I.A.B.). Hieruit volgt dat het gemeen recht dient toegepast, krachtens hetwelk alleen de Regeringen benoemingsrecht hebben, die dan behoorlijk met onderrichtingen voorziene agenten afvaardigen. Zulks volgt overigens uit de voormelde benaming. Het volgt ook uit de doelstellingen van de organisatie, die er *grosso modo* in bestaan de Regeringen bij te staan in aangelegenheden, zoals de reglementering van de koopvaardij, de maritieme veiligheid, het opheffen van discriminatoire maatregelen inzake koopvaardij, de bestrijding van deloyale belemmeringsmaatregelen, enz.

Dit is ongetwijfeld een edele en ruime doelstelling !

Spijtig genoeg verleent de Overeenkomst van Genève van 6 Maart 1948 daartoe slechts beperkte bevoegdheden aan de Organisatie, welke het recht om « beslissingen » te treffen volledig uitsluiten.

De Organisatie is in de eerste plaats een soort van studiebureau, dat antwoord verschaft op de voorgelegde vragen, welke kunnen ingezonden worden door leden, de U.N.O., de gespecialiseerde instellingen of een andere intergouvernementele organisatie. En die « functie », zoals artikel 2 het noemt, is nog aan sommige beperkingen onderhevig.

In de tweede plaats maakt de Organisatie, hetzij zelf, hetzij door toedoen van zodanige conferenties als zij nodig acht bijeen te roepen, ontwerpen van overeenkomsten op. Die bevoegdheid is uitdrukkelijk beperkt tot het recht om de ontwerpen, die onder haar leiding zijn opgemaakt, *aan te bevelen*. Het zijn dus de Regeringen die in elk land het laatste woord te zeggen hebben, natuurlijk voor zover zij zich naar de basisvoorschriften ter zake gedragen.

De Organisatie heeft insgelijks tot opdracht een stelsel van onderlinge raadpleging en uitwisseling van inlichtingen tussen de leden in te richten.

Ten slotte bestrijdt zij de deloyale beperkingspraktijken van scheepvaartbedrijven, maar op voorwaarde dat er vooraf tussen de belanghebbende leden rechtstreekse onderhandelingen werden gehouden op de grondslag van de handelgebruiken inzake internationale scheepvaart. Is dit niet het geval, dan kan zij, op verzoek van een der betrokken leden, de zaak in « overweging nemen », zonder meer.

Zulke soort van prerogatieven valt, helaas!, zeer vaak ten deel aan de hedendaagse internationale instellingen. Dit verklaart enigszins de vermenigvuldiging van die instellingen, en bevordert impliciet het ontstaan van een internationale bureaucratie. Het is immers duidelijk dat de Staten zich meer gereserveerd zouden tonen, in plaats van met hun souverainiteit te schipperen zoals in dit geval, indien zij zich uit te spreken hadden over de oprichting van lichamen die beantwoorden aan wat sedert het Schuman-Plan, met het begrip Hoog Gezag wordt aangeduid.

Néanmoins, l'Organisation dont le Statut a été établi à Genève, peut présenter de l'utilité pour les Etats qui entretiennent une importante flotte maritime, comme la Grande-Bretagne, inspiratrice du projet, ou un important commerce maritime, comme la Belgique.

C'est pourquoi, la Commission des Affaires Etrangères croit pouvoir proposer au Sénat l'approbation de la Convention du 6 mars 1948.

Le projet de Convention et le rapport ont été adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,
F. DEHOUSSE.

Le Président,
H. VOS.

Niettemin kan de Organisatie waarvan het Statuut te Genève werd opgemaakt, van nut zijn voor de Staten met belangrijke vloot, zoals Groot-Brittannië, van wie het ontwerp uitgaat, of voor landen met een belangrijke koopvaardij, zoals België.

Daarom meent de Commissie van Buitenlandse Zaken aan de Senaat te mogen voorstellen de Overeenkomst van 6 Maart 1948 goed te keuren.

Het ontwerp van Overeenkomst en dit verslag werden met eenparige stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
F. DEHOUSSE.

De Voorzitter,
H. VOS.