

Chambre des Représentants

SESSION 1962-1963.

23 OCTOBRE 1963.

PROJET DE LOI

relatif aux Accords aériens internationaux
contenant une clause compromissoire.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

A l'occasion de l'examen du projet de loi portant approbation de l'Accord aérien entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement royal d'Afghanistan et de l'Annexe, signés à Caboul le 10 août 1961, la Commission des Affaires étrangères du Sénat a émis l'avis suivant :

« La Commission souhaite que le Gouvernement saisisse le Parlement d'un projet de loi général l'autorisant à insérer une clause compromissoire dans les conventions de cette nature. Cela lui éviterait de devoir, pour chacune d'entre elles, demander l'assentiment des Chambres. »

(Sénat — Session 1961-1962 — Rapport de M. Moreau de Melen — Doc. n° 305.)

Le présent projet de loi a pour but de donner satisfaction à ce souhait.

Le Gouvernement avait cru bon de ne pas limiter le projet aux seuls accords aériens mais de l'étendre aux accords conclus dans d'autres domaines et pour lesquels l'approbation du Parlement n'était requise qu'en raison de l'existence d'une clause compromissoire, les matières traitées par ces accords étant de la compétence exclusive du pouvoir exécutif.

Le Conseil d'Etat ayant élevé des objections contre cette formule, le présent projet ne vise que les accords aériens.

*Le Vice-Premier Ministre
et Ministre des Affaires étrangères,*

Le Ministre des Communications,

P.-H. SPAAK.

A. BERTRAND.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1962-1963.

23 OKTOBER 1963.

WETSONTWERP

met betrekking tot de Internationale Luchtvaart-
akkoorden die een arbitragebepaling bevatten.

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Ter gelegenheid van de behandeling van het wetsontwerp houdende goedkeuring van de Luchtvaartovereenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Koninklijke Regering van Afghanistan en van de Bijlage, ondertekend op 10 augustus 1961 te Kaboel, heeft de Senaatscommissie voor de Buitenlandse Zaken het volgende advies uitgebracht :

« De Commissie wenst dat de Regering bij het Parlement een ontwerp van wet zal indienen om haar te machtigen in zulke overeenkomsten een arbitragebepaling op te nemen. Dan zou zij niet meer telkens voor elke overeenkomst de instemming van de Kamers behoeven te vragen. »

(Senaat — Zitting 1961-1962 — Verslag van de H. Moreau de Melen — Doc. n° 305.)

Het onderhavig wetsontwerp heeft tot doel aan deze wens tegemoet te komen.

De Regering had het inzicht het wetsontwerp niet te beperken tot de luchtvaartakkoorden, maar het uit te breiden tot de akkoorden, gesloten op andere domeinen, waarvoor de parlementaire goedkeuring slechts is vereist omdat ze een arbitragebepaling bevatten, en die, wat hun verdere inhoud aangaat, tot de uitsluitende bevoegdheid van de uitvoerende macht behoren.

Daar de Raad van State bezwaren heeft doen gelden tegen deze formule, heeft onderhavig ontwerp alleen betrekking op de luchtvaartakkoorden.

*De Vice-Eerste-Minister
en Minister van Buitenlandse Zaken,*

De Minister van Verkeerswezen,

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, le 12 septembre 1962, d'une demande d'avis sur un projet de loi « relatif aux accords internationaux contenant une clause compromissoire », a donné le 15 octobre 1962 l'avis suivant :

Suivant l'exposé des motifs, le projet a pour but de répondre à un souhait exprimé par la Commission des Affaires étrangères du Sénat à l'occasion de l'examen du projet de loi portant approbation de l'accord aérien entre le Gouvernement belge et le Gouvernement afghan, signé à Caboul le 10 août 1961; la Commission souhaitait que « le Gouvernement saisisse le Parlement d'un projet de loi général l'autorisant à insérer une clause compromissoire dans les conventions de cette nature », ce qui « lui éviterait de devoir, pour chacune d'entre elles, demander l'assentiment des Chambres ».

* * *

L'article XI de l'accord belgo-afghan précité stipule :

« A. Un différend surgissant entre les parties contractantes, au sujet de l'interprétation ou de l'application du présent accord, sera réglé par voie de négociations entre les autorités aéronautiques respectives ou, si celles-ci n'arrivent pas à se mettre d'accord, par la voie diplomatique.

B. Si les parties contractantes ne parviennent pas à s'entendre après négociations :

1. Elles pourront soumettre le différend pour décision à un tribunal d'arbitrage ou à quelque autre personne ou organisme désigné de commun accord;

2. Si elles ne sont pas d'accord à ce sujet ou si après avoir décidé d'en référer à un tribunal d'arbitrage, elles ne peuvent pas s'entendre sur sa composition, l'une ou l'autre partie contractante pourra soumettre le différend au tribunal compétent, institué au sein de l'organisation de l'aviation civile internationale ou, en l'absence de pareil tribunal, à la Cour internationale de justice.

C. Les parties contractantes s'engagent à se conformer aux décisions rendues, y compris les recommandations intérimaires faites en conformité du B du présent article.

D. Quand et aussi longtemps qu'une partie contractante ou une entreprise désignée des parties contractantes ne se conforme pas à une décision prise en vertu du C du présent article, l'autre partie contractante pourra restreindre, suspendre ou révoquer les droits qu'elle aura concédés en vertu du présent accord ».

Cette stipulation se retrouve en termes identiques ou analogues dans la plupart des accords aériens conclus par la Belgique; elle ne vise manifestement que les différends qui pourraient s'élever entre les parties contractantes, c'est-à-dire les différends entre Etats et non les litiges entre particuliers, qui seraient de la compétence des tribunaux internes.

Le projet laisse donc en dehors de son champ d'application les traités qui contiendraient une clause compromissoire au sens des articles 1003 et suivants du Code de procédure civile et comporteraient ainsi pour l'Etat belge ou pour des citoyens belges obligation de soumettre certains litiges à la procédure d'arbitrage organisée par la législation interne.

* * *

L'article 68, alinéa 2, de la Constitution ne range pas expressément les traités contenant une clause compromissoire parmi ceux de ces instruments qui n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres; l'opinion selon laquelle ces traités sont de ceux qui pourraient grever l'Etat parce que les décisions du tribunal arbitral pourraient avoir des incidences sur les finances de l'Etat, n'est pas unanimement admise. L'expression même de « traités qui pourraient grever

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 12^e september 1962 door de Vice-Eerste-Minister en Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet « met betrekking tot de internationale akkoorden die een arbitragebepaling bevatten », heeft de 15^e oktober 1962 het volgende advies gegeven :

Volgens de memorie van toelichting bedoelt het ontwerp tegemoet te komen aan de wens die de Senaatscommissie voor Buitenlandse Zaken te kennen gaf bij het onderzoek van het ontwerp van wet houdende goedkeuring van de op 10 augustus 1961 te Kaboel tussen de Belgische en de Afghaanse Regering ondertekende luchtvaartovereenkomst : dat « de Regering bij het Parlement een ontwerp van wet zou indienen om haar te machtigen in zulke overeenkomsten een arbitragebepaling op te nemen, zodat zij niet meer telkens voor elke overeenkomst de instemming van de Kamers behoeft te vragen ».

* * *

Artikel XI van de overeenkomst tussen België en Afghanistan bepaalt.

« A. Een tussen de overeenkomstsluitende partijen oprijzend geschil omtrent de uitlegging of de toepassing van deze overeenkomst, zal door rechtstreekse onderhandeling tussen hun respectieve luchtvaartautoriteiten worden geregeld, of, zo niet tot een vergelijk kan worden gekomen, langs diplomatieke weg.

B. Indien na onderhandeling de overeenkomstsluitende partijen niet tot een vergelijk komen :

1. Zullen ze kunnen overeenkomen het geschil ter beslissing van een scheidsgerecht of van elke andere in gemeen overleg aangewezen persoon of organisme voor te leggen;

2. Indien ze het desaanstaande niet eens zijn of, indien na beslist te hebben het geschil aan een scheidsgerecht te onderwerpen, zij het niet eens kunnen worden omtrent de samenstelling ervan, zal de ene of de andere overeenkomstsluitende partij het geschil ter beslissing kunnen voorleggen aan een in de schoot van de internationale burgerlijke luchtvaartorganisatie ingestelde bevoegde gerecht of, bij gebreke aan zulk gerecht, aan het Internationaal Hof van Justitie.

C. De overeenkomstsluitende partijen aanvaarden zich te houden aan de getroffen beslissingen, inbegrepen de overeenkomstig paragraaf (B) van dit artikel, tijdelijk gedane aanbevelingen.

D. Wanneer en zolang een overeenkomstsluitende partij of een door de overeenkomstsluitende partijen aangewezen onderneming een krachtens paragraaf (C) van dit artikel getroffen beslissing niet naleeft, kan de andere overeenkomstsluitende partij de rechten welke zij bij deze overeenkomst heeft verleend, beperken, onthouden of intrekken ».

Zulke bepaling komt met gelijke of analoge bewoordingen in de meeste door België gesloten luchtvaartovereenkomsten voor; ze slaat klaarblijkelijk alleen op geschillen die tussen de verdragsluitende partijen mochten rijzen, dit wil zeggen geschillen tussen Staten, niet tussen particulieren; deze laatste zouden immers tot de bevoegdheid van de landsrechtbanken behoren.

Het ontwerp betreft dus niet in zijn werkingssfeer de verdragen die een arbitragebepaling als bedoeld in de artikelen 1003 en volgende van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering mochten bevatten en de Belgische Staat of staatsburgers bijgevolg zouden verplichten voor bepaalde geschillen de scheidsrechterlijke procedure van de landswetgeving te volgen.

* * *

Artikel 68, tweede lid, van de Grondwet rekent verdragen met een arbitragebepaling niet uitdrukkelijk tot de oorkonden die eerst na de instemming van de Wetgevende Kamers uitwerking krijgen; de opvatting dat zulke verdragen behoren tot die welke de Staat kunnen bezwaren omdat de uitspraken van het scheidsgerecht mogelijk een terugslag op de Rijksfinanciën hebben, is niet algemeen aanvaard. De rechtsleer interpreteert de uitdrukking « verdragen die de Staat kunnen

l'Etat » n'est pas interprétée uniformément par l'ensemble de la doctrine. Il ne paraît donc pas pouvoir être affirmé avec certitude que ce serait pour cette seule raison que les traités qui contiennent une clause compromissoire doivent être soumis à l'assentiment des Chambres pour produire effet. Mais il est généralement admis que l'article 68 de la Constitution ne doit pas recevoir une interprétation littérale; si les discussions du Congrès national concernant cet article ont été succinctes et parfois confuses, il peut cependant en être déduit avec une certitude suffisante que, dans l'opinion des constituants, l'article 68 doit être interprété à la lumière de l'ensemble des dispositions constitutionnelles et notamment de celles qui règlent les attributions respectives du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ainsi que leurs rapports réciproques, et que cet article ne déroge pas aux autres dispositions de la Constitution. C'est ce qui fut déclaré d'une manière expresse au sujet de la première phase de l'article 68, alinéa 3, que certains membres du Congrès national considéraient comme inutile parce qu'elle se trouvait déjà implicitement contenue dans l'article 3 qui exige l'intervention du législateur pour modifier les limites de l'Etat. Dans cette interprétation et sans que l'article 68 ait dû le prévoir en termes exprès le Roi ne peut, par le détour de traités internationaux, faire sans l'intervention des Chambres ce que la Constitution ne lui permet de faire qu'avec leur accord: ainsi, aux termes de l'article 67 de la Constitution, le Roi ne peut qu'exécuter les lois, sans pouvoir les suspendre ou dispenser de leur exécution; il ne pourrait, sur la base de l'article 68, porter une atteinte quelconque à la teneur ou à la force obligatoire des lois sans que le législateur soit appelé à donner son accord à un traité qui aurait pareil effet, et cela même quand il ne s'agirait ni d'un traité de commerce, ni d'un traité qui pourrait grever l'Etat ou lier individuellement les Belges, ni d'un traité territorial. De même, il n'est pas au pouvoir du Roi de conclure, sans l'intervention des Chambres législatives, des traités qui enlèveraient à la Belgique le pouvoir de se déterminer elle-même, en créant pour elle des obligations futures dont l'étendue ne serait pas déterminable au moment de la conclusion de ces traités. Les traités qui contiennent une clause compromissoire sont de cette sorte puisqu'ils peuvent créer pour la Belgique des obligations qui ne découleront que d'une décision arbitrale future et qu'elle s'engage d'avance à exécuter. C'est ce que le Conseil d'Etat a rappelé expressément ou admis implicitement dans plusieurs de ses avis (v. notamment Doc. Chambre, 725, 1956-1957, n° 1 — Doc. Chambre, 142, 1958-1959, n° 1 — Doc. Chambre, 207, 1958-1959, n° 1 — Doc. Chambre, 304, 1958-1959, n° 1 — Doc. Chambre, 353, 1959-1960, n° 1 — Doc. Chambre, 393, 1959-1960, n° 1 — Doc. Chambre, 521, 1959-1960, n° 1 — Doc. Chambre, 522, 1959-1960, n° 1).

Le Gouvernement s'est rallié à cette opinion qui ne paraît pas avoir été mise en doute par les Chambres elles-mêmes, et qui peut donc être tenue pour acquise.

Le projet tend concrètement à dispenser le Gouvernement de soumettre à l'assentiment des Chambres législatives « les traités et accords internationaux dont l'approbation parlementaire ne serait requise qu'en raison de l'existence d'une clause compromissoire ». Pour atteindre ce résultat pratique, sans heurter de front le prescrit de l'article 68, alinéa 2, de la Constitution, le projet ne supprime cependant pas l'exigence de l'assentiment parlementaire. Il substitue à un assentiment individuel, un assentiment global et anticipé destiné à permettre à tous les traités et accords qui répondront à la définition de l'article 1^{er} du projet de sortir leurs effets sans intervention spéciale des Chambres législatives. La procédure ainsi instaurée s'analyse donc en une procédure d'assentiment anticipé que les Chambres législatives sont invitées à donner dans l'ignorance du contenu et de la portée des clauses compromissoires qui pourraient être insérées dans les traités, ainsi que dans l'ignorance des Etats avec lesquels de tels traités pourraient être conclus.

Le problème de la constitutionnalité des assentiments anticipés donnés aux traités n'a pas échappé à l'attention de la doctrine belge. De Paepé (B. J., 1879-1576) et Giron (Dictionnaire de droit administratif, V° Roi, n° 7) sont parmi les premiers auteurs à relever cette pratique dans laquelle ils voient, à tort d'ailleurs, une délégation du pouvoir de ratifier.

Les auteurs qui ont abordé ce problème n'admettent la licéité de l'assentiment anticipé que sous certaines réserves. C'est ainsi que Giron précise que « les Chambres peuvent déléguer au Roi, sous les conditions qu'elles déterminent, le pouvoir de faire les traités qui, d'après l'article 68 de la Constitution, n'ont d'effet qu'après avoir reçu leur assentiment » (loc. cit.). La même opinion peut se dégager du débat que le Sénat a consacré à ce problème au cours de sa séance du 29 juillet 1925 à la suite de l'interpellation de M. Féron. Ce débat a fourni à M. Maurice Vauthier le sujet d'une communication qu'il a présentée à l'Académie royale de Belgique au cours de sa séance du 1^{er} février 1926 (Vauthier M., L'article 68 de la Constitution belge. Bull. Académie royale de Belgique, Classe des Lettres, 5^{me} série, T. XII, 1926, n° 1-2, pp. 19 et suiv.).

Dans cette communication, l'éminent publiciste n'admet la constitutionnalité de l'assentiment anticipé que sous certaines réserves car,

bezwaren » trouwens niet eenstemmig in dezelfde zin. Dat verdragen met een arbitragebeding alleen daarom reeds aan de Wetgevende Kamers moeten worden voorgelegd, willen ze uitwerking hebben, lijkt dus niet zellig te kunnen worden beweerd. Toch wordt algemeen aangenomen dat artikel 68 van de Grondwet niet letterlijk te interpreteren is; uit de weliswaar korte, ja soms verwarde bespreking van dit artikel in het Nationaal Congres, is niettemin met voldoende zekerheid af te leiden dat artikel 68, in de opvatting van onze grondwetgevers, moet worden uitgelegd in het licht van de gezamenlijke grondwetsbepalingen, vooral die welke de wederzijdse bevoegdheid en de onderlinge verhouding van de wetgevende en de uitvoerende macht regelen, en dat genoemd artikel dus niet van de andere grondwetsbepalingen afwijkt. Dit is uitdrukkelijk gezegd in verband met de eerste volzin van artikel 68, derde lid, die een aantal leden van het Nationaal Congres als overbodig voorkwam omdat de inhoud ervan al besloten lag in artikel 3, dat voor wijziging van de Rijksgrenzen bemoeiing van de wetgever eist. Volgens die interpretatie en zonder dat artikel 68 het met zoveel woorden hoefde te zeggen, kan de Koning, langs internationale verdragen om, buiten de Wetgevende Kamers niet doen wat hij volgens de Grondwet alleen met hun instemming vermag: zo kan hij luidens artikel 67 van de Grondwet de wetten alleen maar uitvoeren zonder ze ooit te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen; hij mag, op grond van artikel 68, aan de inhoud of de bindende kracht van de wetten generlei afbreuk doen, zo de wetgever niet wordt verzocht om instemming met een verdrag dat zulke gevolgen zou hebben, ook al gaat het niet om handelsovereenkomst, om een overeenkomst die de Staat bezwaren of de Belgen individueel binden kan, of om een territoriaal verdrag. Evenmin vermag de Koning, buiten de Wetgevende Kamers om, verdragen te sluiten die België zijn zelfbeschikkingsmacht zouden doen verliezen door het voor de toekomst verplichtingen op te leggen die bij de totstandkoming van zulke verdragen niet naar hun omvang zijn te bepalen. Tot dit soort behoren de verdragen met een arbitragebeding, want ze kunnen voor België verbintenissen scheppen die alleen voortvloeiën uit een toekomstige, scheidsrechterlijke uitspraak tot welke tenuitvoerlegging ons land zich bij voorbaat verbindt. De Raad van State heeft dat in verscheidene adviezen uitdrukkelijk gememoreerd of impliciet aanvaard (zie onder meer Gedr. St. Kamer, 725, 1956-1957, n° 1 — Gedr. St. Kamer, 142, 1958-1959, n° 1 — Gedr. St. Kamer, 207, 1958-1959, n° 1 — Gedr. St. Kamer, 304, 1958-1959, n° 1 — Gedr. St. Kamer, 353, 1959-1960, n° 1 — Gedr. St. Kamer, 393, 1959-1960, n° 1 — Gedr. St. Kamer, 521, 1959-1960, n° 1 — Gedr. St. Kamer, 522, 1959-1960, n° 1).

De Regering heeft zich met die, door de Kamers zelf blijkbaar niet betwiste en bijgevolg als vaststaand te beschouwen opvatting verenigd.

Concreet nu wil het ontwerp de Regering ontslaan van de verplichting, « de verdragen waarvan de parlementaire goedkeuring zou vereist zijn enkel om reden van het bestaan ener arbitragebepaling » nog langer aan de Wetgevende Kamers ter instemming voor te leggen. Om in de praktijk daartoe te geraken zonder direct in strijd te komen met artikel 68, tweede lid, van de Grondwet, laat het ontwerp de instemming van het Parlement echter niet vervallen maar vervangt het de individuele instemming door een gezamenlijke en vooruit gegevene, opdat alle verdragen en overeenkomsten die aan de in artikel 1 van het ontwerp gegeven omschrijving voldoen, uitwerking kunnen krijgen zonder dat de Wetgevende Kamers daartoe speciaal hoeven op te treden. De in uitzicht gestelde procedure komt er dus op neer, de Wetgevende Kamers vooruit om instemming te verzoeken terwijl de inhoud en de strekking van mogelijke arbitragebedingen in die verdragen hun niet bekend zijn en zij ook niet weten met welke Staten zulke verdragen tot stand kunnen komen.

De vraag of vooruit gegeven goedkeuring van verdragen wel grondwettig is, is de Belgische rechtsliteratuur niet ontgaan. De Paepé (B. J. 1879-1576) en Giron (Dictionnaire de droit administratif, V° « Roi », n° 7) behoren wel tot de eersten die op dat procédé hebben gewezen. Zij zagen daarin, ten onrechte trouwens, een delegatie van bekrachtigingsbevoegdheid.

De auteurs die dat probleem hebben behandeld, achten vooruit gegeven instemming alleen met een zeker voorbehoud geoorloofd. Zo preciseert Giron: « Les Chambres peuvent déléguer au Roi, sous les conditions qu'elles déterminent, le pouvoir de faire les traités qui, d'après l'article 68 de la Constitution, n'ont d'effet qu'après avoir reçu leur assentiment » (loc. cit.). Zulke opvatting is ook af te leiden uit het debat dat de Senaat tijdens de vergadering van 29 juli 1925 over dit vraagstuk hield in aansluiting op een interpellatie van de heer Féron. Dat debat heeft de heer Maurice Vauthier stof gegeven voor een mededeling aan de Koninklijke Academie van België ter zitting van 1 februari 1926 (Vauthier M., L'article 68 de la Constitution belge. Bull. Académie Royale de Belgique, Classe des Lettres, 5^{me} série, T. XII, 1926, n° 1-2, blz. 19 en volgende). Die eminente publicist acht vooruit gegeven goedkeuring alleen met een zeker voorbehoud grondwettig want, zo schrijft hij, « il serait regrettable — et au surplus

écrit-il, « il serait regrettable — et au surplus contraire à un texte précis de la Constitution — que le contrôle des Chambres ne fût rien de plus qu'un vain mot ».

Le souci qui animait M. Vauthier de sauvegarder, dans la mesure compatible avec les exigences pratiques, le principe du contrôle parlementaire, apparaît également sous la plume de M. F. Muuls, qui admet que les Chambres législatives puissent donner anticipativement leur assentiment à la conclusion de traités « devant contenir des stipulations déterminées par elles » (op. cit., p. 19).

Plus nette encore est l'opinion de l'auteur du Verbo « Traités internationaux » du Répertoire pratique de droit belge (n° 177), qui enseigne que le procédé de l'assentiment anticipé « ne nous paraît conforme au prescrit constitutionnel que dans la mesure où il constitue une habilitation pour conclure, sans intervention ultérieure des Chambres, des conventions dans le sens que le législateur lui-même détermine; s'il devait consister en une sorte de blanc-seing, il serait en opposition avec les articles 25 et 68, alinéa 2, de la Constitution ».

Sur base de ces opinions concordantes, il est permis de conclure que la technique de l'assentiment anticipé n'est conforme au prescrit de la Constitution que dans la mesure où les Chambres législatives sont informées, avec une précision suffisante, de l'identité des parties contractantes, de la nature des engagements envisagés ainsi que de leur portée.

C'est ce que confirme d'ailleurs la pratique législative : de nombreuses lois ont autorisé le Roi à conclure, sans intervention ultérieure des Chambres, des traités réglant différentes matières, ou même à modifier des traités qu'elles avaient approuvés. Mais il est sans exemple que de telles habilitations aient été données au Roi autrement qu'à l'occasion soit de l'approbation de conventions portant sur des objets bien déterminés, soit du vote de lois internes qui déterminaient avec précision les questions que le Roi était autorisé à régler avec des puissances étrangères.

En l'espèce, ces conditions ne sont pas réunies. En effet, en approuvant le projet et en donnant l'assentiment global et anticipé qui leur est demandé, les Chambres législatives admettraient que puisse être opposée à la Belgique, par tout État quelconque avec lequel le Roi viendrait à conclure un traité, n'importe quelle clause compromissoire, quel que soit son objet, sa durée ou l'organe juridictionnel auquel semblable clause compromissoire attribuerait compétence.

Toute différente serait la situation si le projet restait dans les limites de la suggestion faite par la Commission des Affaires étrangères du Sénat et si l'assentiment anticipé portait uniquement sur des clauses compromissoires dont le contenu et la portée seraient bien connus des Chambres législatives et qui viendraient à être insérées dans les accords aériens conclus en application des articles 84 et 85 de la convention relative à l'aviation civile internationale, signée à Chicago le 7 décembre 1944 et approuvée par la loi du 30 avril 1947. Ces clauses compromissoires ont toujours sensiblement la même portée, ainsi que la pratique permet de le constater; les Chambres législatives ont donné fréquemment leur assentiment à des accords de l'espèce et c'est donc en toute connaissance qu'elles donneraient l'assentiment anticipé qui leur serait demandé.

La chambre était composée de :

Messieurs : J. Suetens, premier président,

G. Holoye et J. Masquelin, conseillers d'Etat,

P. De Visscher et J. Roland, assesseurs de la section de législation,

G. De Leuze, greffier adjoint, greffier.

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. H. Rousseau, substitut.

Le Greffier,

(s.) G. DE LEUZE.

Le Président,

(s.) J. SUETENS.

contraire à un texte précis de la Constitution — que le contrôle des Chambres ne fût rien de plus qu'un vain mot ».

Die zorg om het beginsel van de parlementaire controle te vrijwaren in de mate waarin dit met de eisen van de praktijk bestaandbaar is, vindt men ook bij M. F. Muuls, die aanneemt dat de Kamers vooruit instemmen met het sluiten van een verdrag « devant contenir des stipulations déterminées par elles » (op. cit., p. 19).

Nog duidelijker is die mening uitgesproken bij de auteur van het lemma « Traités internationaux » in het « Répertoire pratique de droit belge » (n° 177), die zegt: « Le procédé de l'assentiment anticipé ne nous paraît conforme au prescrit constitutionnel que dans la mesure où il constitue une habilitation pour conclure, sans intervention ultérieure des Chambres, des conventions dans le sens que le législateur lui-même détermine; s'il devait consister en une sorte de blanc-seing, il serait en opposition avec les articles 25 et 68, alinéa 2, de la Constitution. »

Uit al die gelijklopende opinies mag worden geconcludeerd, dat vooruit gegeven instemming alleen dan met de bepalingen van de Grondwet strookt als de Wetgevende Kamers nauwkeurig genoeg zijn voorgelicht over de identiteit van de verdragsluitende partijen, over de aard van de voorgenomen verbintenissen en over de strekking daarvan.

Dat bevestigt trouwens de wetgevingspraktijk: tal van wetten hebben de Koning gemachtigd zonder verdere bemoeiing van de Kamers in verschillende materies verdragen te sluiten, ja verdragen zelfs te wijzigen die reeds waren goedgekeurd. Nog nooit echter is de Koning zulke bevoegdheid gegeven, tenzij bij de goedkeuring van overeenkomsten over welbepaalde onderwerpen of bij de aanname van landswetten die nauwkeurig aangaven welke vraagstukken de Koning met vreemde mogendheden kon regelen.

Aan die voorwaarden is hier niet voldaan. Mochten de Wetgevende Kamers het ontwerp aannemen en de hun gevraagde gezamenlijke en vooruit gegeven instemming geven, dan zouden zij meteen aanvaarden dat om het even welke Staat met wie de Koning een verdrag mocht sluiten, zich tegenover België kan beroepen op enig, daarin voorkomend arbitragebeding, ongeacht het onderwerp of de duur ervan, ongeacht ook het rechtscollege dat ingevolge zulk beding bevoegdheid krijgt.

Geheel anders zou de zaak liggen als het ontwerp binnen de grenzen van de door de Senaatscommissie voor Buitenlandse Zaken gegeven wenk bleef en als de vooruit gegeven goedkeuring alleen betrekking had op — de Wetgevende Kamers naar inhoud en strekking wel bekende — arbitragebedingen, welke mochten worden ingevoegd in de luchtvaartovereenkomsten, gesloten met toepassing van de artikelen 84 en 85 van de overeenkomst betreffende de internationale luchtvaart, ondertekend te Chicago op 7 december 1944 en goedgekeurd bij de wet van 30 april 1947. Die arbitragebedingen hebben — dat toont de praktijk — steeds een nagenoeg gelijke strekking; de Wetgevende Kamers hebben aan zulke overeenkomsten herhaalde malen hun goedkeuring gehecht en zouden de hun gevraagde, vooruit gegeven instemming dus met volle kennis van zaken geven.

De kamer was samengesteld uit :

De Heren : J. Suetens, eerste-voorzitter,

G. Holoye en J. Masquelin, raadsheren van State,

P. De Visscher en J. Roland, bijzitters van de afdeling wetgeving,

G. De Leuze, adjunct-greffier, greffier.

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, substituit.

De Griffier,

(get.) G. DE LEUZE.

De Voorzitter,

(get.) J. SUETENS.

PROJET DE LOI

BAUDOUIN,

Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères et de Notre Ministre des Communications,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères et Notre Ministre des Communications sont chargés de présenter, en Notre nom, aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :

Article unique.

Sortiront leur plein et entier effet les accords internationaux aériens dont l'approbation parlementaire ne serait requise qu'en raison de l'existence d'une clause compromissoire.

Donné à Bruxelles, le 27 septembre 1963.

WETSONTWERP

BOUDEWIJN,

Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Vice-Eerste-Minister en Minister van Buitenlandse Zaken en van Onze Minister van Verkeerswezen,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Vice-Eerste-Minister en Minister van Buitenlandse Zaken en Onze Minister van Verkeerswezen zijn gelast, in Onze naam, bij de Wetgevende Kamers het wetsontwerp voor te leggen waarvan de inhoud volgt :

Enig artikel.

Zullen volkomen uitwerking hebben de internationale luchtvaartakkoorden waarvan de parlementaire goedkeuring zou vereist zijn enkel om reden van het bestaan ener arbitragebepaling.

Gegeven te Brussel, 27 september 1963.

BAUDOUIN.

PAR LE ROI :

*Le Vice-Premier Ministre
et Ministre des Affaires étrangères,*

P.-H. SPAAK.

Le Ministre des Communications,

VAN KONINGSWEGE :

*De Vice-Eerste-Minister
en Minister van Buitenlandse Zaken,*

De Minister van Verkeerswezen,

A. BERTRAND.