

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1965-1966.

3 MARS 1966.

Projet de loi portant approbation de la Convention sur le recouvrement des aliments à l'étranger, faite à New York le 20 juin 1956.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ETRANGERES (1)
PAR M. **HERBIET**.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi déposé à la Chambre le 7 octobre 1965, tend à obtenir l'approbation par le Parlement de la Convention sur le recouvrement des aliments à l'étranger, faite à New York le 20 juin 1956.

Son objet est simple : « améliorer le sort des créanciers d'aliments dont le soutien légal se trouve à l'étranger ».

L'Exposé des Motifs du projet est très complet et précise les diverses dispositions de la Convention.

Aussi, votre rapporteur peut-il limiter son intervention à un rappel des dispositions originales de la Convention.

1. Comme le dit l'Exposé des Motifs : « Plutôt que d'élaborer une convention multilatérale sur la recon-

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Struye, président; Ansiaux, Custers, Comte d'Aspremont Lynden, de la Vallée Poussin, Dequeecker, Lilar, Maise, Van Houtte et Herbiet, rapporteur.

R. A 7076.

Voir :

Document de la Chambre des Représentants :

19 (Session Extraordinaire de 1965) : Projet de loi.

Annales de la Chambre des Représentants :

21 et 23 décembre 1965.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1965-1966.

3 MAART 1966.

Ontwerp van wet houdende goedkeuring van het Verdrag inzake het verhaal in het buitenland van uitkeringen tot onderhoud, opgemaakt op 20 juni 1956 te New York.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE ZAKEN (1) UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **HERBIET**.

DAMES EN HEREN,

Het ontwerp van wet dat op 7 oktober 1965 bij de Kamer werd ingediend, strekt tot goedkeuring door het Parlement van het Verdrag inzake het verhaal in het buitenland van uitkeringen tot onderhoud, opgemaakt op 20 juni 1956 te New York.

Het doel van dit Verdrag is eenvoudig, namelijk « de positie te verbeteren van de schuldeisers van uitkeringen tot onderhoud wier onderhoudsplichtige zich in het buitenland bevindt ».

De memorie van toelichting bij het ontwerp is zeer volledig en verduidelijkt de verschillende bepalingen van het Verdrag.

Uw verslaggever kan zich derhalve ertoe beperken de oorspronkelijke bepalingen van het Verdrag in herinnering te brengen.

1. Zo stelt de memorie van toelichting het volgende :
« De voorkeur van het deskundig comité is niet gegaan

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Struye, voorzitter; Ansiaux, Custers, Graaf d'Aspremont Lynden, de la Vallée Poussin, Dequeecker, Lilar, Maise, Van Houtte en Herbiet, verslaggever.

R. A 7076.

Zie :

Gedr. St. van de Kamer van Volksvertegenwoordigers :

19 (Buitengewone Zitting 1965) : Ontwerp van wet.

Handelingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers :

21 en 23 december 1965.

naissance et l'exécution à l'étranger des décisions judiciaires rendues en matière d'aliments qui eût exigé qu'on établisse en même temps des règles uniformes de compétence et de droit international privé, le Comité d'experts a mis sur pied un système ingénieux et pratique destiné à faciliter l'obtention d'un jugement dans le pays du débiteur et l'exécution de ce jugement sans devoir entraîner aucune modification du droit interne ni des règles de conflits... Mais l'originalité du projet consiste en la création ou la désignation, dans chacun des pays parties à la Convention de deux organismes : l'Autorité expéditrice et l'Institution intermédiaire qui auront pour mission de prêter leur assistance au demandeur en aliments.

» L'Autorité expéditrice veille à la constitution d'un dossier complet tant au point de vue des éléments de fond que de la procédure, suivant les exigences du droit du pays où l'action doit être intentée et transmet le dossier à l'Institution intermédiaire de ce pays.

» L'Institution intermédiaire, à la réception du dossier, agit pour compte et au nom du créancier, dans les limites des pouvoirs que celui-ci lui a conférés.

» L'économie de la Convention consiste, donc, dans des facilités accordées en matière d'aliments, aux fins de saisir une juridiction compétente au-delà des frontières, par le truchement de services existants ou à créer.

» Le Gouvernement se propose de désigner le Ministère de la Justice pour remplir, à la fois, les rôles d'Autorité expéditrice et d'Institution intermédiaire.»

2. La Convention précise qu'elle a aussi pour objet de remédier aux difficultés d'exécution des décisions à l'étranger et ce au profit « des personnes dans le besoin dont le soutien légal se trouve à l'étranger »; ces termes ne signifient nullement qu'elle ne serait applicable qu'aux indigents dans le sens de notre législation sur le bénéfice de la procédure gratuite.

Enfin, il faut noter que « les obligations alimentaires légales sont seules visées à l'exclusion des obligations contractuelles. »

Il a été tenu compte, dans le projet, des observations du Conseil d'Etat sauf en ce qui concerne le texte de l'article unique du projet de loi et ce « pour les raisons déjà développées dans l'Exposé des Motifs du projet de loi portant approbation de la Convention et des protocoles de Vienne sur les relations diplomatiques (Documents de la Chambre des Représentants, n° 949 (1964-1965, n° I, page 20). »

Il est, d'ailleurs, précisé dans l'Exposé des Motifs « que l'instrument d'adhésion de la Belgique ne sera déposé auprès de l'Organisation des Nations-Unies

naar een multilateraal Verdrag betreffende de erkenning en de tenuitvoerlegging in het buitenland van rechterlijke beslissingen inzake levensonderhoud, wat tevens eenvormige bevoegdheidsregels en internationaal privaatrechtelijke voorzieningen zou hebben geëist. Zij hebben een vernuftig en praktisch stelsel uitgewerkt voor het gemakkelijk verkrijgen van een vonnis in het land van de schuldenaar en de tenuitvoerlegging daarvan, zonder dat een ingrijpende wijziging van het intern recht of voor de regeling van conflicten nodig is... Het nieuwe echter in het ontwerp is de oprichting of de aanwijzing in elk land dat bij het Verdrag partij is, van twee organen : de verzendende instelling en de ontvangende instelling, wier taak het zal zijn aan de eiser van levensonderhoud bijstand te verlenen.

» De verzendende instelling zorgt voor het aanleggen van een volledig dossier, zowel wat de feitelijke gegevens als wat de rechtspleging betreft, zodat het voldoet aan de vereisten van het recht in het land waar de vordering moet worden ingesteld, en zendt het dossier naar de ontvangende instelling van dat land.

» Na ontvangst van het dossier handelt de ontvangende instelling voor rekening en in naam van de schuldeisers, binnen de perken van de machten die deze haar heeft verleend.

» De opzet van het Verdrag is dus inzake levensonderhoud faciliteiten te verlenen voor het aanhangig maken van de zaak bij een bevoegd gerecht overheen de grenzen, door bemiddeling van bestaande of op te richten diensten.

» De Regering neemt zich voor het Ministerie van Justitie aan te wijzen om tegelijk de taak van verzendende instelling en van ontvangende instelling op zich te nemen. »

2. Het Verdrag stelt dat het ook ten doel heeft de moeilijkheden te overwinnen inzake de tenuitvoerlegging van de beslissingen in het buitenland ten voordele van « personen die onderstand van node hebben en die voor het onderhoud waarop zij rechtens aanspraak kunnen maken, afhankelijk zijn van personen in het buitenland »; deze bewoordingen betekenen geenszins dat het Verdrag slechts van toepassing zou zijn op de behoeftigen in de zin van onze wetgeving op de kosteloze rechtspleging.

Ten slotte dient nog te worden aangestipt dat « alleen de wettelijke onderhoudsverplichtingen worden bedoeld met uitsluiting van de contractuele verplichtingen. »

In het ontwerp werd rekening gehouden met de opmerkingen van de Raad van State, behalve wat betreft de tekst van het enig artikel van het ontwerp van wet en zulks « omwille van de redenen welke reeds werden ontwikkeld in de memorie van toelichting van het wetsontwerp houdende goedkeuring van het Verdrag en de Protocollen van Wenen inzake diplomatiek verkeer (Gedr. St. Kamer van Volksvertegenwoordigers, n° 949 (1964-1965), n° 1, blz. 20). »

In de memorie van toelichting wordt trouwens gezegd « dat de toetredingsoorkonde van België slechts bij de Organisatie der Verenigde Naties zal worden

qu'après l'approbation de la Convention par le Parlement. »

Votre Commission s'est étonnée du retard apporté au dépôt du projet d'approbation de la convention du 20 juin 1956 (plus de 9 ans) et a demandé quelques explications à M. le Ministre des Affaires Etrangères.

De sa réponse, on peut extraire les passages suivants :

« Certaines réticences se sont manifestées à l'encontre de cette Convention qui, si elle poursuit un but humanitaire certain, soulève néanmoins, notamment par la création de l'autorité expéditrice et de l'institution intermédiaire, de sérieuses difficultés d'application.

» En outre, l'opinion a été émise qu'il eût été préférable que la Convention ne s'appliquât qu'en faveur de créanciers d'aliments indigents. L'avis a également été avancé que les conventions sur l'assistance judiciaire gratuite et sur la reconnaissance et l'exécution des jugements — et plus spécialement la Convention de La Haye du 15 avril 1958 ratifiée par notre pays — répondaient, en grande partie, au but poursuivi.

» Enfin, les Etats-Unis d'Amérique, ayant fait savoir qu'ils ne ratifieraient pas la convention, il a été observé que, dès lors, celle-ci perdrait beaucoup de son intérêt. Ces hésitations expliquent que la convention n'ait pas été signée par notre pays.

» J'ai toutefois considéré, en accord avec mon collègue de la Justice, qu'il convenait, avant tout, de prendre en considération l'aspect humanitaire que revêt la convention.

» Si le projet de loi d'approbation n'a été déposé à la Chambre des Représentants que le 7 octobre 1965, c'est en raison de la complexité des problèmes que pose l'application de la convention, notamment en ce qu'elle postulait, pour notre pays, la création de l'autorité expéditrice et de l'institution intermédiaire.

» Mon Département et le Ministère de la Justice ont estimé qu'avant d'entamer la procédure d'approbation il convenait d'envisager les différentes mesures destinées à assurer la mise en œuvre de la convention. A cet égard, il s'est avéré indispensable de consulter les autorités judiciaires et le Barreau.

» Ces consultations ont démontré qu'il s'indiquait de désigner un service du Ministère de la Justice pour remplir les rôles d'autorité expéditrice et d'institution intermédiaire; elles ont permis, en outre, de déterminer les formes de la collaboration qui sera instaurée entre ce service et les autorités judiciaires, en l'occurrence les Juges de Paix et les Bureaux de consultation gratuite en vue d'assurer le fonctionnement de la convention dès que celle-ci aura été approuvée par le Parlement. Ces consultations, au cours desquelles il a été procédé à un examen approfondi des multiples questions auxquelles l'application de la convention donne lieu, ont requis un certain laps de temps. »

nedergelegd na de goedkeuring van het Verdrag door het Parlement. »

Uw Commissie heeft haar verbazing uitgesproken over de vertraging waarmee het ontwerp tot goedkeuring van het Verdrag van 20 juni 1956 werd ingediend (meer dan 9 jaar) en zij vroeg hierover uitleg aan de Minister van Buitenlandse Zaken.

Uit zijn antwoord kunnen de volgende passages worden gelicht :

« Er werd bezwaar gemaakt ten aanzien van dit Verdrag dat wel een humanitair doel nastreeft maar toch ernstige toepassingsmoeilijkheden doet rijzen, onder meer door de oprichting van de verzendende instelling en van de ontvangende instelling.

» Bovendien waren sommigen van oordeel dat het beter ware geweest dat het Verdrag slechts zou worden toegepast ten gunste van behoeftige schuldeisers van uitkeringen tot onderhoud. Anderen waren van mening dat de verdragen betreffende de kosteloze gerechtelijke bijstand en de erkenning en de tenuitvoerlegging van de vonnissen — en voor het door ons land bekrachtigde Verdrag van 's-Gravenhage van 15 april 1958 — in grote mate beantwoorden aan het nagestreefde doel.

» Maar toen de Verenigde Staten van Amerika hadden medegedeeld dat zij het Verdrag niet zouden bekrachtigen, verloor het veel van zijn belang. Deze aarzelingen verklaren waarom ons land het verdrag niet heeft ondertekend.

» Ik was evenwel, in overleg met mijn collega van Justitie, van oordeel dat het humanitair aspect van het verdrag vóór alles in overweging moest worden genomen.

» Dat het ontwerp van goedkeuringswet pas op 7 oktober 1965 bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd ingediend, is te wijten aan de complexiteit van de problemen die de toepassing van het verdrag doet rijzen, o.m. omdat in ons land een verzendende instelling en een ontvangende instelling moet worden totstandgebracht.

» Mijn departement en het Ministerie van Justitie waren van oordeel dat, alvorens de goedkeuringsprocedure aan te vatten, de verschillende maatregelen moesten worden bestudeerd om de uitvoering van het Verdrag te verzekeren. In dit verband was het absoluut noodzakelijk de gerechtelijke gezagsorganen en de Balie te raadplegen.

» Uit deze raadpleging is gebleken dat een dienst van het Ministerie van Justitie moest worden aangevoerd om de rol van verzendende en ontvangende instelling te vervullen; zij heeft het bovendien mogelijk gemaakt te bepalen op welke wijze die dienst en de gerechtelijke gezagsorganen, namelijk de Vrede-rechters en de Bureaus voor kosteloze raadpleging, dienden samen te werken om de uitvoering van het Verdrag te verzekeren zodra het door het Parlement goedgekeurd zou zijn. Dit overleg, tijdens hetwelk de vele vraagstukken in verband met de toepassing van het Verdrag grondig zijn onderzocht, heeft enige tijd in beslag genomen. »

Enfin, à la demande de plusieurs membres de la Commission, la liste des Pays ayant adhéré ou ratifié la Convention a été communiquée par le Département des Affaires Etrangères, avec l'indication des dates de ratification ou d'adhésion :

Allemagne (République Fédérale), ratification 20 juillet 1959;

Berlin, ratification 20 juillet 1959;

Brésil, ratification 14 novembre 1960;

Centre Africaine (République), adhésion 15 octobre 1962;

Ceylan, ratification 7 août 1958;

Chili, adhésion 9 janvier 1961;

Chine, ratification 25 juin 1957;

Danemark, ratification 22 juin 1959;

France, ratification 24 juin 1960;

applicable à Algérie, Oasis et Saoura, Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion St. Pierre et Miquelon, Côte des Somalis, Comores, Nouvelle Calédonie et dépendances, Polynésie française.

Finlande, adhésion 13 septembre 1962;

Grèce, ratification 1^{er} novembre 1965;

Guatemala, ratification 25 avril 1957;

Haïti, ratification 12 février 1958;

Haute Volta, adhésion 27 août 1962;

Hongrie, adhésion 23 juillet 1957;

Israël, ratification 4 avril 1957;

Italie, ratification 28 juillet 1958;

Maroc, adhésion 18 mars 1957;

Monaco, ratification 28 juin 1961;

Niger, adhésion 15 février 1965;

Norvège, adhésion 25 octobre 1957;

Pakistan, adhésion 14 juillet 1959;

Pays-Bas, ratification 31 juillet 1962;

Pologne, adhésion 13 octobre 1960;

Portugal, adhésion 25 janvier 1965;

Vatican, ratification 5 octobre 1964;

Yougoslavie, ratification 29 mai 1959.

**

La Chambre des Représentants a adopté le projet à l'unanimité et sans discussion, le 23 décembre 1965.

Le projet et le rapport ont été adoptés par votre Commission à l'unanimité.

Le Rapporteur,
P. HERBIET.

Le Président,
P. STRUYE.

Op verzoek van verscheidene commissieleden heeft het departement van Buitenlandse Zaken de lijst medegedeeld van de landen die tot het verdrag zijn toetgetreden of het bekrachtigd hebben, met opgave van de datums van bekrachtiging of van toetreding :

Duitsland (Bondsrepubliek), bekrachtiging 20 juli 1959;

Berlijn, bekrachtiging 20 juli 1959;

Brazilië, bekrachtiging 14 november 1960;

Centraal Afrikaanse Republiek, toetreding 15 oktober 1962;

Ceylon, bekrachtiging 7 augustus 1958;

Chili, toetreding 9 januari 1961;

China, bekrachtiging 25 juni 1957;

Denemarken, bekrachtiging 22 juni 1959;

Frankrijk, bekrachtiging 24 juni 1960;

toepasselijk op Algerië, Oasis en Saoura, Guadeloupe, Guyana, Martinique, Réunion, St-Pierre et Miquelon, Somaliland, Comoren, Nieuw Californië en onderhorigheden, Frans Polynesië.

Finland, toetreding 13 september 1962;

Griekenland, bekrachtiging 1 november 1965;

Guatemala, bekrachtiging 25 april 1957;

Haïti, bekrachtiging 12 februari 1958;

Opper-Volta, toetreding 27 augustus 1962;

Hongarije, toetreding 23 juli 1957;

Israël, bekrachtiging 4 april 1957;

Italië, bekrachtiging 28 juli 1958;

Marokko, toetreding 18 maart 1957;

Monaco, bekrachtiging 28 juni 1961;

Nigeria, toetreding 15 februari 1965;

Noorwegen, toetreding 25 oktober 1957;

Pakistan, toetreding 14 juli 1959;

Nederland, bekrachtiging 31 juli 1962;

Polen, toetreding 13 oktober 1960;

Portugal, toetreding 25 januari 1965;

Vatikaanstad, bekrachtiging 5 oktober 1964;

Joegoslavië, bekrachtiging 29 mei 1959;

**

De Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft het ontwerp met algemene stemmen en zonder bespreking aangenomen op 23 december 1965.

Uw Commissie heeft het ontwerp en dit verslag met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
P. HERBIET.

De Voorzitter,
P. STRUYE.