

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1993-1994

23 AOÛT 1994

Projet de loi relative à la mise en œuvre des décisions du Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies

EXPOSE DES MOTIFS

En signant et ratifiant la Charte des Nations Unies, la Belgique s'est imposé l'obligation, conformément à l'article 25 de cet acte international, d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité et, dès lors, de se donner les moyens de le faire sur le plan législatif et réglementaire.

L'article 25 stipule en effet que « Les membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte. »

L'objectif principal des Nations Unies, tel qu'il est clairement exprimé dans l'article premier de la Charte, est de maintenir la paix et la sécurité internationales et, à cette fin, de prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces contre la paix et de réprimer tout acte d'agression. La Charte confie en outre au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales (art. 24, § 1^{er} de la Charte). La Belgique souscrit sans réserve à cet objectif et s'efforce d'adopter des mesures propres à manifester sa volonté de participer au maintien de la paix. Elle le fait d'autant plus volontiers que le Conseil de sécurité a acquis une autorité renforcée dans son rôle de

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1993-1994

23 AUGUSTUS 1994

Ontwerp van wet inzake de tenuit- voerlegging van de besluiten van de Veiligheidsraad van de Organisatie van de Verenigde Naties

MEMORIE VAN TOELICHTING

Door het Handvest van de Verenigde Naties te ondertekenen heeft België overeenkomstig artikel 25 van deze internationale akte de verplichting aangaan de besluiten van de Veiligheidsraad uit te voeren en derhalve op het gebied van de wet- en regelgeving in de middelen te voorzien die nakoming van die verplichting mogelijk te maken.

Artikel 25 bepaalt inderdaad het volgende: « De leden van de Verenigde Naties komen overeen de besluiten van de Veiligheidsraad overeenkomstig dit Handvest te aanvaarden en uit te voeren. »

De eerste doelstelling van de Verenigde Naties, zoals deze ondubbelzinnig is uitgedrukt in artikel 1 van het Handvest, bestaat erin de internationale vrede en veiligheid te handhaven en, met het oog daarop, doeltreffende en gezamenlijke maatregelen te nemen ter voorkoming en opheffing van bedreigingen van de vrede en ter onderdrukking van daden van agressie. Op grond van het Handvest wordt de verantwoordelijkheid voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid in de eerste plaats opgedragen aan de Veiligheidsraad (art. 24, § 1, van het Handvest). België onderschrijft onvoorwaardelijk deze doelstelling en beijvert zich maatregelen te nemen die getuigen van zijn wil aan de handhaving van de vrede mee

gardien de la paix et de la sécurité internationales suite aux évolutions récentes qui ont marqué les relations internationales dans le monde, et en particulier, à la fin de l'opposition entre l'Est et l'Ouest; le Conseil de sécurité a ainsi été conduit à prendre des mesures dans de nombreux domaines de la vie internationale.

Jusqu'à ce jour, un certain nombre de mesures ont été prises par le Conseil de sécurité sur base du chapitre VII de la Charte et particulièrement l'article 41, qui stipule :

« Le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les membres des Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques. »

Cet article fait partie d'un ensemble de dispositions relatives à l'action des Nations Unies en cas de menace contre la paix, de rupture de paix et d'acte d'agression.

On notera que les articles subséquents du chapitre VII confèrent au Conseil de sécurité, notamment par l'article 42, la faculté, lorsque les mesures prévues à l'article 41 s'avèrent inefficaces ou insuffisantes au rétablissement de la paix, d'entreprendre toute action jugée nécessaire au moyen de forces aériennes, terrestres ou navales.

*
* *

Certaines des mesures envisagées à l'article 41 de la Charte ne posent pas de problèmes d'application en Belgique. Il en est ainsi de l'embargo sur les opérations de commerce extérieur: la loi du 11 septembre 1962 relative à l'exportation, l'importation et le transit des marchandises ainsi que la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente donnent au pouvoir exécutif les moyens de réglementer le commerce extérieur et les lois et arrêtés sur les douanes et accises — parmi lesquels l'arrêté royal de coordination du 18 juillet 1977 — prévoient des sanctions pénales en cas d'infractions. Sur base de ces lois et arrêtés, la Belgique a pu remplir ses obligations internationales découlant des dispositions

te werken. Ons land doet zulks des te gereder sinds de Veiligheidsraad zijn gezag als behoeder van de vrede en de internationale veiligheid verstevigd ziet ten gevolge van de recente ontwikkelingen die bepalend zijn geweest voor de internationale betrekkingen in de wereld, met name ten gevolge van de beëindiging van de Oost-West-confrontatie. Onder deze gewijzigde omstandigheden heeft de Veiligheidsraad al in menig opzicht in het wereldgebeuren dienen in te grijpen.

Tot op heden heeft de Veiligheidsraad een aantal maatregelen getroffen op grond van Hoofdstuk VII van het Handvest en meer bepaald op grond van artikel 41 dat stelt :

« De Veiligheidsraad kan besluiten welke maatregelen waaraan geen wapengeweld te pas komt, dienen te worden opgenomen om zijn besluiten ten uitvoer te brengen en kan de leden van de Verenigde Naties oproepen om deze maatregelen toe te passen. Deze kunnen omvatten het volledig of gedeeltelijk verbreken van de economische betrekkingen, alsmede van de spoor-, zee-, lucht-, post-, telegraaf- en radio-verbindingen en van andere verbindingen, en het afbreken van diplomatieke betrekkingen. »

Dit artikel is een onderdeel van een geheel van bepalingen die betrekking hebben op het optreden van de Verenigde Naties in geval van bedreiging van de vrede, verbreking van de vrede en daden van agressie.

Wijzen wij erop dat de volgende artikelen van Hoofdstuk VII en met name artikel 42 de Veiligheidsraad de mogelijkheid bieden, voor het geval dat de in artikel 41 bedoelde maatregelen ondoeltreffend of ontoereikend blijken te zijn om de vrede te herstellen, over te gaan tot elk noodzakelijk geacht optreden door middel van lucht-, zee- of landstrijdkrachten.

*
* *

Een aantal van de in artikel 41 van het Handvest bedoelde maatregelen kunnen zonder meer door België worden toegepast. Dit geldt met name voor het embargo op buitenlandse handelstransacties: de wet van 11 september 1962 betreffende de in-, uit- en doorvoer van goederen evenals de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie stellen de uitvoerende macht in de gelegenheid de buitenlandse handel te reguleren, en de wetten en besluiten inzake douane en accijnzen — met name het koninklijk besluit houdende coördinatie van 18 juli 1977 — voorzien in strafmaatregelen in geval van overtreding. Op basis van deze wetten en besluiten heeft België zijn internationale verplichtingen kunnen nakomen

contraignantes prises par le Conseil de sécurité, lesquelles ont été, à ce jour, principalement d'ordre économique.

A l'heure actuelle, les domaines couverts par les décisions du Conseil de sécurité dans le cadre de l'article 41 ont une nette tendance à s'élargir.

Dans la nomenclature des mesures prévues à l'article 41, il en est qui, si elles sont appliquées par les Etats membres, ont des répercussions directes sur les activités des personnes tant physiques que morales, dépendant de leur juridiction. Il en est ainsi par exemple des embargos financier, aérien, maritime et militaire décrétés à l'égard de la République fédérale de Yougoslavie, de la Somalie, de la Libye ou encore de l'embargo aéronautique à l'égard de ce dernier pays.

Le Gouvernement est d'avis qu'il y aurait lieu dès lors de compléter les moyens législatifs dont la Belgique devrait disposer pour pouvoir respecter ses engagements (notamment le prescrit de l'article 25 de la Charte) et maintenir la cohérence de sa politique internationale. Cela d'autant plus que les dispositions et les commentaires du Droit international s'accordent pour reconnaître l'existence d'une faute engageant la responsabilité de l'Etat dans les cas d'omission ou d'inaction. La Commission du Droit international, créée en application de la résolution 174 (II) du 21 novembre 1947 de l'Assemblée générale des Nations Unies et chargée d'encourager le développement progressif du droit international et sa codification, a adopté en 1976, à sa vingt-huitième session, l'article 16 du projet d'articles sur le sujet de la « Responsabilité des Etats » qui prévoit :

« Il y a violation d'une obligation internationale par un Etat lorsqu'un fait dudit Etat n'est pas conforme à ce qui est requis de lui par cette obligation. »

Et le commentaire de cet article précise :

« ... pour qu'il y ait violation par l'Etat d'une obligation internationale existant à sa charge, le comportement qui constitue la violation doit être un « fait de l'Etat » selon le droit international, c'est-à-dire un comportement consistant (...) en une action ou une omission attribuable d'après le droit international, à l'Etat ».

(*Annuaire de la Commission du droit international*, 1976, vol. II, deuxième partie, p. 74.)

Des pays tels que le Danemark, la Finlande, la Norvège, les pays de « Case Law » (Grande-Bretagne, Canada, Etats-Unis) et plus près du nôtre, les Pays-

welke voortvloeien uit de dwangmaatregelen van de Veiligheidsraad, die tot dusverre hoofdzakelijk een economisch karakter hadden.

Op het ogenblik ziet het ernaar uit dat de besluiten die de Veiligheidsraad in het kader van artikel 41 heeft genomen, zich tot andere terreinen zullen uitstrekken.

Onder de maatregelen waarin artikel 41 voorziet zijn er enkele die, wanneer ze door de Lid-Staten worden toegepast, onmiddellijk doorwerken op de activiteiten van zowel natuurlijke als rechtspersonen die onder hun rechtsmacht vallen. Zulks is het geval voor het financieel, lucht-, zee- en militair embargo ten aanzien van de Federale Republiek Joegoslavië, Somalië en Libië, of ook nog, wat dit laatste land aangaat, het te zijnen aanzien ingestelde luchtvaart-embargo.

De Regering is van oordeel dat het tegen deze achtergrond nodig is de wettelijke middelen uit te breiden die België in staat moet stellen zijn verplichtingen (met name de verplichting krachtens artikel 25 van het Handvest) na te komen en een samenhangend internationaal beleid te blijven voeren. Zulks des te meer dat de bepalingen van en commentaren op het Internationaal Recht eenparig gewag maken van een fout waardoor de aansprakelijkheid in het geding komt van een Staat wanneer verzuim of niet-handelen kan worden aangewreven. De Commissie voor Internationaal Recht, opgericht ter uitvoering van V.N.-resolutie 174 (II) van 21 november 1947 en ermede belast de geleidelijke ontwikkeling van het Internationaal Recht en de codificatie daarvan te bevorderen, heeft in 1976 in haar achtentwintigste zitting artikel 16 van het ontwerp van artikelen die de « Aansprakelijkheid van de Staten » tot voorwerp hebben, aangenomen. Dit artikel bepaalt :

(vertaling) « Er is sprake van schending van een internationale verplichting door een Staat wanneer een handelen van die Staat niet strookt met wat op grond van deze verplichting van hem wordt geëist. »

Het commentaar op dit artikel luidt als volgt :

(vertaling) « ... opdat er sprake zou kunnen zijn van schending door een Staat van een internationale verplichting die te zijnen aanzien bestaat, dient het gedrag waardoor de schending ontstaat een handelen van de Staat in de zin van het internationaal recht te zijn, d.w.z. een gedrag bestaande (...) uit een optreden dan wel een verzuim die op grond van het internationaal recht deze Staat kunnen worden aangewreven ».

(*Annuaire de la Commission du droit international*, 1976, vol. II, tweede deel, blz. 74.)

Enige landen als Denemarken, Finland, Noorwegen, de « case law »-landen (Groot-Brittannië, Canada, Verenigde Staten) en, dichter bij ons,

Bas, ont en effet introduit dans leurs législations des dispositions assurant l'application rapide et coordonnée des décisions obligatoires du Conseil de sécurité.

Pour d'autres pays, on songe notamment ici à l'Italie et à la France, cette application est faite au moyen de textes très extensifs ou de procédés dont la loi belge ne pourrait s'inspirer compte tenu de leur incompatibilité avec les prescrits constitutionnels belges, mais il n'en reste pas moins que les décisions obligatoires sont effectivement mises en œuvre par ces Etats aussi.

C'est pourquoi, à l'instar de nombreux gouvernements étrangers qui ont ouvert la voie en ce sens dans leurs Etats respectifs, le Gouvernement soumet à l'approbation du Parlement le présent projet de loi de délégation devant lui permettre d'appliquer les décisions obligatoires décrétées par le Conseil de sécurité. De toute évidence, seules sont visées ici les dispositions obligatoires prises par le Conseil de sécurité conformément à la Charte des Nations Unies.

L'article 1^{er} prévoit que lorsque de telles décisions seront prises, les dispositions de la loi ne sortiront leurs effets qu'après que les modalités d'application établies sur la base des décisions obligatoires du Conseil de sécurité auront été précisées par arrêté royal.

En l'occurrence, les mesures à prendre resteront strictement limitées à la teneur des résolutions du Conseil de sécurité prises sur la base de l'article 41 de la Charte des Nations Unies. Il va de soi, de plus, que les mesures prises sur le plan national ne peuvent excéder la période de validité des décisions du Conseil de sécurité.

L'efficacité des mesures prises par le Conseil de sécurité dépend de la rapidité de leur application: le projet de loi ici présenté permettra à l'Etat belge de prendre avec célérité les dispositions nécessaires.

Toutefois, en raison de l'importance de la matière touchée par cette loi, l'article 1^{er} prévoit que les arrêtés royaux d'exécution devront être délibérés en Conseil des ministres.

L'article 2 énumère certaines des lois auxquelles la présente loi ne porte pas préjudice; il a paru utile de mentionner également l'arrêté-loi du 6 octobre 1944 relatif au contrôle des changes. Ces références sont nécessaires pour éviter de soumettre au régime de la présente loi des mesures que le Roi peut déjà prendre.

Nederland, hebben in hun wetgeving bepalingen opgenomen die een snelle en gecoördineerde uitvoering van de bindende besluiten van de Veiligheidsraad garanderen.

In andere landen, denken we aan Italië en Frankrijk, wordt aan de besluiten uitvoering gegeven op grond van zeer extensieve teksten dan wel aan procedures die echter geen model kunnen staan voor het Belgische recht omdat ze onverenigbaar zijn met de bepalingen van de Belgische Grondwet. Hoe dan ook, feit is dat de bindende besluiten ook door deze Staten daadwerkelijk worden uitgevoerd.

Naar het voorbeeld van tal van regeringen in het buitenland die in hun onderscheiden Staten in die zin het pad hebben geëffend, legt de Regering aan het Parlement onderhavig ontwerp van delegatiewet ter goedkeuring voor, waardoor ze in staat wordt gesteld de bindende besluiten van de Veiligheidsraad uit te voeren. Voor alle duidelijkheid wordt gezegd dat het hier uitsluitend gaat om de bindende maatregelen die de Veiligheidsraad in overeenstemming met het Handvest uitvaardigt.

Artikel 1 stelt dat, wanneer bedoelde maatregelen worden genomen, de bepalingen van de wet slechts van kracht worden nadat de op basis van de bindende besluiten van de Veiligheidsraad getroffen regelingen voor de tenuitvoerlegging bij koninklijk besluit zijn vastgelegd.

In onderhavig geval blijven de te nemen maatregelen strikt beperkt tot datgene wat de resoluties van de Veiligheidsraad, aangenomen op grond van artikel 41 van het Handvest der Verenigde Naties, inhouden. Daarbij is het voordehandliggend dat de maatregelen die op nationaal niveau worden genomen de geldigheidsduur van de besluiten van de Veiligheidsraad niet mogen overschrijden.

De doeltreffendheid van de door de Veiligheidsraad genomen maatregelen is afhankelijk van de snelheid waarmee ze ten uitvoer worden gelegd. Het bij deze ingediende ontwerp van wet biedt de Belgische Staat de mogelijkheid onverwijld de vereiste maatregelen te treffen.

Gelet echter op het belang van de door de wet geregelde materie bepaalt artikel 1 dat de koninklijke uitvoeringsbesluiten in de Ministerraad dienen te worden overlegd.

In artikel 2 worden een aantal wetten opgesomd die door onderhavige wet onverlet worden gelaten; men heeft het nuttig geacht daaraan het koninklijk besluit van 6 oktober 1944 betreffende de wisselcontrole toe te voegen. Deze verwijzingen zijn nodig om te voorkomen dat maatregelen die de Koning al gemachtigd is te nemen, aan het stelsel van onderhavige wet worden onderworpen.

L'article 3 stipule que les Chambres seront informées immédiatement des arrêtés que le Roi prendra en vertu de la présente loi.

Cette notification est nécessaire, puisqu'à la différence d'une loi interne de pouvoirs spéciaux, les mesures imposées par le Conseil de sécurité sont obligatoires. On recourt donc à la responsabilité politique normale du Gouvernement.

Cet article 3 a été complété, comme indiqué plus loin, pour y inclure l'obligation légale du Gouvernement d'informer les Communautés et les Régions.

L'article 4 permet de sauvegarder le principe de la légalité des peines. Un tel procédé est appliqué dans nombre d'autres lois dans des domaines réglementés (il en va ainsi notamment en ce qui concerne le commerce des armes, en vertu de l'article 10 de la loi du 5 août 1991, relative à l'importation, à l'exportation et au transit des armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente). Il faut toutefois rappeler que si des peines sont attachées aux infractions aux mesures prévues par les arrêtés royaux, encore faut-il qu'une logique pénale puisse être appliquée à ces dispositions, ce qui implique que les arrêtés spécifient ce qui constitue des infractions au regard des dispositions qu'ils contiennent.

L'article 5, selon un procédé également appliqué dans d'autres lois (loi du 28 mars 1975, en ce qui concerne le commerce des produits agricoles, horticoles et de la pêche, loi du 11 septembre 1962) offre aux ministres concernés une base légale pour faire rechercher et constater les infractions aux dispositions de la présente loi.

*
* *

Le Gouvernement a pris connaissance de l'avis donné le 19 mai 1993 par le Conseil d'Etat sur le projet de loi susmentionné et l'a étudié avec attention.

Le Gouvernement estime que dans le contexte actuel de la communauté internationale, et des efforts faits pour le maintien de la paix, il est urgent de disposer de l'instrument législatif qui permette à la Belgique de respecter l'engagement pris d'appliquer les mesures obligatoires de coercition adoptées par le Conseil de sécurité des Nations Unies.

Par ailleurs, le Gouvernement souhaite attirer l'attention sur le fait que la délégation de pouvoirs demandée au Parlement au bénéfice du Roi est distincte dans son esprit et dans ses moyens de la procédure de délégation prévue dans une loi de pouvoirs spéciaux.

Artikel 3 bepaalt dat de Kamers onverwijld in kennis zullen worden gesteld van de besluiten die de Koning krachtens deze wet zal nemen.

Zodanige kennisgeving is vereist omdat, anders dan in het geval van een interne wet inzake bijzondere machten, de door de Veiligheidsraad opgelegde maatregelen bindend zijn. Aldus wordt de normale politieke verantwoordelijkheid in het geding gebracht.

Dit artikel 3 werd vervolledigd, zoals verder vermeld, voor de uitvoering van de wettelijke verplichting voor de Regering om de Gemeenschappen en Gewesten in te lichten.

Artikel 4 is bedoeld het beginsel van het wettig karakter van de straffen te handhaven, een werkwijze die in tal van andere wetten op gereguleerde terreinen toepassing vindt (dit is onder meer het geval ten aanzien van de wapenhandel en wel op grond van artikel 10 van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie). Vermeld dient nog te worden dat, moe er dan al sancties gesteld zijn op overtredingen van de door de koninklijke besluiten ingevoerde maatregelen, de bepalingen (van deze wet) gepaard dienen te gaan met een zekere strafrechtelijke logica, wat inhoudt dat de besluiten omschrijven wat overtredingen zijn in het licht van de bepalingen van die besluiten.

Artikel 5, volgens een werkwijze die eveneens toepassing heeft gevonden in andere wetten (de wet van 28 maart 1975 betreffende handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten, wet van 11 september 1975), biedt de betreffende ministers een wettelijke basis om inbreuken op de bepalingen van deze wet op te sporen en vast te stellen.

*
* *

De Regering heeft kennis genomen van het advies dat op 19 mei 1993 door de Raad van State over het bovenvermelde wetsontwerp werd gegeven, en heeft het aandachtig bestudeerd.

De Regering meent dat in de huidige context van de internationale gemeenschap en van de geleverde inspanningen voor de handhaving van de vrede het dringend noodzakelijk is om over een wetgevend instrument te beschikken dat België in staat stelt zijn verplichting na te komen om de bindende dwangmaatregelen van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties toe te passen.

Anderzijds wenst de Regering de aandacht te vestigen op het feit dat de delegatie van bevoegdheden gevraagd aan het Parlement ten gunste van de Koning, onderscheiden wordt in geest en middelen van de delegatieprocedure voorzien in een bijzondere machten-wet.

Les mesures d'embargo qui doivent être prises le sont à l'égard des pays visés par les résolutions du Conseil de sécurité, sont spécifiées *expressis verbis* dans les résolutions et sont limitées dans le temps.

Une des conditions du succès de ces mesures est, sans contredit, leur application immédiate au sein de la Communauté internationale.

Il est convenu que le Gouvernement, se fondant sur l'avis du Conseil d'Etat, complète comme suit l'article 3 du projet pour y inclure l'obligation légale du Gouvernement d'informer les Communautés et les Régions :

« Les Chambres sont informées immédiatement des arrêtés que le Roi prendra en vertu de la présente loi.

Le Roi notifie immédiatement aux Communautés et Régions les décisions obligatoires du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies prises en vertu de la Charte des Nations Unies. »

Cette information est d'autant plus importante qu'il appartient aux institutions de nos Communautés et Régions de prendre elles aussi les mesures qui s'imposent à elles dans le cadre de l'exercice de leurs compétences exclusives, en tenant compte de la nature des mesures définies dans les résolutions du Conseil de sécurité.

Il est également évident que l'information du Parlement prévue à l'article 3 permet à celui-ci, suivant les procédures existantes de contrôle parlementaire des activités du Gouvernement, de vérifier la compatibilité des mesures prises au plan national avec les dispositions du Conseil de sécurité.

Il semble impossible au Gouvernement que la Belgique ne soit pas en mesure de remplir ses obligations dans ce genre d'opérations de maintien de la paix.

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

Willy CLAES.

*Le Vice-Premier ministre
et ministre de la Justice et des Affaires économiques,*

Melchior WATHELET.

Le ministre des Finances,

Philippe MAYSTADT.

*Le ministre du Commerce extérieur
et des Affaires européennes,*

Robert URBAIN.

De embargomaatregelen die moeten worden genomen ten aanzien van de landen bepaald door de resoluties van de Veiligheidsraad zijn *expressis verbis* gespecificeerd in de resoluties en zijn beperkt in tijd.

Eén van de voorwaarden voor het succes van deze maatregelen is ontegenzeggelijk hun onmiddellijke toepassing in de internationale gemeenschap.

Er is overeengekomen dat de Regering, zich basierend op het advies van de Raad van State, artikel 3 van het ontwerp vervolledigt voor de invoering van de wettelijke verplichting voor de Regering om de Gemeenschappen en de Gewesten in te lichten, en dit als volgt:

« De Kamers worden onverwijld in kennis gesteld van de besluiten die de Koning krachtens deze wet neemt.

De Koning geeft onverwijld kennis aan de Gemeenschappen en Gewesten van de bindende besluiten die krachtens het Handvest van de Verenigde Naties door de veiligheidsraad van de Organisatie van de Verenigde Naties worden genomen. »

Deze kennisgeving is des te belangrijker aangezien het ook tot de bevoegdheid behoort van de instellingen van onze Gemeenschappen en Gewesten om maatregelen te treffen die door hen moeten worden genomen in het kader van de uitoefening van hun exclusieve bevoegdheden, rekening houdend met de aard van de maatregelen, bepaald in de resoluties van de Veiligheidsraad.

Het is eveneens vanzelfsprekend dat de kennisgeving van het Parlement, voorzien in artikel 3, het Parlement in staat stelt, volgens de bestaande procedures voor de parlementaire controle van de regeringsactiviteiten, de verenigbaarheid van de maatregelen die op nationaal vlak genomen worden met de bepalingen van de Veiligheidsraad te verifiëren.

De Regering acht het onmogelijk dat België niet in staat is om zijn verplichtingen na te komen in dit soort operaties voor de handhaving van de vrede.

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

Willy CLAES.

*De Vice-Eerste minister
en minister van Justitie en Economische Zaken,*

Melchior WATHELET.

De minister van Financiën,

Philippe MAYSTADT.

*De minister van Buitenlandse Handel
en Europese Zaken,*

Robert URBAIN.

PROJET DE LOI

ALBERT II,

Roi des Belges,

A tous, présents et à venir,
SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre des Affaires étrangères, de Notre Ministre de la Justice et des Affaires économiques, de Notre Ministre des Finances et de Notre Ministre du Commerce extérieur et des Affaires européennes,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS:

Notre Ministre des Affaires étrangères, Notre Ministre de la Justice et des Affaires économiques, Notre Ministre des Finances et Notre Ministre du Commerce extérieur et des Affaires européennes sont chargés de présenter, en Notre nom, aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit:

Article 1^{er}

Le Roi peut prendre, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les mesures nécessaires à la mise en œuvre des décisions obligatoires que prend le Conseil de sécurité en vertu de la Charte des Nations Unies.

Ces mesures peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radio-électriques et des autres moyens de communication, ainsi que la saisie de biens meubles et immeubles et le blocage d'avoirs financiers.

Art. 2

La présente loi ne porte pas préjudice aux pouvoirs dont dispose le Roi en vertu d'autres lois, en particulier celles du 11 septembre 1962 relative à l'exportation, l'importation et le transit des marchandises et de celle du 5 août 1991, relative à l'importation, à l'exportation et au transit des armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente, ni à l'arrêté-loi du 6 octobre 1944 relatif au contrôle des changes.

Art. 3

Les Chambres législatives sont informées immédiatement des arrêts que le Roi prendra en vertu de la présente loi.

ONTWERP VAN WET

ALBERT II,

Koning der Belgen,

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

Op de voordracht van Onze Minister van Buitenlandse Zaken, van Onze Minister van Justitie en Economische Zaken, van Onze Minister van Financiën en Onze Minister van Buitenlandse Handel en Europese Zaken,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

Onze Minister van Buitenlandse Zaken, Onze Minister van Justitie en Economische Zaken, Onze Minister van Financiën, Onze Minister van Buitenlandse Handel en van Europese Zaken zijn gelast, in Onze naam, bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1

De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de maatregelen nemen die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging van de bindende besluiten die de Veiligheidsraad krachtens het Handvest der Verenigde Naties neemt.

Deze maatregelen kunnen de volledige of gedeeltelijke opschorting van de economische betrekkingen, alsmede van spoor-, zee-, lucht-, post-, telegraaf- en radioverbindingen en van andere verbindingen, alsmede de inbeslagneming van roerende en onroerende goederen en het blokkeren van financiële tegoden omvatten.

Art. 2

Deze wet laat onverlet de bevoegdheden die de Koning krachtens andere wetten kan uitoefenen, waaronder met name de wet van 11 september 1962 betreffende de in-, uit- en doorvoer van goederen en de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, alsook de besluitwet van 6 oktober 1944 betreffende de wisselcontrole.

Art. 3

De Wetgevende Kamers worden onverwijld in kennis gesteld van de besluiten die de Koning krachtens deze wet neemt.

Le Roi notifie immédiatement aux Communautés et Régions les décisions obligatoires du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies prises en vertu de la Charte des Nations Unies.

Art. 4

Sans préjudice de l'application des peines plus sévères prévues par d'autres dispositions légales, les infractions aux mesures contenues dans les arrêtés pris en application de la présente loi sont punies d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de mille à un million de francs. Toutes les dispositions du Livre I^{er} du Code pénal, sont applicables à ces infractions.

Art. 5

Sans préjudice des pouvoirs des officiers de police judiciaire et des agents de l'Administration des Douanes et Accises, les agents commissionnés à cette fin par le ministre compétent, ont qualité pour rechercher et constater, même seuls, les infractions aux dispositions prises en vertu de la présente loi.

Donné à Bruxelles, le 29 juillet 1994

ALBERT.

Par le Roi:

*Le Vice-Premier ministre
et ministre des Affaires étrangères*

Willy CLAES.

*Le Vice-Premier ministre
et ministre de la Justice
et des Affaires économiques,*

Melchior WATHELET.

Le ministre des Finances,

Philippe MAYSTADT.

*Le ministre du Commerce extérieur
et des Affaires européennes,*

Robert URBAIN.

De Koning geeft onverwijld kennis aan de Gemeenschappen en Gewesten van de bindende besluiten die krachtens het Handvest van de Verenigde Naties door de Veiligheidsraad van de Organisatie van de Verenigde Naties worden genomen.

Art. 4

Onverminderd de toemeting van strengere straffen op grond van andere wetsbepalingen worden inbreuken op de maatregelen vervat in de ter uitvoering van deze wet genomen besluiten bestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot vijf jaar en met een boete van duizend tot één miljoen frank. Alle bepalingen van het Eerste Boek van het Strafwetboek zijn van toepassing op deze inbreuken.

Art. 5

Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van de gerechtelijke politie en van de ambtenaren van het Bestuur der Douane en Accijnzen, zijn de daartoe door de bevoegde Minister aangestelde ambtenaren bevoegd om, zelfs alleen, inbreuken op de krachtens deze wet genomen maatregelen op te sporen en vast te stellen.

Gegeven te Brussel, op 29 juli 1994

ALBERT.

Van Koningswege:

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

Willy CLAES.

*De Vice-Eerste minister
en minister van Justitie
en Economische Zaken,*

Melchior WATHELET.

De minister van Financiën,

Philippe MAYSTADT.

*De minister van Buitenlandse Handel
en Europese Zaken,*

Robert URBAIN.

AVANT-PROJET DE LOI SOUMIS AU CONSEIL D'ETAT

Le texte de l'avant-projet est identique à celui du projet de loi déposé.

*
* *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères, le 13 mai 1993, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi « relative à la mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies », a donné le 19 mai 1993 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est dans les termes suivants :

« ... les obligations résultant pour la Belgique des décisions obligatoires du Conseil de sécurité devraient, étant donné les événements en cours dans l'ancienne Yougoslavie, pouvoir être appliquées au plus tôt, sans exceptions. »

*
* *

La loi en projet qui accorde au Roi de manière tout à fait générale des pouvoirs en vue de mettre en œuvre les décisions actuelles et futures — et dont l'objet est indéterminable — du Conseil de sécurité des Nations Unies, est contraire aux principes que la section de législation a formulés en matière de délégation de pouvoirs au Roi et que la doctrine a admis dans leur majeure partie.

La délégation de pouvoir prévue par le projet ne serait admissible qu'aux conditions suivantes.

1^o Il y a lieu de déterminer les décisions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies à mettre en œuvre ou, à tout le moins, le conflit à propos duquel des résolutions ont été prises et pourraient encore être prises.

2^o Le pouvoir délégué ne peut s'exercer que durant un temps limité.

3^o Les mesures prises doivent être soumises à l'approbation des Chambres législatives, spécialement dans les domaines pouvant mettre en cause la protection des personnes et des biens.

Par ailleurs, il convient d'être attentif aux compétences que le Roi tient directement de la Constitution, en particulier la conduite de l'armée et celle des relations diplomatiques de la Belgique. Des délégations ne sont pas concevables dans ces domaines.

VOORONTWERP VAN WET VOORGELEGD AAN DE RAAD VAN STATE

De tekst van het voorontwerp is identiek met het ingediende ontwerp van wet.

*
* *

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 13 mei 1993 door de Vice-Eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet « inzake de tenuitvoerlegging van de besluiten van de Veiligheidsraad van de Organisatie der Verenigde Naties », heeft op 19 mei 1993 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden. In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

« ... les obligations résultant pour la Belgique des décisions obligatoires du Conseil de Sécurité devraient, étant donné les événements en cours dans l'ancienne Yougoslavie, pouvoir être appliquées au plus tôt, sans exceptions. »

*
* *

De ontworpen wet die de Koning geheel algemene bevoegdheden verleent om de huidige en toekomstige besluiten van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties uit te voeren, van welke besluiten het onderwerp niet te bepalen is, is strijdig met de beginselen die de afdeling wetgeving geformuleerd heeft inzake de opdracht van bevoegdheid aan de Koning en die de rechtsleer voor het grootste deel heeft aangenomen.

De opdracht van bevoegdheid waarin het ontwerp voorziet is slechts op de volgende voorwaarden aanvaardbaar.

1^o Er behoort te worden bepaald welke besluiten van de Veiligheidsraad van de Organisatie der Verenigde Naties uitgevoerd moeten worden of op zijn minst naar aanleiding van welk conflict resoluties zijn aangenomen of nog aangenomen kunnen worden.

2^o De opgedragen bevoegdheid mag slechts gedurende een beperkte periode worden uitgeoefend.

3^o De genomen maatregelen moeten ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Wetgevende Kamers, inzonderheid in zoverre het gaat om kwesties waarmee de bescherming van personen en goederen gemoeid kan zijn.

Bovendien dient te worden gelet op de bevoegdheden die de Grondwet rechtstreeks aan de Koning verleent, inzonderheid de bevelvoering over het leger en de leiding van de diplomatieke betrekkingen van België. Opdracht van bevoegdheid is in deze domeinen ondenkbaar.

Compte tenu des termes particulièrement vagues de l'article 1^{er} du projet et des observations qui précèdent sur la portée de la délégation, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de vérifier si le projet respecte les règles du partage des compétences entre l'Etat, les Communautés et les Régions.

La chambre était composée de :

M. J.-J. STRYCKMANS, président de chambre;

MM. Y. BOUCQUEY et Y. KREINS, conseillers d'Etat;

MM. F. DELPEREE et J. van COMPERNOLLE, assesseurs de la section de législation;

Mme R. DEROY, greffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par Mme G. BEECKMAN de CRAYLOO, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. HENSENNE, référendaire adjoint.

Le Greffier,

R. DEROY.

Le Président,

J.-J. STRYCKMANS.

Gelet op de bijzondere vaagheid van de bewoordingen van artikel 1 van het ontwerp en de voorgaande opmerkingen over de strekking van de opdracht van bevoegdheid, kan de Raad van State niet nagaan of in het ontwerp de regels omtrent de verdeling van de bevoegdheden over de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten worden nageleefd.

De kamer was samengesteld uit :

De heer J.-J. STRYCKMANS, kamervoorzitter;

De heren Y. BOUCQUEY en Y. KREINS, staatsraden;

De heren F. DELPEREE en J. van COMPERNOLLE, assessoren van de afdeling wetgeving;

Mevrouw R. DEROY, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer J.-J. STRYCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door mevrouw G. BEECKMAN de CRAYLOO, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de heer R. HENSENNE, adjunct-referendaris.

De Griffier,

R. DEROY.

De Voorzitter,

J.-J. STRYCKMANS.