

La Revision de la Convention instituant
l'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise

BULLETIN DE DOCUMENTATION



21^e Année

29 AVRIL 1965

N° 6

**La Revision de la Convention
instituant l'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise**

1) Discours de S. Exc. M. Pierre Werner, Ministre des Affaires Etrangères, à la Chambre des Députés le 29 avril 1965	3
2) Exposé des Motifs du Gouvernement	7
— Rapport des chefs de délégation aux deux Gouvernements	7
— Commentaire commun relatif aux textes issues des travaux pour la revision des conventions et accords constituant l'union économique	9
— Note relative au résultat de la revision, dans une perspective nationale	22
3) Convention coordonnée instituant l'Union économique belgo-luxem- bourgeoise	26

La Revision de la Convention instituant l'Union Économique Belgo-Luxembourgeoise

Le 29 avril 1965 la Chambre des Députés a approuvé, par 45 voix contre 5 et une abstention, le projet de loi portant approbation du Protocole portant revision des conventions instituant l'Union économique belgo-luxembourgeoise, du Protocole spécial relatif à l'agriculture et du Protocole spécial relatif au régime d'association monétaire, signés à Bruxelles, le 29 janvier 1963.

L'ensemble des actes relatifs à la revision des conventions et accords constituant l'Union économique belgo-luxembourgeoise qui ont été soumis par le Gouvernement à la Chambre des Députés comprenait notamment : Un exposé des motifs qui regroupait les documents ci-après : le rapport des chefs de délégation aux deux Gouvernements, du 24 septembre 1962, formant introduction à l'ensemble des travaux du « réexamen de l'U.E.B.L. »; un commentaire commun, relatif aux textes des travaux pour la revision des conventions et accords constituant l'Union économique belgo-luxembourgeoise; une note relative au résultat de la revision, dans une perspective nationale, et le texte des protocoles formant l'objet de la loi approbative.

Parmi les actes soumis par le Gouvernement à la Chambre des Députés figurait également le texte de la convention coordonnée instituant l'union économique belgo-luxembourgeoise. Il est à remarquer que le texte coordonné ne sera promulgué qu'après la ratification des protocoles. Toutefois, sa teneur avait d'ores et déjà été établie par les deux Gouvernements car seul le texte coordonné, qui réunit dans une ordonnance logique les dispositions nouvelles et les éléments anciens, permet de saisir pleinement la portée des modifications introduites et de reconnaître la nouvelle physionomie de l'Union belgo-luxembourgeoise. Seul le texte coordonné sera utilisé pour les besoins de la pratique future.

Au cours des débats qui ont précédé le vote du projet de loi portant approbation du protocole de revision des conventions instituant l'Union économique belgo-luxembourgeoise, Son Excellence Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement, Ministre des Affaires Étrangères, a prononcé un discours dont nous reproduisons le texte ci-après, suivi de l'Exposé des motifs du Gouvernement et du texte de la convention coordonnée instituant l'Union économique belgo-luxembourgeoise :

Discours de Monsieur Pierre Werner, Ministre des Affaires Étrangères, à la Chambre des Députés

Rarement un projet a été préparé avec tant de soin, avant d'être soumis aux délibérations de la Chambre des Députés, que l'approbation des protocoles portant revision des conventions et accords instituant l'union économique belgo-luxembourgeoise. Je rappelle en effet que l'origine de cette affaire remonte à l'année 1957, que la négociation proprement dite s'est poursuivie à partir de 1958, qu'elle a été menée à bonne fin par mon prédécesseur en qualité de Ministre des Affaires Étrangères, M. Eugène Schaus, et qu'elle a trouvé sa conclusion par la signature solennelle des protocoles, le 29 janvier 1963, à Bruxelles.

Un exposé des motifs approfondi, qui a l'avantage de refléter les intentions communes des deux Gouvernements, est joint au texte des protocoles. Je n'ai rien à ajouter à ces commentaires qui vous ont informés d'une façon précise sur l'intention des parties et sur la portée des nouvelles dispositions. Le bilan général des négociations, établi par le Gouvernement et joint à l'exposé des motifs, aura sans doute convaincu la Chambre de ce que nous avons de bonnes raisons d'être satisfaits de l'issue de cette négociation.

Conformément à la procédure établie le projet de loi a été soumis à l'avis du Conseil d'Etat et des Chambres professionnelles. Ces corporations sont unanimes dans leur appréciation positive de l'œuvre accomplie; elles recommandent l'approbation des protocoles. A son tour, la Commission des Affaires Étrangères vient de présenter, par l'intermédiaire de son rapporteur, l'honorable M. Jean Bech, un rapport remarquable par sa clarté et par l'élévation de sa pensée.

Certaines questions plus précises ayant été posées, dans les différents documents qui sont sous vos yeux, je me fais un devoir d'y donner une réponse. Ceci m'amènera à discuter une série de problèmes plus particuliers.

Tant le Conseil d'Etat que l'honorable Rapporteur ont évoqué le problème des accises, plus particulièrement, la divergence de régime qui subsiste en ce qui concerne les alcools, ce qui entraîne le maintien d'un obstacle gênant dans la circulation entre les deux pays. Le Gouvernement est prêt à rechercher dans ce domaine des solutions, d'un commun accord

avec les autorités belges, mais il faut bien se rendre compte que même l'unification de tous les droits d'accise ne ferait pas disparaître les contrôles à la frontière. Ceux-ci sont inévitables tant que subsistent la disparité des taxes indirectes et le régime particulier des produits agricoles. Je pense toutefois que l'une des premières tâches des nouvelles institutions pourrait précisément consister à dresser l'inventaire des entraves qui subsistent et à rechercher les moyens d'aboutir à des solutions conformes au principe de la liberté de commerce entre les deux pays. Le nouveau protocole a précisément prévu les procédures et les pouvoirs appropriés à cette fin : il s'agira d'en faire usage.

Dans le même cadre on sera certainement amené à aborder aussi le problème, signalé à la fois par le Conseil d'Etat, l'une des Chambres professionnelles et l'honorable Rapporteur, de l'incidence de la taxe de transmission sur le commerce à l'intérieur de l'union; on ne doit pas cependant se dissimuler la difficulté de ce problème qui, à l'heure actuelle, fait l'objet d'études approfondies et de propositions précises dans le cadre du Marché commun. C'est là que l'on peut espérer une solution, plutôt que dans le cadre de l'U.E.B.L.

La question de la répartition des recettes communes a été évoquée dans les avis et rapports qui vous ont été soumis. Toutefois, tant le Conseil d'Etat que la Commission des Affaires Etrangères semblent se rendre compte de ce que, tout compte fait, la solution la plus raisonnable et la plus sûre reste encore celle qui a été consacrée par les conventions de 1921 et de 1935, à savoir, la répartition des recettes au prorata des populations des deux pays. Je voudrais simplement retenir le fait qu'en cours de négociation cette question a été mûrement examinée par le Conseil de Gouvernement : si elle n'a pas été évoquée dans les négociations, ce fut donc en vertu d'une décision bien réfléchie et non par le fait d'une omission fortuite. La question étant tranchée, je ne crois pas qu'il soit utile de soulever une nouvelle discussion à ce sujet; mais il va sans dire que je suis bien volontiers à la disposition de la Chambre pour exposer les motifs de l'attitude prise par le Gouvernement, si la demande en était faite.

La Commission des Affaires Etrangères, faisant écho à une observation de la Chambre du Travail, s'est préoccupée du problème de la politique des prix et elle recommande d'agir plus énergiquement que par le passé dans l'intérêt des consommateurs luxembourgeois. Cette question, qui a trouvé ces derniers temps un certain retentissement dans l'opinion, spécialement à propos de la question des « représentations générales » pour l'union économique belgo-luxembourgeoise, fait l'objet de la sollicitude constante du Gouvernement. Une enquête a été amorcée récemment par le Ministre de l'économie nationale au sujet de l'incidence du système des « représentations générales » sur le niveau des prix : bien qu'il ne soit pas encore possible de tirer des conclusions certaines de cette investigation, je crois qu'il serait intéressant que M. le Ministre de l'Economie Nationale donne à ce sujet quelques indications plus concrètes à la Chambre.

D'autre part, la Chambre du Travail a mis en évidence, dans les dispositions de l'article 23 de la convention révisée une disposition relative à la coordination des politiques en matière sociale. Il va sans dire que le Gouvernement s'efforcera d'obtenir que cette harmonisation se fasse dans le progrès; le cadre de cet effort pourrait être le Comité de Ministres qui permettra aux responsables luxembourgeois et belges, s'occupant des différents aspects du problème social, de se rencontrer et de concerter leurs politiques.

Les réflexions de la Chambre des Métiers tournent tout naturellement autour du problème de l'exercice des professions, auquel le nouveau protocole consacre des dispositions beaucoup plus explicites que l'ancienne convention d'union. Le Gouvernement ne manquera pas de tenir compte des préoccupations de cette Chambre professionnelle lorsqu'il s'agira de déterminer, dans le cadre des nouvelles institutions, les modalités d'application des différentes dispositions concernant l'établissement et les activités professionnelles.

La Chambre du Travail, suivie par l'honorable Rapporteur, a touché la question de la conclusion, par la Belgique, au nom de l'union, des accords tarifaires et commerciaux. Sur ce point, la prépondérance du Gouvernement belge dans la représentation internationale de l'union est effectivement maintenue et ceci répond d'ailleurs à de bonnes raisons puisque, dans la plupart des accords, il n'y a pas de commune mesure entre les intérêts belges et les intérêts luxembourgeois qui peuvent se trouver en jeu. Il convient toutefois de faire remarquer qu'il appartient, selon l'article 36 de la Convention coordonnée, au Comité de Ministres de délibérer sur les questions concernant les relations économiques externes. A supposer qu'un conflit surgisse à propos de la défense de nos intérêts nationaux, il sera possible au Gouvernement d'évoquer la question au Comité de Ministres, afin d'y rechercher une solution acceptable, d'un commun accord avec le Gouvernement belge.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat pose la question de savoir si le collège arbitral permanent institué par l'article 28 de la convention du 23 mai 1935, relative au régime des importations, des exportations et du transit, sera supprimé. Je ne puis que confirmer cette opinion, étant donné que ce collège arbitral avait été créé à l'époque pour compenser la situation d'infériorité faite au Grand-Duché de Luxembourg dans la convention de 1935. Puisque cette matière sera régie désormais par le principe de l'accord mutuel une telle garantie est évidemment devenue superflue.

Il est d'autre part, dans l'avis du Conseil d'Etat, une remarque incidente qui pourrait donner lieu à des malentendus; cette remarque concerne la nature juridique du texte coordonné qui, selon le Conseil, entrerait en vigueur « à titre de règlement d'exécution commun ». Or, en réalité, la convention coordonnée — qui n'est rien d'autre que le regroupement des dispositions restant des conventions de 1921 et de 1935 avec celles du protocole de révision — aura la même autorité que les actes qui entrent dans sa composition. Le texte aura la portée d'un traité international au plein sens du terme.

Le Conseil d'Etat et la Commission des Affaires Etrangères se sont enfin interrogés sur la question de savoir s'il n'eût pas fallu, à l'occasion de cette revision, proroger l'union pour une période plus longue. Le Gouvernement n'a pas cru devoir faire une telle proposition étant donné que la convention de 1921 — qui n'est pas abolie, mais simplement mise à jour — avait donné une solution durable au problème posé : une fois que la période initiale de 50 années sera révolue, l'union sera prorogée automatiquement, par « tacite reconduction », pour des périodes successives de 10 ans, chacune des deux Parties ayant la faculté de se dégager par un préavis donné au plus tard un an avant l'expiration de chaque nouvelle période décennale. Le Gouvernement a estimé que cette clause représente un compromis raisonnable entre, d'une part, le besoin de la stabilité et, d'autre part, l'intérêt de pouvoir procéder à des réadaptations successives de l'union, au gré de l'évolution. Pour cette raison, il n'a pas voulu demander la modification de cette clause, acceptée d'un commun accord en 1921.

Evidemment, il faut se rendre compte de ce que le jeu de cette disposition ne restera pas sans influence sur l'atmosphère à l'intérieur de l'union puisque, des visées à long terme, l'on passera désormais aux considérations à terme moyen. Ceci amènera tout naturellement l'un et l'autre des deux partenaires à établir périodiquement, dans sa perspective nationale, le bilan des avantages et des inconvénients de l'union. Je pense que ceci nous obligera à prendre à l'égard de l'union une position réfléchie et de régler nos attitudes en fonction non seulement de nos intérêts immédiats, mais en raison encore des répercussions que notre action peut avoir sur l'appréciation du partenaire.

Dans ses conclusions, votre Rapporteur a fait ressortir l'intérêt que la Chambre attache au bon fonctionnement du nouveau Comité de Ministres. Je pense effectivement que l'institution de ce Comité est l'un des éléments essentiels de cette revision. Je voudrais à mon tour exprimer l'espoir que la création de ce nouvel organe pourra offrir, aux Ministres belges et luxembourgeois intéressés aux différents domaines de l'union économique, depuis les questions de politique étrangère, par l'économie et les finances, jusqu'aux questions sociales, de se rencontrer et de poursuivre un rapprochement qui doit se faire non seulement au niveau de l'administration journalière, mais encore au niveau des orientations politiques. Pour notre part, nous sommes fermement déterminés à donner vie à cette institution nouvelle.

Quant aux protocoles spéciaux, je voudrais donner quelques explications en ma qualité de Ministre du Trésor sur le protocole relatif au régime d'association monétaire.

La monnaie est le moyen d'expression de la richesse et des réserves d'un pays. Il est donc évident que tout ce qui touche au domaine monétaire est d'une importance capitale.

Le Gouvernement a par conséquent apporté le plus grand soin aux dispositions du Traité d'Union relatives à ces questions, d'autant plus que c'est dans ce domaine que l'intégration entre nos deux pays restera

encore la plus poussée par rapport aux efforts de coopération des Six.

Depuis 1921 le régime monétaire entre le Luxembourg et la Belgique a été progressivement complété et précisé par différents protocoles signés par les deux pays.

Les deux Gouvernements ont saisi l'occasion de la revision de l'U.E.B.L. pour mettre à jour ces textes et pour les présenter dans un ensemble coordonné qui fait l'objet du Protocole spécial relatif au régime d'association monétaire.

Le Gouvernement luxembourgeois a par ailleurs profité de ces négociations pour obtenir de la part du Gouvernement belge certaines concessions supplémentaires, destinées à compléter son arsenal d'instruments de politique monétaire et de crédit.

Malgré la disparité entre l'importance économique des deux partenaires, le Luxembourg a tenu à maintenir sa souveraineté monétaire qui s'exprime surtout par le maintien du franc luxembourgeois comme étalon des valeurs et des droits de décision sur l'avenir de la monnaie nationale.

Le protocole se fonde sur l'intention d'établir un juste équilibre entre les droits et devoirs monétaires des partenaires, en tenant compte des particularités dérivant de l'existence ou non d'une banque centrale dotée de la plénitude des attributions d'un tel institut.

Pour souligner le caractère spécial de ce régime il a été retenu qu'il s'agit non pas d'une union monétaire, mais plutôt d'un régime d'association, dans lequel la solidarité monétaire entre les deux pays a néanmoins été poussée très loin.

Tout en maintenant la substance des accords existants, les deux gouvernements y ont cependant apporté des assouplissements et des compléments, de nature à donner à l'ensemble une plus grande cohésion logique.

Ainsi certaines questions ne sont plus réglées de façon définitive dans le texte du protocole, qui fera partie intégrante du Traité de l'Union, mais ont été abandonnées à l'accord entre les deux gouvernements.

Il en sera ainsi de la fixation de la limite maximum des billets et monnaies métalliques émis par l'Etat luxembourgeois, de même que de la valeur faciale de ces différents types de billets et monnaies.

L'évolution des économies des deux pays peut, au cours des années, rendre nécessaire une adaptation des limites actuellement en vigueur. Il sera alors utile de n'avoir pas à mettre en mouvement le mécanisme compliqué d'une revision du Traité.

Le Protocole abandonne encore aux deux gouvernements la détermination des éléments de profit et de perte, auxquels l'Etat luxembourgeois participera dans les opérations de la Banque Nationale de Belgique, et de la proportion de cette participation.

Ici encore une plus grande souplesse dans les décisions à prendre a été jugée préférable. Lors de nouvelles négociations sur ces problèmes le Gouvernement ne perdra du reste pas de vue les remarques faites par la Chambre du Travail au sujet d'une éventuelle amélioration de notre part dans les avan-

tages en question. Il faudra cependant à ce sujet rester réaliste, comme le remarque à juste titre le Conseil d'Etat.

Une disposition essentielle du Protocole est celle relative à la reprise dans ce texte de la clause du Traité Benelux subordonnant toute modification des relations actuelles des taux de change à un accord préalable des partenaires. Ce texte nous donne donc voix au chapitre et nous permettrait même de reprendre notre liberté de décision en cas de désaccord fondamental. Le Conseil d'Etat a raison de souligner que ce texte engage les deux parties solidairement à une circonspection susceptible de prévenir l'éclatement de l'unité monétaire.

L'article 3 du Protocole souligne dans cet ordre d'idées que le Gouvernement luxembourgeois conformera sa politique monétaire à celle suivie par le Gouvernement belge tout en se réservant la faculté de recourir à des méthodes d'application propres. Cette disposition permet de maintenir et de développer les caractéristiques propres de notre structure bancaire et boursière, comme le Conseil d'Etat le relève à son tour.

Le Protocole arrête ensuite le décompte financier entre la Belgique et le Luxembourg, depuis le début de l'Union jusqu'à l'avenant du 6 juillet 1953, au chiffre total de 1.672.703.538,— fr, représenté par un bon du trésor ne portant pas intérêt pour la durée de l'Union économique et remboursable à la fin de celle-ci.

Le Conseil d'Etat se livre dans ce contexte à certaines conjectures sur les conséquences éventuelles d'une dénonciation de l'Union entre les deux pays.

J'estime qu'il est malaisé de se prêter en ce moment à cet exercice, surtout en présence de l'évolution dans laquelle se trouvent engagés nos deux pays dans le cadre du Marché européen. Tout au plus pourra-t-on retenir que le Luxembourg trouverait en pareille éventualité dans les francs belges en circulation dans notre pays les moyens nécessaires pour le remboursement de la dette monétaire précitée.

Les remarques du Conseil d'Etat relatives à l'emploi de notre part des profits de la B.N.B. pour le remboursement de cette dette ne manquent pas de pertinence. Le Gouvernement n'a pas jugé opportun de toucher en ce moment à ces textes parce que le pays a toujours intérêt à payer une dette extérieure, mais j'estime qu'on pourrait faire emploi de ces arguments pour obtenir, si la nécessité s'en faisait sentir, un accès d'autant plus libéral aux crédits susceptibles d'être accordés par la Banque Centrale en vertu de l'article 6 du Protocole. Le texte en question contient du reste une innovation intéressante puisqu'il prévoit l'accès, non seulement du Gouvernement, mais encore de l'économie luxembourgeoise à ces crédits. Cette disposition a été introduite dans le souci de permettre, le cas échéant, le recours aux ressources de la Banque Nationale de Belgique pour l'escompte de papier commercial luxembourgeois et pour des opérations de prêts par la B.N.B. en faveur de l'économie luxembourgeoise sur nantissement d'effets publics émis ou garantis par le Grand-Duché.

Une autre disposition de l'article 6 doit assurer la convertibilité en Belgique, sans frais ni commission, du franc luxembourgeois.

Relevons enfin pour compléter le tableau, que les négociations qui ont abouti au Protocole en question, ont en outre eu pour résultat la conclusion entre notre Office du ducroire et l'Office national du ducroire belge d'une convention de coopération et de réassurance, en vertu de laquelle l'Office belge accorde à notre Office une assistance technique complète ainsi que la réassurance à 50% des affaires luxembourgeoises.

On peut donc constater que ces négociations ont permis de compléter les moyens d'action de notre industrie d'exportation et de la placer, autant que possible, sur un pied d'égalité avec ses concurrents étrangers.

Dans ce contexte le Gouvernement ne perd du reste pas de vue le problème des crédits à l'exportation auquel il espère trouver une solution dans le cadre des conventions prévues dans l'article 6 du Protocole.

A partir de l'entrée en vigueur des protocoles soumis aujourd'hui aux délibérations de la Chambre des Députés l'union belgo-luxembourgeoise va donc entrer dans une phase nouvelle. Puisse celle-ci être aussi favorable, et même davantage, que la première époque de l'union, que nous pouvons considérer, avec satisfaction et même avec fierté, comme l'une des expériences les plus réussies de la vie internationale. Cette phase nouvelle, nous l'abordons en effet dans de meilleurs conditions, puisqu'aussi bien les règles matérielles du traité, la structure institutionnelle, les procédures, les pouvoirs... tout cela a été développé et mis au point pour rendre de meilleurs services. Je rends grâce d'ailleurs à la compréhension des interlocuteurs belges aussi bien qu'aux efforts imaginatifs et perspicaces des négociateurs des deux pays.

Le fait que nous ayons procédé à cette importante négociation et conclu les protocoles de révision, signés le 29 janvier 1963, démontre bien que les deux gouvernements restent convaincus qu'en dépit du développement de la Communauté européenne, l'union à deux conserve pour les deux pays un intérêt primordial. Malgré l'ampleur du mouvement d'interpénétration économique déclenché par la mise en place du marché commun, il est à prévoir que la Communauté européenne laissera subsister longtemps encore des structures économiques dans les différents pays membres, qui restent marquées par une forte cohésion interne. Aussi longtemps, nous conservons un intérêt certain à maintenir l'intégration de notre vie industrielle, commerciale et financière avec l'économie belge et à ne pas laisser se relâcher les liens qui se sont si heureusement et si solidement développés depuis les origines de l'union de 1921. Je suis convaincu que la Chambre affirmera avec force son adhésion à la collaboration d'une manière si utile et si heureuse, avec le Royaume de Belgique, cela non seulement dans le domaine économique, mais sur tous les plans humains.

Exposé des motifs

RAPPORT DES CHEFS DE DELEGATION

soumis à la conférence ministérielle belgo-luxembourgeoise du 22 octobre 1962

1. Le début des travaux consacrés à ce qu'on est convenu d'appeler le « réexamen » de l'union économique belgo-luxembourgeoise remonte à l'époque où les négociations pour l'institution de la Communauté économique européenne et de l'union économique Benelux approchaient de leur conclusion. A ce moment eut lieu en effet une prise de conscience du problème posé par l'existence simultanée de ces différents systèmes poursuivant des buts à peu près identiques; les deux Gouvernements devaient s'interroger sur l'intérêt que l'union économique belgo-luxembourgeoise pouvait encore conserver dans ce nouveau contexte multilatéral.

2. Le 30 janvier 1957, le Gouvernement belge adressa, par l'intermédiaire de l'Ambassade de Belgique à Luxembourg, au Gouvernement luxembourgeois un aide-mémoire relatif au problème défini ci-dessus. Dans cet aide-mémoire, après avoir rappelé la convention d'union économique du 25 juillet 1921 ainsi que la convention du 23 mai 1935 qui l'a complétée, et après avoir évoqué les possibilités de conflit, entre les traités multilatéraux alors en négociation et la convention belgo-luxembourgeoise, le Gouvernement belge conclut en ces termes :

« Il est donc indispensable que soient envisagés dès à présent les aménagements utiles à apporter au texte en vigueur, d'autant plus qu'un projet de traité économique entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas est actuellement à l'étude.

Il y a lieu de se préoccuper également des répercussions économiques et juridiques du futur traité du Marché commun à l'égard des unions régionales réalisées jusqu'à ce jour.

Le Gouvernement belge estime qu'il est opportun d'affirmer la solidarité économique belgo-luxembourgeoise à l'égard de l'union économique beneluxienne et même des intégrations plus larges. Si le Gouvernement luxembourgeois pouvait

partager cette opinion, il y aurait lieu de préparer en conséquence les textes utiles et d'approcher le Gouvernement néerlandais. »

3. Cette initiative du Gouvernement belge tira immédiatement à conséquence dans les négociations de Val Duchesse qui entraient alors dans leur phase finale. En effet, les délégations belge et luxembourgeoise, rendues attentives au problème d'un conflit possible des engagements du Marché commun avec leur union et l'union Benelux, s'entendirent avec la délégation néerlandaise pour proposer la disposition qui est devenue l'article 233 du traité instituant la Communauté économique européenne, libellé comme suit :

« Les dispositions du présent traité ne font pas obstacle à l'existence et à l'accomplissement des unions régionales entre la Belgique et le Luxembourg, ainsi qu'entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas, dans la mesure où les objectifs de ces unions régionales ne sont pas atteints en application du présent traité. »

Une disposition identique fut insérée au traité instituant l'Euratom dont elle forme l'article 202.

4. Peu de temps après, une note diplomatique fut adressée, le 22 mars 1957, par le Ministre luxembourgeois des Affaires Etrangères à l'Assemblée de Belgique, en réponse à l'aide-mémoire précité. Dans cette note, le Gouvernement luxembourgeois confirma la solidarité économique belgo-luxembourgeoise et accepta la proposition belge d'ouvrir des négociations sur la revision de la convention d'union :

« Les échanges de vues entre négociateurs luxembourgeois, belges et néerlandais, tant au cours des négociations pour la Communauté économique européenne que dans le cadre du Benelux, ayant permis d'éclairer l'essentiel du problème soulevé dans l'aide-mémoire de l'Ambassade, je suis bien aise de pouvoir confirmer au Gouvernement belge la solidarité économique belgo-lu-

xembourgeoise dans les relations avec l'union économique Benelux et les intégrations économiques plus larges. Conformément à ces intentions, des clauses ont été insérées tant dans le traité instituant la Communauté économique européenne que dans le projet du traité économique Benelux, à l'effet de sauvegarder le maintien de l'union économique belgo-luxembourgeoise et la possibilité de perfectionner cette union.

Evidemment, la conclusion et l'exécution des traités mentionnés ci-dessus ne manquera pas de conduire à certains doubles emplois et même à certains conflits avec les dispositions qui régissent l'union économique belgo-luxembourgeoise. C'est pourquoi le Gouvernement luxembourgeois estime particulièrement opportune la proposition du Gouvernement belge visant à engager des conversations qui auraient pour objet de réexaminer l'ensemble des conventions et accords formant l'union économique belgo-luxembourgeoise, en vue d'y introduire les aménagements qui pourraient paraître utiles. Cet examen pourrait se faire non seulement à la lumière des traités multilatéraux d'intégration économique, mais encore en vue des besoins révélés par l'expérience. Dans l'opinion du Gouvernement luxembourgeois, ces conversations pourraient être engagées utilement après la signature du traité d'union économique Benelux et elles pourraient avoir lieu alternativement à Bruxelles et à Luxembourg. »

5. Ces antécédents expliquent la genèse de la disposition qui est devenue l'article 94 du traité Benelux, signé à La Haye le 3 février 1958, dont le paragraphe 1 représente l'équivalent de l'article 233/202 des traités de Rome, alors que le paragraphe 2 reflète la teneur de l'échange de notes belgo-luxembourgeoises des 30 janvier/22 mars 1957 et le désir, exprimé à cette occasion par le Gouvernement belge, « de préparer les textes utiles et d'approcher le Gouvernement néerlandais ».

Il est rappelé que l'article 94 du traité Benelux est libellé comme suit :

« 1. Les dispositions du présent traité ne font pas obstacle à l'existence ainsi qu'au développement éventuel de l'union économique existant entre le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg dans la mesure où les objectifs de cette union ne sont pas atteints en application du présent traité.

2. Les Gouvernements belge et luxembourgeois procéderont à un examen de l'ensemble des conventions et accords constituant entre eux l'union économique et notifieront au Gouvernement néerlandais le résultat de cet examen avant d'arrêter les dispositions dont ils pourraient convenir. »

6. Le cadre de la négociation belgo-luxembourgeoise qui allait s'ouvrir était dès lors tracé dans ses grandes lignes par l'aide-mémoire belge du 30 janvier 1957 et la réponse luxembourgeoise du 22 mars 1957, ainsi que par l'article 94, par. 2, du traité Benelux.

Les présidents des délégations furent désignés par les deux gouvernements au début de l'automne de l'année 1958.

Les premiers contacts établis entre les délégations, dès la fin de la même année, permirent de préparer et de convoquer, pour l'ouverture officielle des négociations, une première conférence ministérielle belgo-luxembourgeoise qui eut lieu à Bruxelles, le 29 avril 1959. Au cours de cette conférence, le Président du Gouvernement luxembourgeois, M. Werner, fit un exposé approfondi sur le sens général de la négociation, ainsi que sur le cadre et la méthode de celle-ci. Ses propositions, acceptées par le Gouvernement belge, trouvèrent le reflet suivant dans le communiqué final de la conférence :

« Les membres des Gouvernements belge et luxembourgeois principalement intéressés aux problèmes de l'union économique se sont réunis le 29 avril sous la présidence de M. le Premier Ministre Eyskens et de M. le Président du Gouvernement Werner au siège du Ministère des Affaires Etrangères à Bruxelles, en vue d'ouvrir les conversations consacrées à l'examen de l'ensemble des conventions et accords constituant l'union belgo-luxembourgeoise. Ils ont convenu de charger leurs délégués d'adapter aux circonstances actuelles les textes des traités et conventions existants, et notamment les traités de 1921 et de 1935, en vue de renforcer et de parfaire l'union économique. A cette fin, ils ont décidé de constituer, dans le sein des délégations, un certain nombre de groupes de travail pour rechercher la solution des problèmes particuliers qui se posent dans le domaine des questions économiques, des relations commerciales externes de l'union, des questions financières et fiscales, des questions agricoles et des questions juridiques et institutionnelles. »

7. Conformément au mandat conféré aux délégations par la conférence intergouvernementale, les négociations se sont poursuivies depuis lors, d'abord au sein des groupes de travail, qui ont été amenés à examiner une grande variété de problèmes, ensuite au niveau des délégations en formation plénière.

Deux réunions ministérielles eurent lieu au cours des négociations. En premier lieu, il faut mentionner la rencontre entre les Ministres des Affaires Etrangères, MM. Spaak et Schaus, le 3 juin 1961. Cette entrevue aboutit à une entente sur le nouvel équilibre institutionnel de l'union et à une confirmation de l'objectif général des négociations, dans le sens d'un raffermissement de l'union économique.

Une seconde conférence ministérielle belgo-luxembourgeoise, réunie à Val Duchesse le 7 décembre 1961, prit connaissance de l'état des travaux à cette époque; elle approuva les résultats déjà obtenus et résolut diverses questions essentielles pour la continuation des travaux.

Grâce à ces directives, il fut possible aux délégations de mener rapidement à leur terme les négociations qui se sont clôturées par deux sessions plénières

convoquées à Bruxelles, les 9 et 10 juillet, et à Luxembourg, les 11 et 12 septembre 1962.

8. Les négociations ont permis de résoudre tous les problèmes ouverts. Les deux délégations ont donc l'honneur de présenter, à la troisième conférence ministérielle belgo-luxembourgeoise, le résultat de leurs travaux sous forme des documents suivants.

a) Le projet de trois protocoles, à savoir :

- un protocole portant révision des conventions instituant l'union économique belgo-luxembourgeoise;
- un protocole spécial relatif à l'agriculture;

Marcel SPREUTELS
Président de la Délégation belge

— un protocole spécial relatif au régime d'association monétaire.

- b) Un *commentaire commun*, relatif aux protocoles ci-dessus.
- c) Le projet du *texte coordonné* de la convention d'union révisée.

Les soussignés ont l'honneur de proposer aux deux Gouvernements de donner leur approbation à l'ensemble des documents mentionnés ci-dessus, sur lesquels les deux délégations ont pu réaliser un accord complet.

Bruxelles, le 24 septembre 1962

Pierre PESCATORE
Président de la Délégation luxembourgeoise

COMMENTAIRE COMMUN

relatif aux textes issus des travaux pour la révision des conventions et accords constituant l'union économique belgo-luxembourgeoise

approuvé par la conférence ministérielle belgo-luxembourgeoise du 22 octobre 1962

Les travaux consacrés à la révision des conventions et accords constituant l'union économique belgo-luxembourgeoise ont eu pour objectif d'adapter l'union à la situation nouvelle créée par le Benelux et les Communautés européennes, d'éliminer en même temps tout ce qui était devenu périmé au cours des années et de compléter les dispositions existantes à la lumière de l'expérience et des données produites par une meilleure connaissance des problèmes d'intégration économique internationale.

La nouvelle forme et le nouvel équilibre des relations belgo-luxembourgeoises dans le domaine économique devaient donc être recherchés dans le sens d'un perfectionnement et d'un renforcement de l'union dont les principes fondamentaux avaient été établis par la convention du 25 juillet 1921 et complétés depuis par divers accords, parmi lesquels il faut mentionner spécialement la convention du 23 mai 1935 instituant un régime commun en matière d'importations, d'exportations et de transit.

La négociation a révélé que l'union économique belgo-luxembourgeoise, qui pouvait paraître dépassée à bien des égards, comporte en réalité un certain nombre de points forts qui lui conserveront, pour longtemps encore et peut-être même d'une manière

définitive, son avance sur le Benelux et le Marché commun; autant dire que l'union des deux pays garde toujours son intérêt à l'intérieur de ces unités économiques plus vastes. Les points forts de l'union belgo-luxembourgeoise sont notamment : l'affirmation particulièrement énergique de l'unité du territoire économique et la liberté complète des échanges intérieurs; l'égalité de traitement dans le domaine fiscal; l'existence d'une législation commune dans les domaines essentiels de l'union, à savoir, les douanes, la grande majorité des accises et le régime des importations, des exportations et du transit; la communauté des accords commerciaux; une large intégration de l'administration des douanes; une recette commune en matière de douanes, d'accises et de prélèvements sur les importations, partagée au prorata des populations; un régime d'association monétaire qui permet la complète liberté des paiements à l'intérieur de l'union; un régime de communauté en ce qui concerne la réglementation des changes et la gestion des devises étrangères.

En face de ces avantages, il subsistait néanmoins diverses lacunes dans le régime créé par les conventions de 1921 et de 1935. Il s'agissait donc non seulement de consolider ce qui existait, mais encore de porter l'union un pas plus loin dans les domaines où

les conventions antérieures n'avaient pas apporté de solutions ou seulement des solutions insuffisantes. Sous ce rapport, l'effort des négociations a porté particulièrement sur les questions suivantes : le séjour, l'établissement et l'exercice des professions; la coordination des politiques économiques et l'harmonisation des législations dans les matières qui ne comportent pas de législation commune; l'élimination des obstacles créés par la fiscalité indirecte; la coopération dans le domaine des transports; la réorganisation de la structure industrielle, en vue d'atteindre

une plus grande efficacité dans la gestion des affaires de l'union. Un intérêt particulier a été porté en outre à deux domaines plus spécifiques : la question des échanges agricoles, qui ont échappé progressivement au principe d'union consacré par la convention de 1921 et, d'autre part, le problème monétaire qui avait reçu jusque-là des solutions assez empiriques; le moment paraissait en effet venu aux deux Gouvernements de définir clairement la nature des relations monétaires entre les deux pays.

CADRE JURIDIQUE DE LA REVISION — COMMENTAIRE DU PROTOCOLE DE REVISION

Pour bien comprendre la nature et la portée des actes qui doivent fixer le résultat du « réexamen » dont l'orientation générale vient d'être définie, on doit considérer qu'il ne s'agissait nullement de faire une nouvelle union économique entre la Belgique et le Luxembourg. L'union existante est maintenue et les principes essentiels acquis dans les conventions de 1921 et 1935 restent intangibles; ce sont donc ces deux conventions qui demeurent la source des engagements mutuels. En réalité, il s'agit de réaménager et de compléter ce qui existe et, en fin de compte, de coordonner en un tout cohérent les éléments anciens et les éléments nouveaux. Ceci explique la nature et l'articulation des actes qui ont pour objet de consacrer le résultat de la revision.

Le document essentiel est constitué par le « protocole portant revision des conventions instituant l'union économique belgo-luxembourgeoise ». D'une façon générale, ce protocole a pour effet de modifier un certain nombre d'articles dans les conventions existantes. Il complète celles-ci par une série de dispositions entièrement nouvelles, il supprime un certain nombre d'articles périmés, de même que diverses conventions complémentaires, enfin, il permet la coordination de l'ensemble en une seule convention.

Le protocole de revision est subdivisé en cinq chapitres.

Dans le *chapitre 1* (articles I à XVII) sont réunies les dispositions modificatives de la convention d'union de 1921, dans l'ordre des articles de celle-ci.

Le *chapitre 2* (article XVIII) groupe les dispositions nouvelles, introduites dans la convention de 1921; les articles nouveaux sont numérotés de manière à faire suite aux dispositions de l'ancienne convention qui comportait exactement 30 articles.

Le *chapitre 3* (articles XIX et XX) comprend les dispositions modificatives de la convention du 23 mai 1935 instituant un régime commun en matière de réglementation des importations, des exportations et du transit. Il est à remarquer que, dans sa forme révisée, cette convention ne comportera plus que les dispositions relatives au régime des échanges extérieurs de l'union. Les dispositions agricoles dans cette convention, toutes désuètes, ont été entièrement supprimées; la question des échanges agricoles entre les deux pays sera réglée désormais par un protocole spécial.

Le *chapitre 4* (articles XXI et XXII) réunit les dispositions relatives à des conventions autres que la convention d'union de 1921 et la convention de 1935 relative au régime des importations, des exportations et du transit. Une modification de forme est apportée à la convention du 23 mai 1935 relative au régime des droits d'accise perçus sur les alcools; il est entendu que pour le surplus, cette convention subsiste sans changement. Compte tenu de son caractère très spécial, elle reste en dehors du cadre de la convention d'union. Ce chapitre contient d'autre part l'abrogation de divers arrangements et protocoles devenus superflus par l'effet des modifications apportées à la convention principale.

Le *chapitre 5* enfin contient un ensemble de dispositions diverses (article XXIII à article XXVI) qui appellent les commentaires suivants.

L'article XXIII charge les gouvernements des Hautes Parties Contractantes d'assurer la promulgation, après l'entrée en vigueur du protocole de revision, d'un texte coordonné de la convention instituant l'union économique belgo-luxembourgeoise. Ce texte coordonné comprendra :

- a) les éléments qui subsistent des anciennes conventions de 1921 et de 1935 et
- b) les modifications et les dispositions nouvelles introduites par le protocole de revision.

Pour que ces éléments assez disparates, issus de trois époques différentes (1921, 1935 et 1962) puissent être réunis en un tout harmonieux, il est nécessaire de conférer aux deux gouvernements le pouvoir d'apporter, lors de la coordination, les modifications de forme indispensables aux textes coordonnés. Par modification de forme, au sens de cette disposition, il faut entendre : la répartition des matières en articles, la subdivision des articles en paragraphes et la réunion des articles, suivant leur projet, en des chapitres pourvus chacun d'un intitulé adéquat; la modification des renvois, conséquence nécessaire de ce regroupement; l'introduction d'une terminologie uniforme; enfin, les retouches nécessaires pour donner à l'ensemble un style cohérent. Afin de donner, tant aux gouvernements qu'aux parlements des deux pays, une idée exacte de ce que sera en fin de compte le texte de la convention d'union rajeunie, les délégations ont établi d'ores et déjà le projet de texte coordonné.

donné. Il est cependant bien entendu que ce texte ne formera pas l'objet de l'approbation parlementaire et de la ratification; l'article XXIII prévoit en effet que le texte coordonné ne sera publié qu'après l'entrée en vigueur du protocole de révision.

L'article XXIV, qui a la nature d'une disposition transitoire, a pour objet de conserver et de consolider l'acquis des quarante années d'existence de l'union économique. Les dispositions légales et réglementaires communes introduites au cours de cette époque, dans le domaine des douanes, des accises, de la réglementation des échanges extérieurs et du contrôle des changes, sont maintenues jusqu'à disposition ultérieure. De même, les modalités en usage pour la mise en vigueur de ces lois et règlements communs restent inchangées jusqu'au moment où le Comité de Ministres prendra, s'il y a lieu, de nouvelles dispositions dans le cadre du pouvoir qui lui est donné de choisir parmi plusieurs régimes pour l'élaboration et la mise en vigueur des règles communes, ainsi qu'il sera expliqué ci-après (voir article 38 du texte coordonné).

L'article XXV contient un recueil des droits d'accise placés actuellement sous un régime de communauté. Cette disposition a pour but de mettre à jour la liste des accises communes dressée initialement par l'article 11, litt. b) de la convention de 1921; l'ar-

ticle XXV fixe l'état actuel des choses, sous réserve, bien entendu, du pouvoir qui est donné par la nouvelle convention au Comité de Ministres de délibérer sur l'institution, la modification et la suppression d'accises communes (voir l'article 6, par. 1 du texte coordonné). Il est bon de préciser que le régime de communauté dont il est question à l'article XXV n'est pas applicable aux droits d'accise spéciaux perçus dans l'un ou l'autre pays sur certaines marchandises.

Enfin, l'article XXVI concerne la ratification et l'entrée en vigueur du protocole de révision. L'entrée en vigueur est décalée de telle manière que les gouvernements aient le temps indispensable pour promulguer le texte coordonné de la nouvelle convention d'union. Il n'a pas été nécessaire de fixer la durée du protocole de révision, étant donné que celui-ci tombe automatiquement sous l'empire de la règle générale qui détermine la durée de l'union économique (art. 29 de l'ancienne convention; art. 43 du texte coordonné).

Le protocole de révision est complété par deux protocoles spéciaux, relatifs à l'agriculture et au régime d'association monétaire. Juridiquement, ces deux protocoles spéciaux font partie intégrante de la convention d'union révisée. Un commentaire spécial est consacré à chacun de ces deux protocoles.

COMMENTAIRES RELATIFS A LA CONVENTION REVISEE

Pour plus de clarté, le commentaire relatif au fond des dispositions nouvelles est donné ci-après dans l'ordre non pas du protocole de révision, mais du texte coordonné. En effet, seule cette présentation permet de communiquer une idée cohérente de la

portée des modifications et des innovations introduites. Il sera facile, à l'aide de la table de concordance, d'établir le lien entre le présent commentaire et les dispositions du protocole de révision.

Dispositions fondamentales

Rien d'essentiel n'a été changé, dans la convention de 1921, aux dispositions fondamentales qui instituent l'union, énoncent le principe de l'unité du territoire douanier et garantissent la liberté des échanges économiques entre les deux pays. Les dispositions en question, mises en valeur dans le texte coordonné par leur réunion dans un chapitre introductif, ont toutefois été complétées et renforcées à certains égards.

Alors que la convention de 1921 portait dans son intitulé la dénomination d'« union économique », l'article 1 ne faisait référence qu'à la constitution d'une « union douanière ». Ce texte a été complété de manière à faire apparaître désormais la véritable nature de l'union belgo-luxembourgeoise comme union économique fondée sur une union douanière.

Dans l'article 2, qui énonce la notion de l'unité du territoire de l'union, au point de vue du champ d'application de la convention, on a introduit la mention des « mesures communes destinées à régler les échanges économiques extérieurs » pour tenir compte, dans les dispositions fondamentales, du complément apporté à l'union par la convention de 1935 qui soumet à

un régime de communauté la réglementation des échanges extérieurs.

L'article 3, relatif à la liberté de commerce entre les deux pays, est resté inchangé, mais les négociations ont révélé l'intérêt de préciser la notion des « exceptions » à la liberté de commerce dont il est question à cet article. Ces exceptions font allusion principalement à deux séries de restrictions qui, dans des circonstances déterminées, sont apportées, ou peuvent être apportées, aux échanges intérieurs. Il s'agit :

- a) des exceptions dues à des motifs sanitaires ou des motifs d'ordre public et de sécurité nationale (art. 9);
- b) des restrictions résultant de l'application dans les relations mutuelles entre la Belgique et le Luxembourg des régimes agricoles Benelux ou C.E.E., conformément à l'article 1 du protocole agricole.

Il est entendu que les dérogations auxquelles fait allusion cet article visent à la fois les exceptions existant actuellement (tel est le cas d'une partie

notable des échanges agricoles) et les exceptions pouvant être introduites à l'avenir en vertu des dispositions citées.

L'article 4, qui est entièrement nouveau, énumère les institutions de l'union. L'innovation consiste dans la création d'un Comité de Ministres, alors que les deux autres institutions, la Commission administrative et le Conseil des douanes, ont déjà leur équivalent dans la structure actuelle (Commission admi-

nistrative mixte et Conseil administratif mixte). Par contre le « Conseil supérieur de l'union » créé par la convention de 1921, qui n'a plus fonctionné depuis de longues années et qui n'a pas donné les résultats qu'on avait espérés à l'époque, a été supprimé. La Commission administrative et le Conseil des douanes se partagent les attributions de l'ancien Conseil supérieur.

Régime des douanes et des accises

Le chapitre 2 du texte coordonné traite du régime commun des douanes et des accises. Ce régime de communauté, aux termes de l'article 1 de la convention, est le fondement de l'union économique belgo-luxembourgeoise.

L'article 5 établit une communauté en ce qui concerne les dispositions légales et réglementaires en matière de douanes. Quant aux modalités de l'élaboration et de la mise en vigueur de cette législation commune, il faut se reporter à la disposition générale de l'article 38 et à la disposition transitoire de l'article 41. Ces dernières dispositions remplacent les précisions que comportait à ce sujet l'ancien article 4 de la convention de 1921.

L'article 6 règle le régime de communauté en matière d'accises. Alors que la communauté des douanes est une communauté nécessaire, la communauté en matière d'accises, selon la convention de 1921, n'existe que pour les accises soumises expressément à un régime commun. Il en résulte la distinction entre les accises communes et les accises non communes. La convention de 1921 laissait subsister des incertitudes sur la question de savoir dans quelles conditions une accise devient commune, dans quelles conditions une accise existante peut être modifiée et dans quelles conditions elle pourrait cesser d'être commune. Le paragraphe 1 de l'article 6 règle ce problème en disposant que l'institution, la modification et la suppression d'accises communes sont subordonnées à une délibération du Comité de Ministres. Lorsqu'une accise est déclarée commune, ceci entraîne une double conséquence : elle est soumise à une législation commune et le produit de l'accise forme une recette commune (art. 8, par. I, b). Il est entendu que l'introduction d'une législation commune en matière d'accises ne déroge pas aux exigences constitutionnelles applicables à la création et à la modification de taxes fiscales.

Afin d'éviter toute incertitude d'interprétation, il faut rappeler d'autre part que le régime des alcools produits sur les territoires belge et luxembourgeois est déterminé par une Convention spéciale du 23 mai 1935, modifiée par celle du 12 septembre 1950, instituant une communauté de recette avec clef de répartition spéciale. Ce régime particulier restant maintenu, l'accise en question, soumise à une communauté spéciale, ne fait pas l'objet de dispositions légales et réglementaires communes. Comme par le passé, la circulation de l'alcool entre les deux pays se fait sans décharge ou paiement de l'accise. Il est

bien entendu toutefois que chacun des deux pays continue à percevoir pour son compte une taxe spéciale de consommation sur les alcools.

Le paragraphe 2 reprend, avec des modifications de pure forme, la disposition de l'article 7, alinéa 1, de l'ancienne convention d'union. Quant au paragraphe 3, il est la reproduction des alinéas 3 et 6 de l'article 6 de l'ancienne convention d'union; il est rappelé que c'est précisément à l'alinéa 3 de cet article que se réfère le protocole concernant le Grand-Duché de Luxembourg, annexé au traité C.E.E.

L'article 7 reprend l'article 10 de l'ancienne convention d'union, aux termes duquel les deux gouvernements ont assumé la responsabilité d'assurer, chacun sur son territoire, l'administration et la perception en matière de douanes et d'accises.

L'article 8, qui définit les éléments de la recette commune en matière de douanes et d'accises, n'est que la reproduction révisée et modernisée de l'ancien article 11.

Il en est de même de l'article 9, déterminant les dépenses déductibles du produit des recettes communes (ancien article 12) sauf qu'une disposition nouvelle permettra d'intégrer, dans les décomptes relatifs aux droits d'entrée et aux droits d'accise, les dépenses décidées par le Comité de Ministres en application de l'article 2 du protocole spécial relatif à l'agriculture.

L'article 10 relatif à la responsabilité des deux Gouvernements pour l'exacte perception des droits communs, ainsi que les articles 11 et 12 concernant certaines questions d'organisation intéressant les douanes et accises, sont repris, avec quelques changements de forme, de l'ancienne convention d'union (art. 14, 15 et 17 respectivement; il est à noter que l'article 16 de l'ancienne convention, qui avait un caractère purement transitoire, est abrogé).

L'article 13 donne au Comité de Ministres le pouvoir de fixer, au regard de l'union, le statut du directeur général des douanes et accises de Belgique et du directeur des douanes du Luxembourg; cette disposition remplace l'article 18, alinéa 1, de l'ancienne convention d'union. Le paragraphe 2 de cet article reprend les alinéas 2 et 3 de l'ancien article 18, relatif à la correspondance directe entre les agents des douanes des deux pays et l'emploi des langues dans cette correspondance. Cette disposition a été revue à la lumière de la situation linguistique qui a évolué par rapport à 1921. Les problèmes que l'em-

ploi des langues dans cette correspondance pourrait soulever seront résolus par le Conseil des douanes dans un esprit de compréhension mutuelle. S'il y a lieu, les deux Administrations se prêteront leurs bons offices en ce qui concerne la traduction des documents dans une langue comprise par les services appelés à en faire usage. Ceci étant entendu entre les deux Gouvernements, toute précision dans le texte de la convention a semblé superflue.

L'article 14 règle la composition et le mode de délibération du Conseil des douanes. Rien n'est modifié en ce qui concerne la composition de ce Conseil qui réunit le directeur général des douanes et accises de Belgique, en qualité de président, le directeur des douanes du Luxembourg, ainsi qu'un troisième membre nommé par le Gouvernement belge parmi les hauts fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises. A la différence de la convention de 1921, le texte nouveau fait ressortir que la qualité de membre de Conseil des douanes est liée nécessairement aux

Séjour, établissement, exercice des professions

Le chapitre 3 du texte coordonné, qui se rapporte aux questions du séjour, de l'établissement et de l'exercice des professions, est en grande partie nouveau : la convention de 1921 n'accordait en effet que peu d'attention à ces problèmes. Il faut se rappeler que l'exercice des activités économiques était relativement peu réglementé à l'époque de la convention de 1921; en présence d'une législation considérablement développée sous ce rapport dans les deux pays, il a fallu prendre position sur cet ensemble de problèmes. D'une façon générale, les articles réunis dans ce chapitre s'inspirent du principe du traitement national accordé, dans chacun des deux pays, aux ressortissants de l'autre pays membre de l'union.

L'article 16 assure le traitement national en ce qui concerne la circulation et le séjour des ressortissants de chacune des Parties sur le territoire de l'autre. Cette disposition réserve toutefois les exigences de l'ordre public, de la sécurité, de la santé publique et des bonnes mœurs. Il appartiendra au Comité de Ministres de déterminer les règles à appliquer. Pour l'élaboration de celles-ci, le Comité de Ministres prendra utilement en considération la convention du 19 septembre 1960, portant exécution des articles 55 et 56 du traité d'union économique Benelux, qui a fixé les conditions auxquelles peuvent être soumis, pour des motifs identiques à ceux de l'article 16 de la convention d'union, l'entrée, la sortie, la circulation, le séjour, l'établissement et l'éloignement des ressortissants des Parties. Comme point de départ, ces dispositions offriront une réglementation entièrement satisfaisante.

L'article 17 assure aux ressortissants de chacune des Parties le traitement national en ce qui concerne la jouissance des droits civils ainsi que la protection légale et judiciaire de leur personne, de leurs droits et de leurs intérêts. Cette disposition, qui doit avoir dans l'intention des auteurs un effet directement opérant, assure l'égalité de traitement des ressortis-

sants belges et luxembourgeois dans le domaine du droit civil et de la protection judiciaire.

fonctions énoncées ci-dessus. Les délibérations du Conseil des douanes sont soumises au principe de l'unanimité; si cette unanimité ne pouvait pas se faire, il appartiendrait au Comité de Ministres de trancher.

L'article 15 définit la mission du Conseil des douanes. Une rédaction mieux articulée fait ressortir plus clairement les compétences de cet organisme. On a réuni en effet dans cet article des éléments qui se retrouvent aux articles 19, alinéa 1, 20 et 15, alinéa 3, de l'ancienne convention d'union, en y ajoutant une disposition chargeant le Conseil des douanes de préparer le projet des dispositions légales et réglementaires communes en matière de douanes et d'accises communes. Le Conseil, dans la nouvelle convention, apparaît donc non seulement comme un organisme de gestion, mais encore comme l'organe chargé de prévoir et de préparer les décisions du Comité de Ministres relatives au développement de la législation de la douane et des accises.

sants belges et luxembourgeois dans le domaine du droit civil et de la protection judiciaire.

L'article 18 assure aux ressortissants de chacune des Parties le traitement national en ce qui concerne l'accès à des activités économiques indépendantes et l'exercice de telles activités. Cette règle remplace l'ancienne disposition de l'article 3, al. 3, en vertu de laquelle les autorisations de faire le commerce en Belgique étaient valables au Luxembourg et réciproquement. En présence des divergences dans les législations nationales, l'application de cette clause conduisait en fait à des inégalités de traitement; c'est donc désormais le principe du traitement national qui est adopté.

Les paragraphes 2 et 3 permettront de résoudre, sans recourir à des modifications dans les lois et règlements, le problème des conditions d'admission et des qualifications professionnelles. Cette disposition permettra de faire en sorte que le principe du traitement national ne reste pas lettre morte, grâce notamment à l'établissement de règles permettant la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles; d'autre part, là où les qualifications exigées ne sont pas identiques, l'admission pourra être accordée sur la base de qualifications équivalentes.

L'article 19 étend aux personnes morales les règles applicables aux personnes physiques en ce qui concerne la jouissance des droits civils, la protection judiciaire, l'établissement et l'exercice des activités professionnelles. Les dispositions de cet article s'inspirent des règles inscrites dans le traité Benelux et le traité C.E.E.

L'article 20 étend, ou permet d'étendre les règles écrites pour l'accès aux activités indépendantes et l'exercice de ces activités, à certaines catégories de voyageurs de commerce représentant des maisons belges ou luxembourgeoises, dans la mesure où ils ne bénéficient pas des dispositions de l'article 18.

L'article 21 reprend l'alinéa final de l'article 3 de l'ancienne convention, relatif au traitement national en matière de marchés de fournitures et de travaux publics. Le texte a été formulé de telle manière qu'il fasse apparaître avec plus de force l'identité de traitement accordé aux ressortissants des deux pays, sans aucune différence de droit ou de fait. Il a été admis par les deux délégations que les services compétents pour les questions d'adjudications dans les deux pays trouveraient, dans le cadre de la Commission administrative, la possibilité de constituer un comité spécialisé qui prêterait ses bons offices dans le domaine des adjudications publiques.

Dispositions économiques

La convention de 1921, élaborée à une époque où la législation économique et la politique économique étaient loin de jouer le rôle qui est actuellement le leur, n'envisageait guère, sauf d'une manière incidente, dans le mandat du Conseil supérieur de l'union (voir annexe de l'ancienne convention, sub 3, A), le problème de la convergence nécessaire, dans un régime d'union économique, entre les mesures politiques, législatives et administratives qui déterminent ou conditionnent le fonctionnement de l'économie nationale.

C'est l'article 23 qui doit pourvoir à ce besoin. Cet article comporte, en termes suffisamment souples, un ensemble d'engagements qu'il appartient au Comité de Ministres de préciser et de mettre en acte. Ces engagements concernent les domaines suivants :

- a) la politique économique, financière et sociale;
- b) les dispositions légales, réglementaires et administratives qui ont une incidence directe sur le fonctionnement de l'union;
- c) les dispositions légales, réglementaires ou administratives qui, sans avoir des visées directement économiques, peuvent avoir pour effet d'entraver les échanges commerciaux;
- d) les dispositions de même nature pouvant fausser les conditions de concurrence sur les marchés des deux pays;
- e) le concours mutuel que les deux gouvernements doivent se prêter afin d'éviter que, par l'effet de la liberté de circulation et de commerce, les mesures de politique économique prises dans l'un ou l'autre pays ne soient dépourvues d'efficacité.

Les engagements énoncés ont un caractère complémentaire par rapport aux autres dispositions de la convention d'union dont elles ne doivent en aucune manière restreindre la portée. En effet, pour les objets essentiels à une union économique, la convention prévoit des mesures dont l'efficacité va bien au-delà des efforts de rapprochement et d'harmonisation exigés par l'article 23 : tel est le cas notamment pour tous les domaines dans lesquels une législation commune est prévue (douanes, accises, échanges extérieurs, contrôle des changes), ainsi que pour toutes normes ayant un caractère impératif et directement

L'article 22 reprend, sans changement au fond, l'article 3, alinéa 2, phrase 1 de la convention de 1921. Cette disposition doit assurer une égalité de traitement parfaite aux ressortissants des deux pays, dans tous les domaines de la vie économique. Ajoutée aux dispositions concernant la circulation, le séjour, l'admission aux activités économiques et l'exercice de ces activités, cette disposition offre aux ressortissants et aux entreprises de chacun des deux pays des chances égales pour l'exercice de leurs activités et le développement de leurs affaires sur le territoire de l'autre pays.

opérant, telles que les règles relatives à l'égalité de traitement et les dispositions garantissant la liberté de circulation et de commerce.

L'article 23 donnera désormais un point d'appui aux dispositions appliquées depuis un certain temps, à l'effet de régler entre les deux pays l'échange de produits pharmaceutiques. Dans ce domaine, il faut en effet éviter que des considérations sanitaires n'entravent indûment les échanges entre les deux pays. Il appartiendra au Comité de Ministres de prendre les dispositions nécessaires pour tenir ces dispositions à la hauteur des exigences.

L'article 24 reprend l'alinéa 4 de l'article 3 de l'ancienne convention d'union, relatif à l'approvisionnement en combustibles et en matières premières; cette disposition est complétée par une référence à l'approvisionnement en énergie.

L'article 25 reprend, avec une modification, les dispositions de l'ancien article 8. Le paragraphe 1 donne en effet aux deux gouvernements une plus large souplesse dans la formulation de leur politique des prix, tout en exigeant cependant que cette politique soit coordonnée. Quant au paragraphe 2, qui prohibe les primes d'exportation, directes ou indirectes, dans le commerce intérieur de l'union, il est la reproduction littérale de l'ancienne disposition.

L'article 26 doit donner aux gouvernements la possibilité de résoudre les problèmes soulevés, dans les relations commerciales entre les deux pays, par l'application de la législation sur le chiffre d'affaires, la taxe de transmission ou des impôts analogues. Déjà sous l'empire de la convention de 1921, il était reconnu indubitablement que les deux pays sont restés souverains en ce qui concerne leur fiscalité intérieure, évidemment sous la réserve que cette fiscalité doit être appliquée, en droit et en fait, d'une manière non-discriminatoire aux ressortissants de l'autre Partie. Mais, même appliquée de telle manière, la taxation indirecte peut entraver la libre circulation des marchandises et des services, entraîner des distorsions affectant les conditions de la concurrence et conduire à des effets de cumul de taxes entre les deux pays. L'article 26 permettra aux deux gouvernements de prendre, dans le cadre des possibilités offertes par les législations en vigueur de part et d'autre, les me-

sures destinées à éliminer les effets indésirables dont il vient d'être question.

L'article 27 introduit, dans son paragraphe 1, une idée nouvelle : les parties s'engagent à adopter des dispositions légales uniformes en ce qui concerne le commerce des vins et la protection des appellations contrôlées; en attendant, elles s'efforcent de tirer tout le parti possible des législations existant en cette matière. Cette disposition, qui vient à la rencontre d'un besoin de la viticulture luxembourgeoise, doit assurer que le consommateur puisse obtenir à des prix raisonnables des produits viticoles naturels et de bonne qualité. Quant au paragraphe 2, destiné à éliminer toute confusion entre les vins naturels et les vins artificiels, il est repris textuellement de l'ancienne convention d'union (art. 6, al. 4).

Les articles 28 et 29 concernent la politique en matière de transports. Le paragraphe 1 de l'article 28 énonce deux objectifs à atteindre : faciliter la circulation entre les deux pays et assurer l'égalité de traitement non seulement aux entreprises de transport, mais encore aux usagers de celles-ci. Il est entendu que cette disposition, qui ne peut pas faire plus qu'énoncer une directive assez générale, ne porte pas atteinte à l'application directe d'autres dispositions de la convention d'union qui assurent aux ressortissants des deux pays une égalité de traitement; tel est p. ex. le cas de l'article 18 (accès aux activités économiques et exercice de ces activités) et de l'article 22 (traitement national en matière de tarifs et de toutes opérations de transport).

Des dispositions particulières sont consacrées à la question des transports fluviaux; à dater de la canalisation de la Moselle, ces problèmes se poseront en effet pour la première fois en pratique, dans les relations belgo-luxembourgeoises. Ici, le traitement national est une nouvelle fois affirmé.

Le paragraphe 3 de l'article 28 assure au Grand-Duché de Luxembourg de trouver, par les ports belges, un libre accès aux transports maritimes dans les conditions applicables aux entreprises et aux ressortissants belges. Il est entendu que la liberté stipulée dans cette disposition concerne exclusivement les

dispositions légales, réglementaires et administratives belges spécifiques à la matière des transports; elle ne concerne pas les dispositions de caractère fiscal ou économique dont l'application est régie par d'autres règles de la convention d'union.

L'article 29 doit permettre de combler une lacune importante dans les relations belgo-luxembourgeoises: les deux pays n'ont en effet pas encore conclu d'accord relatif à l'aviation civile. L'alinéa 1 de cet article établit la base d'une coopération active entre les autorités aéronautiques et les entreprises nationales de transport aérien; il est prévu que les Ministres et les services compétents pour les questions aéronautiques trouveront, dans le cadre du Comité de Ministres et de la Commission administrative, l'occasion d'organiser leur coopération. Il est rappelé d'autre part, dans l'alinéa 2 de cet article, que la matière de l'aéronautique est, elle aussi, soumise au principe du traitement national, ce qui est conforme à l'ensemble des dispositions de la convention d'union.

L'article 30 traite de certaines restrictions apportées à la circulation entre les deux pays, pour des motifs extra-économiques. Le paragraphe 1 reprend, sauf une modification à la terminologie, l'ancien article 9, alinéa 1, qui réserve à chacune des Parties le pouvoir d'établir les prohibitions ou les restrictions de circulation fondées sur des motifs tenant à l'ordre public, à la sécurité nationale ou aux nécessités sanitaires. Le paragraphe 2 ajoute un palliatif à la rigueur de ces dispositions : il comporte l'engagement des Parties d'harmoniser les dispositions sanitaires, tant à la frontière commune qu'aux frontières extérieures de l'union, de telle manière qu'il résulte un minimum d'inconvénients pour la circulation intérieure. Enfin, le paragraphe 3 reprend, sans changement, l'alinéa 2 de l'ancien article 9. Quant à l'alinéa 3 de ce dernier article, qui prohibait toute restriction en ce qui concerne le trafic de transit, il a été reconnu excessif; c'est pourquoi cette disposition est abrogée, la solution du problème du transit résultant d'ailleurs de l'harmonisation des mesures sanitaires prévues par le paragraphe 2 de la disposition nouvelle.

Commerce extérieur

En vertu des dispositions de la convention de 1921 sur la communauté des accords commerciaux (art. 5) et de la convention de 1935, introduisant un régime de communauté pour la réglementation des importations, des exportations et du transit, le commerce extérieur de l'union économique est assujéti à des conceptions strictement uniformes au triple niveau de la politique commerciale, des accords de commerce et des réglementations nationales applicables aux échanges extérieurs. C'est pourquoi les dispositions reprises au chapitre 5 ne sont qu'une adaptation de règles bien établies.

L'article 31 donne une nouvelle définition, inspirée de la terminologie du Benelux et de la C.E.E., de la communauté des accords tarifaires et commer-

ciaux, ainsi que des accords internationaux de paiement afférents au commerce extérieur. Dans ce domaine, la convention révisée maintient le mandat conféré à la Belgique par l'article 5 de la convention de 1921, à l'effet de conclure, au nom de l'union, les accords visés ci-dessus. Le Gouvernement luxembourgeois reçoit toutefois la faculté d'intervenir dans la signature de tels accords, s'il estime ceci conforme à ses intérêts. Dans tous les cas, la conclusion, la modification et la dénonciation des accords communs doit être précédée de consultations entre les deux gouvernements.

Sous l'empire de la convention de 1921, un doute pouvait exister sur la question de savoir si le mandat conféré à la Belgique, au titre des accords « écono-

miques et commerciaux », englobait ou non la catégorie particulière des accords aéronautiques. Cette question, tranchée déjà dans un sens négatif par la pratique, ne présente plus de doute sous l'empire de la nouvelle formule qui se réfère plus spécifiquement aux accords tarifaires et commerciaux, lesquels, de toute évidence, ne comprennent pas les accords aéronautiques. Ceux-ci sont donc conclus indépendamment par chacun des deux pays sous réserve évidente de l'engagement de coopération mutuelle stipulé dans l'article 29.

Les paragraphes 2 à 4 de l'article 31 sont nouveaux; ils doivent régler une série de problèmes révélés par l'expérience. Des règles ont été insérées tout d'abord en ce qui concerne les traités et accords multilatéraux de caractère tarifaire, commercial ou financier : il appartient aux deux gouvernements de s'entendre suivant la situation de chaque cas, ce qui leur permettra soit de faire assumer la négociation par le Gouvernement belge, soit d'agir conjointement au mieux des intérêts de l'union. La même procédure s'applique aux traités et accords qu'on peut qualifier de « mixtes » (c'est-à-dire les traités et accords qui comprennent, parmi d'autres, certaines clauses intéressant l'union); il en est encore de même pour les traités et accords connexes à l'union (c'est-à-dire les traités et accords qui concernent l'objet de l'union économique, mais sans être compris dans les limites du mandat défini par le paragraphe 1 du présent article).

Dans ces cas également, les deux gouvernements s'entendent sur la procédure à suivre : le Gouvernement luxembourgeois aura ainsi la possibilité, dans les domaines intéressant l'union économique, soit de confier la sauvegarde de ses intérêts au Gouvernement belge, soit de négocier de concert avec celui-ci.

Quelle que soit la méthode appliquée à la négociation et à la conclusion des accords visés par le présent article, il reste entendu que toute disposition rentrant dans les objets définis par le paragraphe 1 doit trouver une application uniforme et simultanée sur l'ensemble des territoires des deux pays.

Le paragraphe 4, inspiré de clauses analogues dans le traité Benelux et le traité C.E.E., oblige les Parties à coopérer pour la défense des intérêts communs de l'union dans les relations avec les Etats tiers et à l'intérieur d'autres organisations à caractère économique dont les deux pays sont membres.

L'article 31, qui ne forme qu'un cadre, demande à être précisé et complété en vue de l'application qu'il recevra : le paragraphe 5 confère au Comité de Ministres le pouvoir d'arrêter les mesures d'exécution appropriées. Les dispositions à prendre en application de ce paragraphe remplaceront l'arrangement du 23 mai 1935 qui règle dans le détail les modalités de la négociation et de la conclusion des accords communs de l'union.

Les articles 32 à 34 reproduisent la substance de la convention de 1935 relative au régime des importations, des exportations et du transit. Le paragraphe 1 de l'article 32 reprend, avec quelques changements rédactionnels, la disposition essentielle de la convention de 1935 qui institue en cette matière un régime commun. Le paragraphe 2 détermine la procédure

suivant laquelle les mesures de réglementation sont préparées, instituées et appliquées. Il est dit qu'elles sont prises dans le cadre des dispositions institutionnelles du chapitre 6, c'est-à-dire, préparées par la Commission administrative et arrêtées par le Comité de Ministres, sauf les pouvoirs attribués directement en cette matière à la Commission administrative; elles sont appliquées par les deux gouvernements. Comme les gouvernements doivent être à même d'agir rapidement dans ce domaine, le second alinéa du paragraphe 2 introduit une procédure d'urgence qui permettra de prendre les mesures commandées par les circonstances dans l'intervalle des sessions du Comité de Ministres et de la Commission administrative.

L'article 33 reprend la substance de l'article 2 de la convention de 1935. Le mandat de la Commission administrative dans l'administration des contingents n'est pas modifié. Une précision est toutefois introduite par cet article; elle correspond d'ailleurs à une situation de fait : il est dit en effet que la Commission administrative délègue ses attributions soit à des offices gouvernementaux, soit à des offices communs constitués par elle-même. Effectivement, malgré la prévision de la convention de 1935, la Commission administrative n'a jamais fait usage de son pouvoir de constituer des offices propres, mais elle a toujours délégué une partie de ses fonctions aux offices nationaux des licences, ceux-ci exerçant donc leurs attributions à la fois dans l'intérêt du gouvernement dont ils relèvent et dans l'intérêt commun de l'union.

L'article 34 reprend la règle disant que la recette réalisée grâce à la perception de droits et de taxes, soit à l'occasion de la délivrance des licences, soit à l'occasion des importations elles-mêmes, constitue une recette commune. Mais cet article apporte certaines précisions en ce qui concerne la gestion de cette recette. Tout d'abord, le Comité de Ministres reçoit la mission de préciser la nature des frais de perception et d'administration qui peuvent être prélevés sur la recette commune. Il créera ainsi, par voie de décision, l'équivalent des règles fixées par l'article 9 en ce qui concerne les dépenses imputables à la recette commune en matière de douanes et d'accises. D'autre part, le paragraphe 3 de cet article consacre le droit de contrôle du Comité de Ministres sur les comptes de la Commission administrative; en fait, un contrôle existe déjà à l'heure présente, en ce qui concerne les comptes de la G.A.M.B.L. dont la Commission administrative prendra la succession.

L'article 35 regroupe deux sortes d'exceptions aux principes de communauté stipulés par les articles 32 à 34. D'une part, les règles de ces articles ne sont pas applicables à ceux des produits agricoles qui sont soumis à un régime autonome.

D'autre part, cet article reprend une disposition de la convention de 1935 (art. 10) qui permet au Gouvernement luxembourgeois de ne pas s'associer aux restrictions imposées par le Gouvernement belge aux importations de charbon. Lorsque le Gouvernement luxembourgeois se prévaut de cette faculté, le Gouvernement belge, de son côté, a la liberté d'instituer les contrôles appropriés sur les importations de charbon à la frontière commune.

Dispositions institutionnelles, générales et finales

L'article 36 détermine l'organisation et la compétence du Comité de Ministres. On a donné volontairement une certaine souplesse tant à la structure qu'aux pouvoirs de cet organisme qui est composé de membres des deux gouvernements et qui a pour mission de prendre les décisions nécessaires au bon fonctionnement de l'union. Plus particulièrement, il lui appartient d'élaborer les mesures légales et réglementaires communes et de délibérer sur les questions ayant trait aux relations économiques externes. Le Comité de Ministres a reçu une structure paritaire et ses décisions sont prises par accord mutuel. On peut espérer que la création de cet organe ministériel donnera une impulsion politique à l'union et permettra ainsi de régler plus facilement et plus rapidement les problèmes communs qui, jusqu'ici, en l'absence de tout organe ministériel, devaient être résolus à distance par les deux gouvernements.

L'article 37 règle le fonctionnement de la Commission administrative. Structurée paritairement, comme le Comité de Ministres, et composée de délégués des deux gouvernements, la Commission administrative a reçu la mission générale de suivre l'application de la convention d'union et d'assurer à cet effet une liaison régulière. Sa tâche consiste à préparer les affaires pour le Comité de Ministres; mais il est prévu que le Comité de Ministres peut lui déléguer le pouvoir de régler directement certaines questions ou catégories de questions. Certains pouvoirs de gestion lui sont d'ailleurs conférés directement par les articles 32 et 33 de la convention, dans le domaine du régime des importations, des exportations et du transit.

La Commission administrative devant être l'organe essentiel de la gestion journalière des affaires de l'union, il sera certainement nécessaire de préciser davantage son organisation et son ordre intérieur: il y sera pourvu par un règlement, arrêté par le Comité de Ministres. Ce règlement devra notamment prévoir la création de sous-commissions pour des problèmes déterminés. D'autre part, la Commission devra disposer des facilités de secrétariat indispensables. Il est entendu que ce secrétariat sera établi à Bruxelles, ce qui n'exclut pas l'existence d'une section ou d'un service à Luxembourg.

Il est prévu expressément que le règlement d'organisation peut permettre l'exercice de certains des pouvoirs de la Commission administrative par des formations restreintes de celle-ci; cette disposition a pour but de garantir la validité juridique des actes de la Commission.

Deux organes administratifs ayant été créés par la convention pour assurer la gestion des affaires de l'union, le Conseil des douanes et la Commission administrative, et ces deux organes se trouvant en relation directe avec le Comité de Ministres, il convient de délimiter leurs compétences respectives. Cette délimitation a lieu de telle manière que la Commission administrative, outre ses attributions spécifiques dans le domaine des importations, des exportations et du transit, s'occupera en général de toutes questions

relatives à l'application de la convention d'union, à l'exception des attributions dévolues, dans le domaine des douanes et des accises, au Conseil des douanes.

L'article 38 détermine les modalités de l'élaboration et de la mise en vigueur des lois et règlements communs prévus par la convention d'union. Trois modalités au choix sont prévues par le texte de cet article:

- a) l'adoption de mesures légales ou réglementaires nationales de contenu identique. Ce régime est appliqué dans le domaine de la réglementation des importations, des exportations et de transit. Ces mesures sont en effet prises au moyen d'arrêtés royaux en Belgique, d'arrêtés grand-ducaux au Luxembourg, dont le contenu a été concerté au préalable entre les deux gouvernements;
- b) l'introduction, dans l'un des pays, de dispositions en vigueur dans l'autre pays. Ce régime est pratiqué sur la base de l'article 4 de l'ancienne convention d'union, dans le domaine des douanes et des accises communes, le Luxembourg s'étant engagé à étendre au territoire luxembourgeois l'application des lois et règlements belges en la matière;
- c) la publication, dans les deux pays, de dispositions communes, directement valables pour l'ensemble de l'union. Ce régime s'applique dans le domaine du contrôle des changes, pour lequel l'Institut Belgo-Luxembourgeois du Change, établi en vertu d'une convention entre les deux pays (voir art. 4 du protocole monétaire), émet des règlements valables pour l'ensemble de l'union.

Chacun de ces trois régimes ayant ses avantages et chacun ayant, dans son domaine, fait ses preuves, il a paru utile de maintenir ces trois possibilités, étant entendu qu'il appartient au Comité de Ministres de choisir entre ces modalités.

L'article 39 reprend, en la précisant, une clause de l'ancienne convention d'union (art. 26). En vertu de cette disposition, le Gouvernement belge assume la représentation et la défense des intérêts économiques et commerciaux du Luxembourg par l'intermédiaire de ses consulats et des services commerciaux de ses missions diplomatiques, dans toutes les circonscriptions où le Gouvernement luxembourgeois n'a pas pourvu lui-même à sa représentation. Il est ajouté cependant que d'autres attributions consulaires, p. ex. en matière de passeports, d'état civil ou de protection d'intérêts privés, peuvent être confiées aux consulats belges en vertu d'une convention spéciale.

L'article 40 se borne à tirer les conséquences de l'abrogation de la clause d'arbitrage, contenue dans l'article 28 de l'ancienne convention, par le traité de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire belgo-luxembourgeois du 17 octobre 1927.

L'article 41 assure le maintien des dispositions légales et réglementaires communes mises en vigueur

sous le régime de l'ancienne convention et la continuité en ce qui concerne les modalités de la mise en vigueur de ces dispositions (voir commentaire de l'article XXIV du protocole de revision); il en est de même de l'article 42 confirmant le régime de communauté en ce qui concerne les accises communes actuellement en vigueur (voir art. XXV du même protocole).

Enfin, l'article 43 reprend de l'ancienne convention d'union la disposition relative à la durée de

celle-ci (art. 29), mais précise les modalités de la clause de tacite reconduction qui en forme l'alinéa 2. La date de l'entrée en vigueur, 6 mars 1922, reste toujours le point de départ des effets de la convention d'union économique dont la première période de 50 années expirera donc le 6 mars 1972; à partir de ce moment, le régime d'union économique sera automatiquement prorogé pour des périodes de dix années, sauf faculté pour les deux Parties de dénoncer l'union un an avant l'expiration de chaque terme.

COMMENTAIRE COMMUN DU PROTOCOLE SPECIAL RELATIF A L'AGRICULTURE

Dans le cadre de l'union économique belgo-luxembourgeoise, la matière agricole est régie par les règles générales des conventions de 1921 et de 1935 et, par exception à ces règles, par des dispositions particulières concernant certains domaines de l'économie agricole des deux pays partenaires.

La convention de 1921 prévoit, dans ses articles 6, 8, 9 et 13, des dispositions spéciales relatives aux domaines du vin, des scories Thomas, de la police vétérinaire et phyto-sanitaire et des céréales panifiables. Au sujet de cette dernière disposition, il importe de relever la portée fondamentale de l'article 13, qui introduit la notion d'une aide financière commune au profit des producteurs des deux pays.

La convention de 1935 comprend, pour un certain nombre de produits intéressant surtout l'économie agricole du Luxembourg, des aménagements qui permettent de restreindre, sous certaines conditions, la libre circulation des dits produits agricoles entre les deux territoires. Cette faculté revient uniquement au Grand-Duché de Luxembourg. Toutefois, pour le secteur important des céréales, les deux partenaires sont autorisés à procéder de manière autonome.

Depuis la dernière guerre, les relations agricoles entre la Belgique et le Luxembourg ont progressivement été influencées par d'autres règles que celles prévues aux Conventions de 1921 et 1935. La raison

de cette évolution réside surtout dans la participation de la Belgique et du Luxembourg à des mouvements d'intégration plus vastes, qui ont abouti au traité d'union économique Benelux, signé à La Haye, le 3 février 1958, et au traité instituant la Communauté Economique Européenne, signé à Rome, le 25 mars 1957.

Ces deux traités contiennent une série de dispositions agricoles applicables respectivement aux trois partenaires du Benelux et aux six partenaires de la C.E.E. Par rapport à l'union économique belgo-luxembourgeoise, ces dispositions tiennent compte, dans une large mesure, de l'évolution intervenue, depuis 1935, dans l'agriculture et l'économie des deux pays. Aussi sont-elles appliquées dans les échanges agricoles intra-U.E.B.L. dans la mesure où la Belgique et le Luxembourg ne font pas appel à la clause spéciale inscrite dans chacun des traités, Benelux et C.E.E., qui permet aux deux pays de poursuivre la réalisation et l'accomplissement des objectifs du traité U.E.B.L.

Dans cet ordre d'idées, il paraît indiqué de régler, dans le cadre du réexamen de l'U.E.B.L., la question des relations agricoles entre les deux pays par un protocole spécial qui tienne compte des évolutions décrites ci-dessus. Ce protocole spécial fait partie intégrante de la convention d'union.

Examen des articles

Article 1^{er}. — L'article 1^{er} énonce les deux principes suivants :

- les échanges de produits agricoles, dans les relations entre la Belgique et le Luxembourg, sont soumis aux règles générales de la convention d'union économique;
- les dispositions prises dans le cadre de l'union économique Benelux ou de la Communauté économique européenne peuvent être appliquées dans les relations intra-U.E.B.L. Il y a lieu de signaler à ce propos que, tant en vertu du traité Benelux, (article 94), que du traité de Rome, (article 233), les partenaires de l'U.E.B.L. sont autorisés à maintenir et à développer l'union économique belgo-luxembourgeoise dans la mesure où les objectifs de cette union régionale ne sont pas

encore atteints en application des deux traités précités. En d'autres termes, ces dispositions permettent de maintenir ou d'établir entre les partenaires de l'U.E.B.L. des régimes d'échanges plus libéraux que ceux qui seraient en vigueur en Benelux ou dans la C.E.E.

Article 2. — Cet article tient compte du fait qu'il existe encore actuellement dans l'union économique belgo-luxembourgeoise des entraves dans le domaine des échanges agricoles entre les deux pays, en raison d'une harmonisation insuffisante des politiques agricoles des deux pays. Il habilite le Comité de Ministres de l'union économique à prendre toutes mesures quelconques, à condition qu'elles aient pour objet de réaliser progressivement un régime commun conforme aux principes de la convention de 1921. Il

précise que ce régime commun doit sauvegarder les intérêts vitaux agricoles des deux pays et tenir compte également de la situation particulière de l'agriculture luxembourgeoise, dans le contexte du déséquilibre structurel des deux économies en présence.

Article 3. — Cet article prévoit que dans les cas où les mesures communes décidées par le Comité de Ministres en vertu de l'article 2 entraînent des dépenses, celles-ci sont à considérer comme dépenses communes et que, à ce titre, elles sont déductibles du produit de la recette commune prévue à l'article 8 du texte coordonné et provenant notamment des droits d'entrée et des droits d'accises communs.

Il s'agit là d'une réglementation qui s'inspire du principe inscrit dans la convention de 1921, dans son

Déclaration interprétative du Protocole spécial relatif à l'agriculture, approuvée par les deux Gouvernements au cours de la Conférence ministérielle belgo-luxembourgeoise du 22 octobre 1962

Les deux gouvernements sont conscients de la nécessité d'un Protocole spécial relatif à l'agriculture pour leur permettre de rechercher des solutions aux problèmes de l'intégration de l'agriculture dans l'économie générale et pour éviter d'appliquer entre eux les règlements C.E.E. qui constitueraient un recul de la liberté des échanges entre la Belgique et le Luxembourg.

Les mesures que le Comité de Ministres sera appelé à prendre, en vertu de l'article 2, devront tendre à établir progressivement un régime commun qui assurera la poursuite d'une politique agricole normale.

article 13. Elle se fonde sur le fait que l'agriculture constitue une partie intégrante de l'économie générale des deux pays. Il paraît dès lors normal de faire supporter, par celle-ci, les charges que pourrait entraîner la réalisation totale de cette union économique, étant donné que l'agriculture, à elle seule, est incapable de se procurer les moyens nécessaires. Ce principe fondamental est d'ailleurs retenu dans l'économie des règlements agricoles C.E.E.

L'ensemble des dispositions du protocole spécial de l'agriculture est conçu de manière à éliminer tout automatisme et à permettre au Comité de Ministres de tenir compte de tous les éléments intérieurs et extérieurs, en vue de prendre toutes les mesures nécessaires pour le perfectionnement de l'union économique belgo-luxembourgeoise.

Ceci exclut, par exemple, le financement par les recettes communes de mesures qui aboutiraient à la production d'excédents nouveaux.

L'intention des deux gouvernements est de réserver les interventions financières aux mesures transitoires indispensables à la réalisation d'une politique concertée qui permettrait d'aboutir, dans des délais à fixer, à la liberté des échanges des produits agricoles.

L'application du Protocole ne présente aucun caractère automatique et laisse les pouvoirs de décision au Comité de Ministres.

COMMENTAIRE COMMUN DU PROTOCOLE SPECIAL RELATIF AU REGIME D'ASSOCIATION MONETAIRE

L'article 22 de la Convention du 25 juillet 1921 établissant une union économique entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Belgique constitue la base et le point de départ du régime d'association monétaire entre les deux pays.

En 1922, ce régime comportait l'émission d'un emprunt de 175 millions de francs en Belgique en vue de permettre au Gouvernement luxembourgeois de retirer en échange des billets de banques belges les billets provisoires mis en circulation lors du retrait des marks allemands.

Dès ce moment, le billet de banque belge a circulé au Grand-Duché de Luxembourg conjointement avec des coupures luxembourgeoises. La valeur faciale de ces dernières ne pouvait pas dépasser dix francs et le montant maximum de l'émission était limité à 25 millions de francs.

Par ailleurs, le franc belge et le franc luxembourgeois avaient la même parité.

Progressivement ce régime d'association monétaire a été complété et précisé, notamment par la Convention du 23 mai 1935 relative aux questions financières et monétaires et par les conventions et protocoles ci-après :

1. Avenant à la convention relative aux questions financières et monétaires conclue le 23 mai 1935 entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Belgique, signé à Londres le 31 août 1944.

2. Protocole additionnel à l'avenant conclu à Londres le 31 août 1944 entre la Belgique et le Luxembourg, signé à Londres le 31 août 1944.

3. Echange de correspondance des 20-21 avril 1945, modifiant l'article 6 du protocole additionnel à l'avenant belgo-luxembourgeois du 31 août 1944.

4. Deuxième protocole additionnel à l'avenant conclu à Londres le 31 août 1944 entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg, signé à Luxembourg le 29 décembre 1947.

5. Avenant à la convention relative aux questions financières et monétaires signée à Bruxelles le 23 mai 1935 entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Belgique, signé à Bruxelles le 15 avril 1952.

6. Avenant à la Convention relative aux questions financières et monétaires conclue à Bruxelles le 23 mai 1935 entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg, signé à Luxembourg, le 6 juillet 1953.

L'association monétaire a pris une forme mieux adaptée aux circonstances et la solidarité monétaire entre les deux pays s'est renforcée.

La révision de la Convention d'union économique fournit l'occasion de mettre à jour les textes successifs qui ont marqué les étapes de cette association monétaire et d'en faire un ensemble de dispositions logiques et coordonnées régissant les rapports des deux partenaires de l'U.E.B.L. dans le domaine monétaire.

Examen des articles

Article 1. — Cet article détermine les principes du régime d'association monétaire en ce qui concerne la circulation de monnaies métalliques et de billets fiduciaires au Grand-Duché de Luxembourg.

Il confirme la situation existante, tout en précisant le régime d'association monétaire sur deux points :

- 1) la force libératoire au Grand-Duché de Luxembourg des monnaies métalliques frappées par l'Etat luxembourgeois ou par l'Etat belge sera déterminée de commun accord entre les deux gouvernements;
- 2) la valeur faciale des différents types de billets fiduciaires ou de monnaies métalliques émis ou frappés dans le Grand-Duché de Luxembourg sera déterminée de commun accord entre les deux gouvernements.

Article 2 et article 4. — Au lendemain de la deuxième guerre mondiale, l'instauration du contrôle des changes et la conclusion d'accords de paiements internationaux ont amené le Grand-Duché de Luxembourg et la Belgique à appliquer, en commun, la même réglementation du change. Les territoires des deux pays formant une union économique, la liberté des échanges et des paiements au sein de cette union impliquait nécessairement cette communauté de contrôle des changes. A cet effet, le contrôle des changes fut confié à un organisme unique, l'Institut Belgo-Luxembourgeois du Change.

Cette matière est réglée par l'article 4 qui reproduit, avec quelques modifications de rédaction, le texte de l'article II de l'avenant du 31 août 1944 à la convention relative aux questions financières et monétaires du 23 mai 1935.

L'article 2 concerne le taux de change entre la monnaie belge et la monnaie luxembourgeoise et la politique de taux de change à l'égard des monnaies des pays tiers. Ce problème doit être considéré dans ses relations avec la troisième monnaie de l'union économique Benelux, le florin néerlandais. En effet, l'article 12 du Traité Benelux dispose que la Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et les Pays-Bas « fixent de commun accord leur politique de taux de change entre le florin néerlandais et les francs belges et luxembourgeois . . . et leur politique de taux de change à l'égard des monnaies des pays tiers » et « ne procèdent notamment que de commun accord à une modification des taux de change ».

Lors de la conférence ministérielle belgo-luxembourgeoise de Val-Duchesse, le 7 décembre 1961, il

Dans la majorité des cas, les nouveaux textes reprennent les dispositions actuellement en vigueur. Mais la rédaction, dans la mesure où elle ne reprend pas les textes anciens, vise à plus de précision et introduit les amendements ou adaptations imposées par les circonstances. Par ailleurs, sur quelques points qui seront signalés dans le commentaire, les nouveaux textes contiennent des dispositions nouvelles ou fixent les modalités d'application de certaines dispositions.

a été décidé de reprendre, dans les accords entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg sur le taux de change, les dispositions du traité Benelux. Il s'agit de l'article 12 de ce traité et de la procédure adoptée en vue de son exécution, qui ont été considérés comme la formule la plus adéquate dans cette matière délicate. Ceci permet d'éviter un chevauchement de dispositions similaires relatives aux taux de change entre les textes concernant l'U.E.B.L. et le traité Benelux et les difficultés d'application ou d'interprétation qui pourraient en résulter.

En ce qui concerne la procédure adoptée en vue de l'exécution de l'art. 12 du traité Benelux, il a été retenu que le « commun accord », prévu par cet article, doit exister avant toute modification du taux de change des monnaies des pays partenaires, que la consultation nécessaire en vue d'une éventuelle modification du taux de change et la constatation du « commun accord » que cette modification requiert, auront lieu à l'intervention des Ministres des Finances, et que l'intérêt général de l'union économique sera déterminant dans la recherche de ce « commun accord ».

Le second alinéa de l'article 2 précise que le régime prévu ci-dessus resterait en vigueur entre les partenaires de l'U.E.B.L. au cas où le traité Benelux viendrait à expiration avant le présent protocole ou si le traité Benelux ne comporterait plus de dispositions concernant le taux de change entre les monnaies belge et luxembourgeoise et la politique de taux de change à l'égard des monnaies des pays tiers.

Ces dispositions sur le taux de change et la politique de taux de change, bien que nouvelles dans leur rédaction, ne changent rien à la situation qui a existé en fait de 1922 à 1935 et qui existe de droit depuis 1944 : l'identité de parité du franc belge et du franc luxembourgeois vis-à-vis des monnaies étrangères et de l'or. Toutefois, en vertu de l'article 2 du présent Protocole spécial et de l'article 12 du traité Benelux, les taux de change des deux monnaies ne sauraient être modifiés sans l'accord des deux partenaires de l'U.E.B.L. et des Pays-Bas.

Article 3. — Cet article reproduit textuellement, sous réserve de quelques modifications de rédaction, l'article I du protocole additionnel du 31 août 1944 de l'avenant du 31 août 1944 à la convention relative aux questions financières et monétaires du 23 mai 1935.

Article 5. — L'article 5 se rapporte à la participation de l'Etat luxembourgeois aux avantages et profits que l'Etat belge retire en sa qualité d'Etat souverain de la Banque Nationale de Belgique.

Le principe de cette participation a été prévu pour la première fois dans la convention du 23 mai 1935 relative aux questions financières et monétaires.

Cette convention contenait notamment les dispositions suivantes :

1. A compter du 1^{er} janvier 1927, le Gouvernement belge attribuera au Gouvernement luxembourgeois une part dans les bénéfices versés par la Banque Nationale de Belgique au Trésor belge.

2. Le Gouvernement belge attribuera au Gouvernement luxembourgeois une part dans les accroissements d'actifs résultant de la réévaluation de l'encaisse-or et des devises de la Banque Nationale de Belgique et de toutes cessions d'or faites par celle-ci (cette rédaction était adaptée aux modalités de la dévaluation du franc belge en 1935-1936).

3. Les partages visés sub 1. et 2. seront calculés sur la base du rapport des populations respectives des deux pays.

Les principes contenus dans la convention du 23 mai 1935 ont été étendus et précisés dans plusieurs textes ultérieurs : avenant du 31 août 1944, protocole additionnel du 31 août 1944 et avenant du 6 juillet 1953.

La situation qui résulte de ces textes successifs est actuellement la suivante :

a) Le Grand-Duché de Luxembourg reçoit une part des avantages et profits que la Belgique retire en sa qualité d'Etat souverain de la Banque Nationale de Belgique; les Gouvernements belge et luxembourgeois se consultent pour déterminer les produits qui répondent à ce critère.

b) Dans le cas d'une modification dans la valeur comptabilisée de l'encaisse en or et en monnaies étrangères de la Banque Nationale de Belgique, provenant d'une modification de la parité-or de l'unité monétaire belge ou des taux des changes en vigueur, le Luxembourg participe aux recettes et aux dépenses qui pourraient en résulter pour le Trésor belge.

c) Le partage des éléments visés sub a) et b) est calculé sur la base des populations respectives des deux pays.

L'article 5 du protocole spécial confirme les dispositions qui précèdent, avec les deux modalités suivantes :

1. Les consultations gouvernementales prévues pour la détermination des produits ou charges visés au point a) seront étendues à la détermination des éléments de la participation visée au point b),

2. La base de répartition n'est pas précisée dans le protocole spécial; elle sera déterminée de commun accord entre les deux gouvernements.

Article 6. — Le régime d'association monétaire entre les deux pays a pour conséquence que l'activité de la Banque Nationale de Belgique peut s'étendre, sous certaines conditions, au Grand-Duché de Luxem-

bourg au bénéfice de l'Etat et de l'économie luxembourgeois.

La convention du 23 mai 1935 relative aux questions financières et monétaires prévoyait l'établissement à Luxembourg d'une agence de la Banque Nationale de Belgique, à laquelle un comptoir d'escompte serait attaché.

Par une convention du 15 avril 1952 entre l'Etat luxembourgeois et la Banque Nationale de Belgique, celle-ci a ouvert à l'Etat luxembourgeois une marge de crédit de 333 millions de francs belges.

Les négociations récentes ont abouti à un accord de principe sur deux autres points :

- 1) l'accès de l'économie luxembourgeoise aux crédits susceptibles d'être accordés par la Banque Nationale de Belgique;
- 2) l'échange des billets luxembourgeois contre les billets belges, sans frais ni commission pour le porteur, dans tous les sièges et agences de la Banque Nationale de Belgique, tant en Belgique qu'au Grand-Duché de Luxembourg.

Les modalités d'application des opérations mentionnées aux points 1) et 2) ci-dessus devront faire l'objet de conventions particulières entre l'Etat luxembourgeois, l'Etat belge et la Banque Nationale de Belgique.

Conformément au statut contractuel de la Banque Nationale de Belgique, l'article 6, qui couvre donc partiellement un terrain nouveau, prévoit que l'Etat belge établira avec la Banque Nationale de Belgique les contacts et conventions nécessaires à cet effet.

Article 7-1. — L'article 23 de la convention d'union économique du 25 juillet 1921 prévoyait notamment ce qui suit :

« Pour le cas où une nouvelle convention serait conclue entre la Belgique et l'Allemagne en ce qui concerne les marks, que le gouvernement allemand admette les marks luxembourgeois dans la convention ou non, le gouvernement belge assurerait au gouvernement luxembourgeois, pour les marks détenus par lui, le même traitement qu'il obtiendrait pour l'ensemble des marks possédés par le gouvernement belge lui-même. »

Cette disposition, dans une rédaction adaptée aux circonstances actuelles, a été reprise dans le protocole spécial en raison du fait que des conventions entre la Belgique et l'Allemagne concernant les marks retirés de la circulation après la guerre 1914-1918 sont toujours en vigueur.

Le second alinéa de l'article 23 de la convention de 1921, relatif au placement par l'Etat luxembourgeois des marks allemands est devenu sans objet.

Article 7-2. — En application des conventions intervenues entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg lors de la libération en 1944, la Belgique a mis à la disposition du Gouvernement luxembourgeois le montant de billets belges nécessaires pour subvenir aux besoins du Gouvernement luxembourgeois en vue du retrait et du remboursement des marks circulant sur son territoire; d'autre part, il a été prévu que le Luxembourg supporterait une part,

calculée suivant le rapport des populations, des avances faites par le Gouvernement belge aux Forces Expéditionnaires Alliés. En représentation des sommes dues de ce chef à la Belgique par le Luxembourg et conformément aux accords intervenus, le Grand-Duché a remis à la Belgique des Bons du Trésor libellés en francs belges, ne portant pas intérêt et remboursables à la fin de l'union économique belgo-luxembourgeoise.

Il était enfin entendu que le Luxembourg affecterait les éléments à l'amortissement des Bons du Trésor en question.

1. la part du Grand-Duché dans les avantages et profits que l'Etat belge retire de la Banque Nationale de Belgique;

2. la part qui pourrait revenir au Grand-Duché en cas de réévaluation de l'encaisse en or et en monnaies étrangères de la Banque Nationale de Belgique;

3. le montant des billets belges d'anciens types retirés de la circulation au Grand-Duché après la libération en 1944.

L'article 7-2 se rapporte en ordre principal aux opérations qui précèdent.

Les amortissements à opérer au moyen des billets belges visés sub 3. ci-avant sont terminés.

C'est pourquoi le 2^e alinéa de l'article 7-2 ne cite plus, comme éléments à consacrer à l'amortissement des Bons du Trésor luxembourgeois, que la part du Grand-Duché dans les avantages et profits que l'Etat belge retire en sa qualité d'Etat souverain de la Banque Nationale de Belgique et la part qui pourrait lui revenir en cas de réévaluation de l'encaisse en or et en monnaies étrangères de la Banque Nationale.

Le 1^{er} alinéa de l'article 7-2. fixe à 1.672.703.538 francs belges le montant initial à amortir au moyen des éléments déterminés à l'alinéa précédent.

Cette somme se décompose comme suit :

A. Intérêts relatifs à l'emprunt de 1922	F	36.750.000
B. Avances belges pour le retrait des marks du Luxembourg . . .	F	1.472.788.950
C. Avances aux Alliés	F	163.164.588
		<hr/>
	F	1 672 703 538

Ci-après un commentaire sommaire de ces chiffres.

A. Les francs belges qui ont été nécessaires au Grand-Duché pour le retrait des marks qui circulaient sur son territoire après la guerre de 1914-1918 lui ont été fournis au moyen du produit de l'« Em-

prunt monétaire grand-ducal 6% de 1922 » émis en Belgique.

La convention belgo-luxembourgeoise du 23 mai 1935 relative aux questions financières et monétaires a prévu le remboursement anticipatif au 1^{er} juin 1937 de l'emprunt en question, suivant les modalités qu'elle détermine.

L'article B-2 de cette convention prévoit que le Luxembourg renonce à sa part dans les produits que l'Etat belge retire de la Banque Nationale jusqu'au moment où cette part sera égale à une charge de 2% sur un capital de 175 millions de francs, pour les échéances semestrielles du 1^{er} juin 1927 au 1^{er} juin 1937. — soit F 36 750 000; l'article 7-2. du protocole consacre cette situation sous une autre forme : la somme de 36 750 000 francs est comprise dans le Bon du Trésor luxembourgeois et amortissable au moyen de la part du Grand-Duché dans les produits de la Banque Nationale.

B. Le total des monnaies belges remises au Grand-Duché de Luxembourg pour le retrait des marks circulant sur son territoire s'est élevé à F 1.551.200.000

Remboursement effectué par le Luxembourg au moyen des billets belges de types antérieurs à octobre 1944 retirés de la circulation sur le territoire du Grand-Duché F 78.411.050

Solde F 1.472.788.950

C. En application des arrangements de 1944 déjà cités, la Belgique a accepté d'assumer la charge financière de toutes les fournitures et prestations que l'Etat luxembourgeois serait amené à effectuer aux Forces Expéditionnaires Alliées conformément aux Accords d'Aide Réciproque et d'Aide Mutuelle conclus avec les Etats-Unis et la Grande-Bretagne.

A l'issu des opérations en question, le solde qui restait à charge de l'Etat luxembourgeois et qui s'élevait à F 163.164.588 a été ajouté aux avances faites par l'Etat belge à l'Etat luxembourgeois et dont il est question aux points A. et B. ci-dessus.

Article 8. — En raison des dispositions du présent Protocole spécial, la convention du 23 mai 1935 relative aux questions financières et monétaires est devenue sans objet. Elle peut donc être abrogée.

Article 9. — Le protocole spécial relatif au régime d'association monétaire formule les principes essentiels de celui-ci. Il doit donc constituer une partie intégrante du Traité. Telle est la portée de l'article 9.

LE RESULTAT DE LA REVISION DANS UNE PERSPECTIVE NATIONALE

Comme conclusion, le Gouvernement voudrait donner une vue d'ensemble sur le résultat de la négociation dans la perspective des intérêts nationaux luxem-

bourgeois. Pour le surplus il doit examiner certains problèmes constitutionnels posés par l'approbation et l'exécution des protocoles.

Le Gouvernement avait assigné à ses négociateurs un double objectif : d'une part, rechercher les possibilités d'augmenter la cohésion de l'union économique et les moyens d'améliorer son fonctionnement; d'autre part, obtenir pour le pays, dans la structure de l'union, une situation plus satisfaisante que celle qu'il avait acceptée en 1921. Ces objectifs ont été

pleinement atteints, ainsi qu'il résulte du bilan de la négociation dressé ci-après; ce bilan peut être subdivisé en trois ordres d'idées : les progrès accomplis dans la présentation générale de la convention d'union, le nouvel équilibre institutionnel et les nouvelles dispositions économiques et financières.

Présentation générale

Toutes les dispositions formant l'union économique belgo-luxembourgeoise — c'est-à-dire, plus d'une trentaine de conventions, accords et arrangements qui s'échelonnaient depuis la convention fondamentale du 25 juillet 1921 — ont été systématiquement revus, mis à jour et coordonnés, après élimination de nombreuses clauses devenues sans objet au cours de l'évolution. En effet, l'état même de confusion dans lequel se trouvaient depuis quelque temps les textes régissant l'union était un obstacle au bon fonctionnement de celle-ci. A la suite de la revision et de la coordination, les textes organiques se présenteront sous forme d'une convention principale, clairement

rédigée et articulée, suivie de deux protocoles spéciaux, l'un relatif à l'agriculture et l'autre relatif au régime monétaire. A la suite des mesures d'exécution qui restent à prendre, il ne subsistera en fin de compte plus qu'un seul protocole spécial en dehors de ceux qui viennent d'être mentionnés, à savoir la convention du 23 mai 1935 relative au régime des alcools indigènes.

Le Gouvernement espère que cette mise en forme favorisera une plus grande sécurité juridique et une meilleure application des dispositions régissant l'union.

Le nouvel équilibre institutionnel

La structure institutionnelle a été modifiée en ce sens que l'union sera fondée désormais sur le principe de la parité juridique des deux partenaires. Grâce à cette nouvelle structure, le Gouvernement luxembourgeois trouvera, dans le cadre d'un équilibre raisonnable entre les intérêts engagés de part et d'autre, le moyen de défendre d'une manière plus efficace les besoins légitimes du pays.

En particulier, on doit mentionner les dispositions suivantes en ce qui concerne la structure des nouvelles institutions.

1. Création d'un Comité de Ministres, composé paritairement et statuant par accord mutuel; le Comité de Ministres est investi en général du droit de prendre toutes décisions nécessaires pour le bon fonctionnement de l'union.

2. Suppression du « Conseil supérieur de l'Union » dans lequel le Luxembourg était minoritaire. Les pouvoirs de ce Conseil sont transférés à la Commission administrative, composée paritairement. Les pouvoirs de cette Commission, qui prend la succession de l'ancienne « Commission administrative mixte belgo-luxembourgeoise », sont élargis et son organisation interne est soumise à revision; la nouvelle structure de cet organe administratif assurera notamment une participation plus active de tous les services intéressés aux problèmes de l'union.

3. La structure du Conseil des douanes, qui a toujours fonctionné à la pleine satisfaction des deux Gou-

vernements, n'est pas modifiée; mais ce Conseil statuera désormais suivant le principe de l'unanimité.

4. Le régime de la réglementation des importations, des exportations et du transit a été soumis aux principes institutionnels qui viennent d'être exposés. Le fonctionnement de ce régime est assoupli par l'introduction d'une procédure d'urgence. La clause relative aux accords commerciaux, tarifaires et financiers a été revue et adaptée à la pratique moderne en matière de traités internationaux. Compte tenu de l'insuffisance de ses moyens d'action extérieurs, le Gouvernement luxembourgeois a obtenu de pouvoir, s'il le désire, recourir dans une mesure plus large aux bons offices des services extérieurs belges; en même temps, il trouve des moyens plus efficaces de pourvoir à la sauvegarde de ses intérêts dans les négociations communes avec des pays tiers.

5. Le problème de la législation commune de l'union a subi une mise au point, dans l'intérêt d'une plus grande sécurité juridique. L'élaboration de la législation commune est subordonnée désormais au contrôle du Comité de Ministres. Dans ce domaine, le Gouvernement a toutefois voulu agir avec une plus grande prudence, afin de ne pas compromettre l'unité de législation indispensable pour le bon fonctionnement de l'union.

6. Enfin, les prestations des services consulaires belges en faveur du Luxembourg ont été précisées; les services commerciaux et économiques rattachés aux missions diplomatiques belges sont mis à la disposition de l'économie luxembourgeoise.

Dispositions économiques et financières

Les innovations dans le domaine économique et financier sont moins radicales, étant donné que déjà les conventions de 1921 et de 1935 avaient réalisé une très large mesure d'unification. Ici, l'effort des négociateurs a porté sur divers points plus particuliers.

1. Des facilités supplémentaires sont introduites en ce qui concerne la libre circulation des personnes, avec les réserves d'usage (sécurité nationale et bonnes mœurs).

2. Une garantie directement opérante est accordée aux ressortissants des deux pays en ce qui concerne la jouissance des droits civils et l'égalité de traitement en matière judiciaire.

3. Dans le domaine de l'établissement et de l'exercice des professions, le principe général du traitement national est substitué à la règle peu satisfaisante de la convention de 1921, relative à la reconnaissance mutuelle des autorisations de commerce. La possibilité d'une reconnaissance d'équivalences dans le domaine des qualifications professionnelles est créée. L'application des dispositions concernant l'établissement et l'exercice des professions est étendue sans restriction aux sociétés.

4. Une clause générale est introduite au sujet de la coordination des politiques et des législations économiques, de l'élimination des obstacles indirects aux échanges et des atteintes à la concurrence; un concours mutuel est prévu en outre pour assurer l'efficacité des politiques économiques des deux Gouvernements. L'harmonisation des mesures de contrôle sanitaire est prévue dans l'intérêt d'une libre circulation sans entraves.

5. Le Luxembourg obtient l'égalité de traitement avec la Belgique en matière d'approvisionnement en énergie sous toutes ses formes.

6. Une plus grande souplesse est introduite en matière de politique des prix: la nouvelle convention prévoit en ce domaine l'obligation d'une « coordination », ce qui permettra au Gouvernement luxembourgeois de poursuivre les visées économiques et sociales de sa politique des prix.

7. Les nouvelles dispositions prévoient l'introduction d'une législation uniforme concernant le commerce des vins et la protection des appellations d'origine. Une répression effective des infractions contre les dispositions existantes est assurée.

8. Le catalogue des accises communes a été mis au net et une procédure a été organisée en vue de

la création, de la modification et de la suppression future d'accises communes. Ces dispositions auront un effet favorable au maintien d'un régime aussi large que possible de communauté dans ce domaine. Il n'a toutefois pas encore paru possible de rétablir, grâce à une harmonisation du régime, la libre circulation des alcools indigènes; le Gouvernement se réserve de reprendre cette question lorsqu'une telle harmonisation paraîtra possible.

9. Les nouvelles dispositions permettront l'élimination, dans l'application de la fiscalité indirecte, des obstacles à la circulation, des atteintes à la concurrence et du cumul des taxes.

10. Une série de clauses nouvelles ont été introduites en matière de transport. Ces dispositions prévoient l'égalité de traitement et la coordination des politiques dans tous les secteurs des transports, y compris les transports aériens et fluviaux; pour le surplus, le Luxembourg est assuré de trouver toujours un libre accès à la mer, par le territoire et les installations portuaires belges.

11. Le régime agricole, dont les bases étaient contestées depuis l'introduction des dispositions agricoles du Benelux, a été défini avec clarté. Le Comité de Ministres a reçu les pouvoirs nécessaires pour rétablir, dans le cadre d'une politique commune et, le cas échéant, grâce à l'introduction de mesures communes de financement, la libre circulation en matière de produits agricoles.

12. Enfin, le régime monétaire entre les deux pays a été défini dans le sens d'une « association monétaire ». Les dispositions existantes ont été coordonnées et un certain nombre de dispositions de détail ont été précisées et améliorées, ainsi qu'il ressort du commentaire consacré au protocole spécial relatif au régime d'association monétaire.

Dans l'ensemble, le Gouvernement a toutes les raisons d'être satisfait du résultat obtenu au cours de ces négociations. Il voudrait rendre hommage au Gouvernement belge qui a fait preuve une nouvelle fois d'une grande compréhension pour les problèmes de son partenaire économique, inspirée par la conviction qu'une relation durable entre les deux pays ne peut être fondée que sur un partage équitable des avantages et des charges de l'union.

Conçus dans cet esprit, les protocoles du 29 janvier 1963 sont le gage d'une continuation heureuse et d'un développement, entre la Belgique et le Luxembourg, d'une relation empreinte traditionnellement de confiance et de sincère amitié.

QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES

Modalités de l'approbation législative

En ce qui concerne le vote de la loi approbative, la Chambre devra trancher la question de la procédure applicable, eu égard aux dispositions spéciales art. 49bis et 37, al. 2 de la Constitution. Ces dispo-

sitions exigent en effet le quorum et la majorité qualifiés lorsqu'un traité a pour objet de déférer à des institutions de droit international « l'exercice d'attributions réservées par la Constitution au pou-

voir législatif, exécutif et judiciaire ». Il convient donc d'examiner si les protocoles soumis à la Chambre des députés affectent l'exercice de ces prérogatives nationales.

Le Gouvernement estime que les dispositions citées ne sont pas applicables, pour les raisons suivantes.

Par l'effet des protocoles, les différents régimes de communauté établis entre les deux Parties, dont le fonctionnement reposait jusque-là sur l'action prépondérante du partenaire belge, seront soumis au principe de l'accord mutuel qui trouve son expression générale dans la règle applicable aux délibérations du Comité de Ministres auprès duquel sont concentrés, en dernière analyse, les pouvoirs au sein de l'union.

Il est rappelé que la question de l'approbation du traité instituant l'union économique Benelux se présentait en des termes analogues. Le Conseil d'État avait approuvé à cette occasion l'opinion du Gouvernement, en ce sens que l'approbation parlementaire peut dans un tel cas se faire suivant la procédure de droit commun. Conformément à cet avis, le traité Benelux a été approuvé purement et simplement par la Chambre des Députés, sans recours à la procédure des articles 37, al. 2 et 114, al. 5 de la Constitution. (Voir l'exposé des motifs, Compte-Rendu de la Chambre des Députés, session de 1957-1958, vol. II, pp. 634-635, renvoyant de son côté au précédent de la

convention européenne de coopération économique; avis du Conseil d'État, du 19 décembre 1958, Compte-Rendu de la session de 1958-1959, a.p. 340.)

On notera pour le surplus que les protocoles du 29 janvier 1963 n'ont pas pour objet d'établir une nouvelle union économique entre le Luxembourg et la Belgique, mais simplement d'aménager le fonctionnement de l'union existante. Rien n'est changé aux engagements assumés par l'effet des conventions de 1921 et de 1935 en ce qui concerne notamment le principe de l'unité du territoire économique, la communauté de législation dans les domaines relevant de l'union, la communauté du régime des échanges extérieurs, l'unité des accords économiques, la circulation de la monnaie belge sur le territoire luxembourgeois et l'identité du régime des changes. S'il est vrai que, par l'effet des conventions de 1921 et 1935, le Grand-Duché de Luxembourg avait mis en commun, avec la Belgique, d'importantes parties de souveraineté nationale, l'effet des protocoles de révision consiste précisément à faire reprendre le contrôle de ces prérogatives dans une mesure plus large par les autorités luxembourgeoises. L'opération est donc en réalité exactement l'inverse de celle qui est envisagée par les dispositions de la Constitution, en ce sens qu'il s'agit non pas d'un transfert, mais bien plutôt d'un retour de diverses prérogatives relevant de la souveraineté nationale.

Mesures d'exécution

Par des conventions successives, le Grand-Duché de Luxembourg s'était engagé à conformer sa législation à la législation belge dans les divers domaines qui forment l'objet de l'union, à savoir : les douanes et les accises communes (convention de 1921, art. 4), le régime des échanges extérieurs (convention de 1935, art. 1), et les dispositions relatives au contrôle des changes (avenant financier du 31 août 1944, art. II, et arrêtés-lois des 10 novembre 1944 et 20 juillet 1945). Rien n'est modifié au principe même de cette communauté de législation, indispensable pour le fonctionnement de l'union, le Gouvernement n'a pas entendu toucher à ce principe, mais il a tenu à en voir préciser les modalités, d'une part pour assurer le respect des prérogatives essentielles de la souveraineté nationale, d'autre part, pour garantir l'efficacité des dispositions communes, dans l'intérêt de la sécurité juridique.

Les modalités de l'élaboration des dispositions législatives et réglementaires communes étant fixées, sous réserve de certaines options, par la convention d'union elle-même (art. 38 du texte coordonné), il reste à déterminer dans quelle forme ces actes doivent être introduits au Grand-Duché de Luxembourg. Sous l'empire de la convention de 1921, le problème avait été réglé une fois pour toutes par l'article 6 de l'ar-

rêté grand-ducal du 24 avril 1922. Cet arrêté, pris en exécution de la convention d'union, avait chargé le Ministre des Finances d'assurer la publication des dispositions belges en matière de douanes et d'accises, applicables au Grand-Duché de Luxembourg. Quant au régime des importations, des exportations et du transit, qui repose sur la convention de 1935, il est fixé au moyen d'arrêtés de teneur identique, promulgués simultanément dans les deux pays. Enfin, dans le domaine du régime des changes, ce sont les règlements de l'Institut belgo-luxembourgeois du change qui ont un effet direct pour l'ensemble des territoires de l'union; au Luxembourg, ces règlements sont publiés purement et simplement au Mémorial.

Ces questions, qui sont de pure application, pourront être réglées conformément à l'alinéa 4 de l'article 37 de la Constitution qui charge le Grand-Duc d'assurer l'exécution des traités dans les formes qui règlent les mesures d'exécution des lois. A cet effet, le Gouvernement prendra recours au moyen qui a servi déjà en 1922, comme il vient d'être dit, à définir la manière de publier les actes de législation commune : en d'autres termes, les modalités de la mise en vigueur des actes de législation commune seront déterminées, le moment venu, par un règlement d'exécution.

Convention coordonnée instituant l'union économique belgo-luxembourgeoise

Chapitre 1

Dispositions fondamentales

Article 1^{er}. — Il est institué entre le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg une union économique fondée sur une union douanière.

Article 2. — Les territoires des Hautes Parties Contractantes sont considérés comme ne formant qu'un seul territoire au point de vue de la douane, des accises communes et des mesures communes destinées à régler les échanges économiques extérieurs; la frontière douanière entre les deux pays est supprimée.

Article 3. — Sauf les exceptions prévues à la présente convention, il y a, entre les pays de l'union, liberté de commerce pleine et entière, sans entraves ni prohibitions d'importation, de transit ou d'exportation, et sans perception de droits ou taxes quelconques.

Article 4. — L'application des dispositions de la présente convention est assurée par les institutions suivantes, chacune d'entre elles agissant dans le cadre de ses attributions :

- un Comité de Ministres,
- une Commission administrative,
- un Conseil des douanes.

Chapitre 2

Dispositions relatives aux douanes et accises

Article 5. — Les dispositions légales et réglementaires en matière de douanes sont communes pour l'ensemble de l'union.

Article 6. — 1. Le Comité de Ministres délibère de l'institution, de la modification et de la suppression d'accises communes.

Lorsqu'une accise est commune, elle fait l'objet de dispositions légales et réglementaires communes.

2. Les marchandises sujettes à un droit d'accise commun peuvent être expédiées du territoire de l'une des Hautes Parties Contractantes vers celui de l'autre sans perception, restitution ou décharge des droits d'accise du chef de l'importation ou de l'exportation.

3. Les vins naturels indigènes non mousseux fabriqués à l'aide de raisins frais ne peuvent être grevés d'un droit d'accise.

Au point de vue de l'application de la présente convention, les vins récoltés dans le Grand-Duché de Luxembourg et traités conformément à la législation luxembourgeoise, sont considérés comme vins naturels indigènes.

Article 7. — Sous réserve des attributions du Conseil des douanes, chacun des deux gouvernements assure sur son territoire l'administration et la perception en matière de douanes et d'accises, conformément aux lois et règlements de l'union douanière.

Remarque. — Ce texte résulte de la coordination entre, d'une part, les dispositions des conventions de 1921 et 1935 et d'autre part, les dispositions modificatives et complémentaires introduites par le protocole de révision, conformément à l'article XXIII de ce dernier.

Article 8. — 1. Est considéré comme recette commune, le produit :

- a) des droits d'entrée;
- b) des droits d'accise communs;
- c) des rétributions perçues du chef de prestations spéciales effectuées à l'occasion d'opérations douanières ou d'opérations en rapport avec des marchandises sujettes à un droit d'accise commun;
- d) des intérêts perçus en raison du paiement tardif des droits d'entrée ou des droits d'accise communs.

2. Cette recette commune, déduction faite des remboursements, frais de perception et d'administration, est répartie entre les Hautes Parties Contractantes proportionnellement à la population de leurs territoires.

A ces fins, il est fait, tous les dix ans, un recensement de la population sur tout le territoire de l'union, le même jour et d'après les mêmes principes.

3. Le Conseil des douanes établit, à la fin de chaque trimestre, un décompte provisoire des recettes en question et des dépenses déductibles et fixe, d'après le mode de répartition indiqué ci-dessus, la part revenant à chacune des Hautes Parties Contractantes ainsi que la somme à rembourser par le pays dont les recettes dépassent cette part.

La même procédure est suivie pour le décompte détaillé qui doit être établi immédiatement après la clôture définitive de chaque année.

Article 9. — 1. Dans les décomptes figurent comme dépenses communes déductibles du produit des recettes communes :

- a) les frais de fonctionnement du Conseil des douanes, ces frais étant avancés par le Gouvernement belge;
- b) les frais d'administration et de perception, y compris ceux des administrations centrales, afférents aux droits d'entrée et aux accises communes sur les produits importés;
- c) les frais d'administration et de perception afférents aux accises communes, autres que les droits d'accise sur les produits importés;
- d) les dépenses résultant des mesures communes décidées par le Comité de Ministres dans le cadre de l'article 2 du protocole spécial relatif à l'agriculture.

2. Les dépenses visées au paragraphe 1., b), comprennent :

- a) les traitements, y compris les allocations et indemnités du personnel de l'administration de la douane belge et de l'administration de la douane luxembourgeoise; au cas où le taux des traitements du personnel luxembourgeois serait supérieur à celui du personnel belge, ces frais ne peuvent être mis à charge de la communauté que jusqu'à concurrence de la moyenne annuelle de la dépense pour chaque catégorie d'employés de l'administration belge;
- b) une somme forfaitaire de 15 p.c. des traitements du personnel désigné ci-dessus pour la charge résultant des pensions à payer à ce personnel par chacune des Hautes Parties Contractantes;
- c) une somme forfaitaire pour la location, l'entretien, l'ameublement, le chauffage et l'éclairage des immeubles ou parties d'immeubles affectés au service de l'administration, pour les fournitures de bureau et l'armement du personnel;
- d) les frais d'entretien et de mise en marche des véhicules et embarcations de la douane.

Article 10. — Chaque gouvernement de l'union est responsable de toutes les sommes non perçues, égarées ou soustraites sur son territoire, même si la perte est due à un accident, une négligence ou un fait délictueux.

Exceptionnellement, le Conseil des douanes peut, pour des raisons d'équité, mettre ces pertes à charge de la communauté, s'il constate que toutes les mesures propres à les éviter avaient été décrétées et exécutées par le gouvernement responsable.

Article 11. — 1. Chaque Etat de l'union recrute exclusivement parmi ses ressortissants le personnel des douanes et des accises.

2. Le personnel de la douane luxembourgeoise adopte l'uniforme, la cocarde exceptée, ainsi que l'équipement et les armes du personnel de la douane belge.

Article 12. — 1. La classification hiérarchique des grades établis en Belgique pour les services extérieurs de l'administration des douanes et accises est adoptée pour l'administration des douanes luxembourgeoises.

2. Le personnel luxembourgeois est rémunéré suivant les barèmes des traitements, allocations et indemnités, prévus en Belgique, sans que ces rémunérations puissent être inférieures à celles que toucheraient dans le Grand-Duché de Luxembourg les agents de même rang.

Article 13. — 1. Le Comité de Ministres fixe, au regard de l'union, le statut du directeur général des douanes et accises de Belgique et du directeur des douanes du Luxembourg.

2. Les agents des douanes et des accises des deux pays sont autorisés à correspondre directement entre eux pour toutes les affaires qui sont de leur compétence. Cette correspondance se fait en franchise de port.

Article 14. — 1. Le Conseil des douanes est composé de trois membres qui sont : le directeur général des douanes et accises de Belgique, président, le directeur des douanes du Luxembourg et un membre nommé par le Gouvernement belge parmi les fonctionnaires de l'administration des douanes et accises ayant le grade d'inspecteur général.

2. Les délibérations du Conseil des douanes sont acquises à l'unanimité. En cas de désaccord entre les membres, la question est soumise au Comité de Ministres.

Article 15. — 1. Le Conseil des douanes a la mission d'assurer l'unité dans l'administration de l'union en matière de douanes et d'accises communes et de gérer la recette commune de l'union.

2. Il exerce en outre les attributions suivantes :

a) il prépare le projet des dispositions légales et réglementaires communes en matière de douanes et d'accises;

b) il donne son avis motivé :

— sur les changements à l'organisation et notamment sur toute proposition tendant, soit à augmenter ou à réduire le personnel, soit à créer, supprimer ou déplacer des postes de surveillance ou des bureaux de perception. Si l'avis est négatif, les dépenses occasionnées ne sont portées aux décomptes de la communauté qu'après accord du Comité de Ministres. Si cet accord n'est pas obtenu, la mesure peut être décrétée aux frais exclusifs du gouvernement qui l'ordonne;

— sur les réductions, restitutions ou remises de droits communs, qui ne sont pas une application pure et simple d'une disposition légale;

— sur toutes les questions en matière de douanes et d'accises que les gouvernements ou le Comité de Ministres lui soumettent;

c) il examine les questions d'application et d'interprétation des lois, tarifs et règlements en matière de douanes et d'accises communes. Son avis motivé est transmis aux administrations respectives qui prennent les décisions opportunes;

d) il a le droit de prendre tous les renseignements utiles à sa tâche et de se faire produire par les administrations des deux pays toutes les pièces qu'il juge nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions;

e) il peut autoriser des agents des administrations des deux pays à effectuer ensemble des tournées d'inspection dans le territoire de l'union.

Chapitre 3

Séjour, établissement et exercice des professions

Article 16. — Les ressortissants de chacune des Hautes Parties Contractantes jouissant sur le territoire de l'autre Partie Contractante du traitement accordé aux nationaux en ce qui concerne la circulation et le séjour, sous réserve des restrictions déterminées par le Comité de Ministres dans l'intérêt de l'ordre public, de la sécurité, de la santé publique et des bonnes mœurs.

Article 17. — Les ressortissants de chacune des Hautes Parties Contractantes jouissent sur le territoire de l'autre Partie Contractante du traitement accordé aux nationaux en ce qui concerne la jouissance des droits civils ainsi que la protection légale et judiciaire de leur personne, de leurs droits et de leurs intérêts.

Article 18. — 1. Les ressortissants de chacune des Hautes Parties Contractantes sont soumis sur le territoire de l'autre Partie Contractante au même traitement que les nationaux en ce qui concerne l'accès à des activités économiques indépendantes ou l'exercice de celles-ci.

2. Afin d'assurer en fait l'égalité de traitement prévue au paragraphe 1, les gouvernements déterminent, en cas de besoin et de commun accord, les conditions et formalités à remplir par les ressortissants de chacun des deux pays pour exercer dans l'autre pays une activité économique indépendante, pour autant que l'accès ou l'exercice y soit réglementé. Ils fixent notamment les règles valables pour la reconnaissance des titres professionnels requis. Ces conditions et formalités peuvent déroger aux réglementations nationales.

3. Les ressortissants de l'une des Hautes Parties Contractantes, établis sur territoire de l'autre Partie Contractante, sont, s'ils le désirent, assimilés aux ressortissants de celle-ci pour l'application du paragraphe 2.

Article 19. — 1. Les dispositions des articles 17 et 18 sont applicables aux sociétés constituées en conformité de la législation d'une des Hautes Parties Contractantes et ayant leur principal établissement sur le territoire de celle-ci, qu'elles agissent soit directement, soit par l'intermédiaire de succursales ou d'agences.

2. Par sociétés, au sens du présent article, on entend les sociétés privées de droit civil ou commercial, y compris les sociétés coopératives. Toutefois, les personnes morales relevant du droit privé qui ne poursuivent pas de but lucratif ne sont considérées comme sociétés qu'en ce qui concerne leur activité dans le secteur des

banques, des assurances, de la capitalisation et des prêts hypothécaires. Sont aussi considérées comme sociétés, les associations agricoles et viticoles luxembourgeoises.

3. Lorsque pour la jouissance et l'exercice des droits découlant de la présente convention, un type de société d'une Haute Partie Contractante ne peut trouver son équivalent dans la législation de l'autre Partie Contractante, les gouvernements déterminent de commun accord à quel type il peut être assimilé.

Article 20. — 1. Le traitement dont bénéficient les voyageurs de commerce indépendants en vertu de l'article 18 est également accordé aux voyageurs de commerce salariés, belges ou luxembourgeois, lorsqu'ils représentent des nationaux ou des sociétés de l'une des Hautes Parties Contractantes exerçant une activité lucrative dans le territoire de ladite Partie Contractante.

2. Le Comité de Ministres détermine dans quelle mesure et sous quelles conditions les dispositions du paragraphe 1 peuvent être étendues à d'autres catégories de voyageurs de commerce, indépendants ou salariés, ressortissants de pays tiers.

Article 21. — Pour la participation aux marchés de fournitures et de travaux offerts par l'Etat, les provinces, les communes et, en général, par les administrations publiques et les administrations et établissements contrôlés par les pouvoirs publics, les ressortissants de l'une des Hautes Parties Contractantes sont soumis par l'autre Partie Contractante aux mêmes conditions que les ressortissants de celle-ci; ils jouissent des mêmes droits, avantages et facilités, sans aucune différence de droit ou de fait.

Article 22. — Les ressortissants de l'une des Hautes Parties Contractantes qui s'établissent, résident temporairement dans le territoire de l'autre Partie Contractante ou empruntent le territoire de celle-ci, ses installations de transport par terre, par eau ou par les airs, ne peuvent y être soumis, soit à raison du produit de leur agriculture, de leur commerce, de leur industrie, de leurs capitaux ou de leur travail, soit à raison des opérations agricoles, commerciales, industrielles, financières, des occupations et professions qu'ils y exercent, soit à raison du transport de leurs marchandises, de leur personne et de leurs biens, à des modes de perception ou de circulation ni à des droits, taxes, tarifs, impôts ou patentes, sous quelque dénomination que ce soit, autres que ceux qui seront appliqués aux nationaux; les privilèges, immunités ou faveurs quelconques, dont jouiraient, en matière de commerce ou d'industrie, les ressortissants de l'une des Parties, sont communs à ceux de l'autre.

Chapitre 4

Dispositions économiques

Article 23. — 1. En vue de favoriser le bon fonctionnement de l'union instituée par la présente Convention, les Hautes Parties Contractantes

- poursuivent, en étroite consultation mutuelle, une politique coordonnée en matière économique, financière et sociale;
- tendent au rapprochement des dispositions légales, réglementaires et administratives qui ont une incidence directe sur le fonctionnement de l'union;
- veillent en commun à ce qu'aucune disposition légale, réglementaire ou administrative n'entrave indûment les échanges commerciaux entre les deux pays;
- s'efforcent d'éliminer les disparités entre les dispositions légales, réglementaires et administratives pouvant fausser les conditions de concurrence sur les marchés des deux pays;
- se prêtent mutuellement un concours destiné à assurer l'efficacité des mesures de politique économique prises dans chacun des deux pays.

2. Les gouvernements des Hautes Parties Contractantes prennent au sein du Comité de Ministres les mesures nécessaires pour assurer l'application des dispositions qui précèdent.

Article 24. — Pour l'approvisionnement en combustibles, en énergie et en matières premières, les deux pays doivent être placés sur le pied d'une parfaite égalité.

Article 25. — 1. Les gouvernements des Hautes Parties Contractantes poursuivent une politique coordonnée des prix.

Il est entendu que cette disposition ne s'applique pas aux scories Thomas à fournir à l'agriculture luxembourgeoise en vertu des actes de concessions minières.

2. Il ne pourra être accordé de prime d'exportation directe ni indirecte pour les produits et objets quelconques dirigés du territoire de l'une des Parties sur celui de l'autre.

Article 26. — Les gouvernements des Hautes Parties Contractantes prennent les mesures nécessaires pour éliminer, dans l'application des législations relatives à l'impôt sur le chiffre d'affaires, la taxe de transmission ou des impôts analogues, les entraves à la libre circulation des marchandises et des services, les atteintes au jeu normal de la concurrence et les effets de cumul de taxes entre les deux pays.

Article 27. — 1. Les Hautes Parties Contractantes adopteront des dispositions légales uniformes en ce qui concerne le commerce des vins et la protection des appellations contrôlées.

En attendant la mise en vigueur de ces dispositions, les autorités des deux pays coopèrent en vue d'assurer une répression effective des infractions commises contre les législations existant en la matière.

2. Les vins artificiels, c'est-à-dire ceux qui ne proviennent pas de la fermentation du jus ou moût de raisins frais ne sont admis à la circulation et à la consommation que si les récipients portent en termes bien apparents une dénomination ne laissant aucun doute sur la nature du produit.

Article 28. — 1. Les gouvernements des Hautes Parties Contractantes concertent, dans le cadre du Comité de Ministres, leur politique en matière de transports, en vue de faciliter la circulation entre les deux pays et d'assurer l'égalité de traitement tant aux entreprises de transport qu'aux usagers de celles-ci, dans la mesure où cette égalité ne résulte pas de plein droit des dispositions de la présente convention.

2. Dans le domaine des transports fluviaux, les ressortissants de chacune des Hautes Parties Contractantes jouissent à tous égards dans l'autre pays du même traitement que les nationaux.

3. Le Grand-Duché de Luxembourg est assuré de trouver, par les ports belges, un libre accès aux transports maritimes, dans les conditions applicables aux entreprises de transport et aux ressortissants belges.

Article 29. — Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à encourager le développement harmonieux de leurs relations dans le domaine de l'aviation civile en promouvant notamment une collaboration active entre les autorités aéronautiques respectives et entre leurs entreprises nationales de transports aériens.

Dans ce domaine, les ressortissants de chacune des Hautes Parties Contractantes jouissent sur le territoire de l'autre Partie Contractante du même traitement que les nationaux.

Article 30. — 1. Chacune des Hautes Parties Contractantes se réserve le droit de prononcer les prohibitions de circulation qu'elle jugerait nécessaires, d'établir pour l'ordre public et la sécurité nationale ou pour des motifs sanitaires, notamment pour empêcher la propagation d'épidémies, ou d'épizooties, ou pour protéger les cultures contre l'importation ou la propagation d'insectes nuisibles, sous condition que ces prohibitions ne frappent la circulation entre les Parties Contractantes autrement ni plus défavorablement que la circulation intérieure de la Partie Contractante qui y a recouru.

2. Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à harmoniser les dispositions sanitaires visées au paragraphe 1, y compris les mesures appliquées aux frontières autres que la frontière commune, de telle manière qu'il en résulte un minimum d'inconvénients pour la circulation à l'intérieur de l'union.

3. Les autorisations et permis de transport de matières dangereuses, tels que les explosifs, délivrés par les autorités compétentes de Belgique sont valables pour le Grand-Duché de Luxembourg et réciproquement.

Chapitre 5

Commerce extérieur

Article 31. — 1. Les traités et accords tarifaires et commerciaux, ainsi que les accords internationaux de paiement afférents au commerce extérieur sont communs.

Ils sont conclus par la Belgique au nom de l'union, sous réserve de la faculté, pour le Gouvernement luxembourgeois, de signer ces traités ou accords conjointement avec le Gouvernement belge. Aucun de ces traités et accords ne peut être conclu, modifié ou dénoncé sans que le Gouvernement luxembourgeois ait été entendu.

2. En ce qui concerne les traités et accords multilatéraux relatifs aux objets définis au paragraphe 1, les deux gouvernements s'entendront selon le cas sur la procédure à suivre.

La même disposition s'applique à tous autres traités et accords bilatéraux ou multilatéraux qui sont connexes à l'union ou dont certaines clauses seulement concernent les objets définis au paragraphe 1.

3. Les deux gouvernements prennent les mesures nécessaires pour assurer l'application uniforme, sur le territoire des deux pays, de toutes dispositions des traités et accords visés par le présent article, relatives aux objets définis au paragraphe 1, quelle que soit la procédure appliquée à la conclusion de ces traités et accords.

4. Les deux gouvernements se concertent pour la défense des intérêts de l'union dans les relations avec les Etats tiers et au sein des organisations internationales à caractère économique dont les deux Parties Contractantes

tantes sont membres. A cette fin, ils s'efforcent dans toute la mesure du possible d'arriver à une attitude commune.

5. Le Comité de Ministres fixe les modalités d'application des dispositions qui précèdent.

Article 32. — 1. Tout régime de réglementation des importations, des exportations et du transit, notamment par l'institution de restrictions d'ordre économique, et spécialement de licences, de contingents, de droits de licence, de taxes d'administration et de tous autres prélèvements, est commun aux deux pays de l'union, tant pour ce qui concerne les dispositions légales et réglementaires que leurs modalités d'application.

2. Les mesures visées par le paragraphe 1, prises dans le cadre des dispositions générales des articles 36 à 38, sont soumises à l'avis préalable de la Commission administrative.

Le Comité de Ministres fixe une procédure permettant de prendre, dans l'intervalle de ses réunions et de celles de la Commission administrative, les mesures d'urgence qui pourraient s'imposer dans le domaine de la réglementation des importations, des exportations et du transit.

Article 33. — 1. La Commission administrative est investie de l'administration des contingents d'importation, d'exportation et de transit institués pour l'union; elle est notamment chargée de répartir les contingents entre les intéressés.

Elle est seule investie du pouvoir de délivrer aux intéressés, aux mêmes conditions pour l'ensemble de l'union, des licences d'importation, d'exportation et de transit. Elle perçoit les droits, taxes et prélèvements visés à l'article 32.

2. La Commission administrative peut, dans le cadre des principes fixés par le Comité de Ministres, déléguer ses attributions à des offices constitués par elle ou à des offices gouvernementaux; l'un de ces offices est établi à Luxembourg. Elle peut en outre, dans les mêmes conditions, déléguer certaines de ses attributions à des gouvernements tiers ainsi qu'à des organismes ou personnes établis, soit sur le territoire, soit en dehors du territoire de l'union.

Article 34. — 1. Le produit des droits, taxes et prélèvements visés à l'article 32 forme une recette commune dont la répartition entre les Hautes Parties Contractantes est faite en appliquant ce qui est déterminé pour la recette commune par l'article 8, paragraphe 2.

2. La nature des frais de perception et d'administration afférents au régime commun des importations, des exportations et du transit, couverts par le prélèvement sur la recette commune, est déterminée par le Comité de Ministres.

3. Le Comité de Ministres prend les dispositions nécessaires pour assurer le contrôle des comptes de la Commission administrative.

Article 35. — 1. Les règles des articles 32, 33 et 34 ne sont pas applicables à ceux des produits agricoles pour lesquels les Hautes Parties Contractantes appliquent un régime autonome.

2. Par exception aux règles générales stipulées par les articles 32, 33 et 34, le Gouvernement luxembourgeois a la faculté de ne pas s'associer aux mesures de réglementation des importations de houille crue ou carbonisée et des agglomérés de houille ou de lignite que le Gouvernement belge aurait établies ou se proposerait d'établir. Dans le cas où le Gouvernement luxembourgeois ferait usage de cette faculté, le Gouvernement belge aurait la faculté de réglementer, à la frontière commune, l'importation des susdites marchandises.

Chapitre 6

Dispositions institutionnelles et générales

Article 36. — 1. Le Comité de Ministres est composé de membres des deux gouvernements.

2. Le Comité de Ministres a pour mission de prendre les décisions nécessaires pour le bon fonctionnement de l'union, de concerter les mesures légales et réglementaires communes, prévues par la présente convention, et de délibérer sur les questions concernant les relations économiques externes.

3. Le Comité de Ministres statue par accord mutuel des ministres belges et luxembourgeois présents.

4. Le Comité de Ministres arrête son règlement intérieur.

Article 37. — 1. La Commission administrative est composée de délégués des deux gouvernements.

2. La Commission administrative a pour mission de suivre l'application de la présente convention et d'assurer à cet effet une liaison régulière entre les deux gouvernements.

Elle établit des propositions qui sont soumises au Comité de Ministres. Elle peut être chargée par celui-ci de régler directement certaines questions ou certaines catégories de questions.

3. La Commission administrative statue par accord mutuel des deux délégations. En cas de désaccord, la question est soumise au Comité de Ministres.

4. Le règlement d'organisation et d'ordre intérieur de la Commission administrative est arrêté par le Comité de Ministres. Ce règlement peut prévoir l'exercice de certaines fonctions de la Commission par des formations restreintes de celle-ci.

Article 38. — Dans tous les domaines pour lesquels une communauté de législation ou de réglementation est prévue par la présente convention, les Hautes Parties Contractantes sont tenues de prendre les mesures nécessaires pour assurer la mise en vigueur et l'application uniforme de ces dispositions, conformément à ce qui est convenu au sein du Comité de Ministres,

- soit par l'adoption de mesures légales ou réglementaires nationales de contenu identique;
- soit par l'introduction, dans l'un des pays, de dispositions en vigueur dans l'autre pays;
- soit par la publication dans les deux pays de dispositions communes, directement valables pour l'ensemble de l'union.

Article 39. — 1. Dans les circonscriptions consulaires où le Grand-Duché de Luxembourg ne possède pas de consulat, la défense des intérêts luxembourgeois dans les domaines économique et commercial est confiée aux consulats belges; les membres des missions diplomatiques belges chargés d'attributions d'ordre économique ou commercial prêtent leur concours au Grand-Duché de Luxembourg dans les mêmes domaines.

2. D'autres attributions consulaires seront assumées par les services consulaires belges, en vertu d'une convention spéciale à conclure entre les Hautes Parties Contractantes.

Article 40. — Les litiges relatifs à l'application ou à l'interprétation de la présente convention sont réglés conformément aux traités de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire du 17 octobre 1927.

Chapitre 7

Dispositions finales

Article 41. — Les dispositions légales et réglementaires communes actuellement en vigueur dans le domaine des douanes, des accises communes et du régime des échanges économiques extérieurs, ainsi que les modalités en usage pour la mise en vigueur de celles-ci, restent applicables jusqu'à disposition nouvelle du Comité de Ministres.

Article 42. — Le régime de communauté en matière d'accises est maintenu entre les Hautes Parties Contractantes en ce qui concerne les marchandises suivantes :

A. Produits fabriqués ou obtenus en Belgique ou dans le Grand-Duché de Luxembourg :

- 1° bières;
- 2° boissons obtenues par la mise en fermentation de jus ou moût de fruits;
- 3° boissons fermentées mousseuses (à l'exclusion de la bière);
- 4° gaz de pétrole et autres hydrocarbures gazeux, liquéfiés;
- 5° glucoses, maltoses et autres sucres non cristallisables;
- 6° huiles et hydrocarbures aromatiques isolés provenant du traitement de la houille ou de ses dérivés, tels que les huiles légères, les benzols, les toluols, les xylols, les solvants naphta, le benzène, le toluène, les xylènes et les mélanges de deux ou plusieurs des produits qui précèdent distillant 90 p. c. et plus de leur volume jusqu'à 200° C;
- 7° huiles minérales provenant du traitement des huiles de pétrole, du lignite, de la tourbe, du schiste, etc., ainsi que les produits analogues dans lesquels les constituants non aromatiques prédominent en poids par rapport aux constituants aromatiques;
- 8° sucres de toutes espèces provenant de la canne ou de la betterave et sirops de raffinage;
- 9° tabacs fabriqués.

B. Produits importés :

- 1° alcool, eaux-de-vie, liqueurs et tous autres produits contenant de l'alcool éthylique;
- 2° bières;
- 3° boissons fermentées mousseuses (à l'exclusion de la bière);
- 4° gaz de pétrole et autres hydrocarbures gazeux, liquéfiés;

5° huiles et hydrocarbures aromatiques isolés provenant du traitement de la houille ou de ses dérivés, tels que les huiles légères, les benzols, les toluols, les xylols, les solvants naphtha, le benzène, le toluène, les xylènes et les mélanges de deux ou plusieurs des produits qui précèdent distillant 90 p. c. et plus de leur volume jusqu'à 200° C;

6° a) huiles minérales provenant du traitement des huiles de pétrole, du lignite, de la tourbe, du schiste, etc., ainsi que les produits analogues dans lesquels les constituants non aromatiques prédominent en poids par rapport aux constituants aromatiques;

b) produits contenant des huiles minérales;

7° a) sucres de toutes espèces;

b) produits additionnés de sucre;

8° tabacs fabriqués;

9° vins de raisins frais, moûts de raisins partiellement fermentés et moûts de raisins mutés à l'alcool (y compris les mistelles), non mousseux;

10° vermouths et autres vins de raisins frais préparés à l'aide de plantes ou de matières aromatiques.

Article 43. — La présente convention est conclue pour une durée de cinquante ans à partir du 6 mars 1922.

Elle restera en vigueur ensuite pour des périodes successives de dix années sous réserve de la faculté, pour chacune des Hautes Parties Contractantes, de la dénoncer par une notification adressée à l'autre Partie Contractante au plus tard un an avant l'expiration de la période fixée par l'alinéa 1 ou, selon le cas, de chacune des périodes décennales successives.

Partie Contractante	Signature	Date	Signature	Date
Belgique	[Signature]	1922	[Signature]	1922
France	[Signature]	1922	[Signature]	1922
Allemagne	[Signature]	1922	[Signature]	1922
Autriche	[Signature]	1922	[Signature]	1922
Danemark	[Signature]	1922	[Signature]	1922
Grèce	[Signature]	1922	[Signature]	1922
Italie	[Signature]	1922	[Signature]	1922
Japan	[Signature]	1922	[Signature]	1922
Portugal	[Signature]	1922	[Signature]	1922
Roumanie	[Signature]	1922	[Signature]	1922
Suisse	[Signature]	1922	[Signature]	1922
Tchécoslovaquie	[Signature]	1922	[Signature]	1922
Union Soviétique	[Signature]	1922	[Signature]	1922
USA	[Signature]	1922	[Signature]	1922
Yugoslavie	[Signature]	1922	[Signature]	1922

Table de concordance

<i>Convention coordonnée</i>	<i>Protocole de revision</i>	<i>Convention de 1921</i>	<i>Convention de 1935</i>	
art. 1	art. I, art. 1	art. 1		
art. 2	art. I, art. 2	art. 2		
art. 3		art. 3, al. 1		
art. 4	art. XVIII, art. 41			disposition nouvelle
art. 5	art. III, art. 4	art. 4, al. 1		
art. 6, par. 1 et 2	art. V, art. 7			disposition nouvelle
par. 2	art. V, art. 7	art. 7, al. 1		
par. 3	art. V, art. 7	art. 6, al. 3 et 5		
art. 7	art. VIII, art. 10	art. 10		
art. 8	art. VIII, art. 11	art. 11		
art. 9	art. VIII, art. 12	art. 12		
art. 10		art. 14		
art. 11		art. 15, al. 1 et 2		
art. 12	art. X, art. 17	art. 17		
art. 13	art. XI, art. 18	art. 18		
art. 14	art. XII, art. 19			
art. 15	art. XII, art. 20	art. 19, al. 1, 20 et 15, al. 3		
art. 16	art. XVIII, art. 31			disposition nouvelle
art. 17	art. XVIII, art. 32			disposition nouvelle
art. 18	art. XVIII, art. 33			disposition nouvelle
art. 19	art. XVIII, art. 34			disposition nouvelle
art. 20	art. XVIII, art. 35			disposition nouvelle
art. 21	art. II, art. 3, al. 6	cf. art. 3, al. 5		
art. 22		art. 3, al. 6		
art. 23	art. XVIII, art. 36	art. 3, al. 2, phrase 1		disposition nouvelle
art. 24	art. II, art. 3, al. 4	art. 3, al. 4		
art. 25	art. VI, art. 8, al. 2	art. 8		
art. 26	art. XVIII, art. 37			disposition nouvelle
art. 27, par. 1	art. XVIII, art. 38			disposition nouvelle
par. 2		art. 6, al. 4		
art. 28	art. XVIII, art. 39			disposition nouvelle
art. 29	art. XVIII, art. 40			disposition nouvelle
art. 30, par. 1	art. VII, art. 9, al. 1	art. 9, al. 1		disposition nouvelle
par. 2		art. 9, al. 2	cf. art. 13	
par. 3		art. 5		
art. 31	art. III, art. 5			
art. 32	art. XIX, art. 1		art. 1	
art. 33	art. XIX, art. 2		art. 2	
art. 34, par. 1	art. XIX, art. 3		art. 3	
par. 2 et 3	art. XIX, art. 3			disposition nouvelle
art. 35, par. 1	art. XIX, art. 4		art. 4	
par. 2			art. 10	
art. 36	art. XVIII, art. 42			disposition nouvelle
art. 37	art. XVIII, art. 43	cf. art. 27		disposition nouvelle
art. 38	art. XVIII, art. 44			disposition nouvelle
art. 39	art. XIV, art. 26	art. 26		
art. 40	art. XVI, art. 28	art. 28		
art. 41	art. XXIV			disposition nouvelle
art. 42	art. XXV			disposition nouvelle
art. 43	art. XVI, art. 29	art. 29		