

INTRODUCTION

La présente Convention est établie en exécution de l'article 76 du Traité d'Union Benelux, pour autant que cet article se rapporte à l'assistance mutuelle pour l'application des dispositions légales ou réglementaires concernant les importations, les exportations et le transit. Elle règle aussi l'exécution de l'article 83 du Traité d'Union, pour autant que celui-ci vise certains droits, taxes et prélèvements à caractère non fiscal, perçus à l'occasion de l'importation, de l'exportation ou du transit. L'exécution de la Convention est laissée aux soins du Comité de Ministres du Benelux qui, en vertu de l'article 1^{er}, est chargé de désigner par décision les lois et règlements des trois pays auxquels elle sera d'application.

Le projet de Convention et l'exposé des motifs commun ont été soumis, au début de 1959, à l'avis du Conseil Interparlementaire de Benelux (voir doc. n° 17-1 du Conseil). Suite au rapport fait le 12 octobre 1959 par la Commission spéciale du Conseil (doc. n° 17-2), les Gouvernements ont introduit, le 16 février 1960, un Mémoire en Réponse, auquel un texte révisé du projet de Convention était joint (doc. n° 17-3). En date du 27 février 1960, le Conseil a émis un avis favorable sur le projet révisé, sous réserve que les Gouvernements prennent en considération les observations faites le 26 février 1960 par le rapporteur (doc. n° 17-4). Lors de l'établissement du texte final, les Gouvernements ont tenu compte de ces observations.

La Convention a été signée à La Haye le 16 mars 1961.

Aux Pays-Bas, l'approbation parlementaire est intervenue (par voie de la procédure tacite) le 20 décembre 1963 ; les textes néerlandais et français de la Convention ont été publiés dans le Tractatenblad 1961, 44. En Belgique, la loi d'approbation du 18 janvier 1965, ainsi que le texte bilingue de la Convention ont paru dans le Moniteur belge du 13 février 1968. Au Luxembourg, la loi d'approbation du 11 décembre 1967, ainsi que le texte français de la Convention ont été reproduits dans le Mémorial A 1967, n° 81.

Le dépôt des instruments de ratification auprès du Secrétariat général de l'Union a été effectué : par les Pays-Bas le 6 février 1964, par la Belgique le 31 mars 1965 et par le Luxembourg le 25 janvier 1968.

La Convention est entrée en vigueur le 26 janvier 1968.

En vertu de l'article 7 du Protocole additionnel portant dispositions propres à la manière de la réglementation des importations, des exportations et du transit, annexé à la Convention concernant la coopération administrative et judiciaire dans le domaine des réglementations se rapportant à la réalisation des objectifs de l'Union économique Benelux, dont le texte a été établi le 29 janvier 1968 par la Décision M (68) 5 du Comité de Ministres, la présente Convention sera abrogée six mois après la date d'entrée en vigueur de la dite Convention de coopération administrative et judiciaire.

**Convention
entre le Royaume de Belgique,
le Grand-Duché de Luxembourg
et le Royaume des Pays-Bas,
relative à la coopération en matière de réglementation
des importations, des exportations et du transit**

Sa Majesté le Roi des Belges,

Son Altesse Royale la Grande-Duchesse de Luxembourg,

Sa Majesté la Reine des Pays-Bas,

se référant au Traité instituant l'Union Economique Benelux signé à La Haye le 3 février 1958, notamment aux articles 3, 11, 76 et 83,

considérant qu'en vertu de l'article 76 dudit Traité les Hautes Parties Contractantes se sont engagées à régler par convention notamment l'assistance mutuelle pour l'application des dispositions législatives ou réglementaires concernant les importations, les exportations et le transit des marchandises, de même que pour la prévention et la répression des infractions,

considérant qu'en vertu de l'article 83 dudit Traité les Hautes Parties Contractantes se sont engagées à régler par convention notamment l'assistance mutuelle pour tout ce qui concerne la perception et le recouvrement de droits, taxes et prélèvements visés aux articles 11 et 78 dudit Traité, de même que pour la prévention et la répression des infractions,

ont résolu de conclure à cet effet une convention et ont désigné pour Leurs plénipotentiaires, savoir :

Sa Majesté le Roi des Belges :

Son Excellence le Baron F. X. van der Straten-Waillet,
Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire à La Haye ;

Son Altesse Royale la Grande-Duchesse de Luxembourg :

Son Excellence Monsieur J. P. Kremer, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire à La Haye ;

Sa Majesté la Reine des Pays-Bas :

Son Excellence Monsieur J. M. A. H. Luns, Ministre des Affaires Etrangères,

lesquels, après avoir produit leurs pleins pouvoirs, reconnus en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes :

CHAPITRE I

Champ d'application

Article 1^{er}

1. La présente Convention est relative à l'application des lois et règlements des trois pays en matière d'importation, d'exportation ou de transit, à désigner par le Comité de Ministres visé à l'article 15 du Traité instituant l'Union Economique Benelux et appelé ci-après le Comité de Ministres.

2. Le Comité de Ministres procédera aux désignations au fur et à mesure que la réalisation des objectifs du Traité instituant l'Union Economique Benelux le nécessite.

CHAPITRE II

Documents et marques de contrôle

Article 2

1. Tout document en matière d'importation, d'exportation ou de transit, délivré ou validé au nom d'une personne déterminée, par l'autorité d'un des trois pays compétente pour délivrer ou valider un tel document suivant l'information qui aura été donnée par ce pays aux deux autres pays, est considéré dans

5

les autres pays comme délivré ou validé au nom de cette personne, aux conditions attachées à son utilisation, par l'autorité nationale compétente.

2. Tout autre document qui permet dans un pays l'importation, l'exportation ou le transit, en vertu des lois et règlements qui y sont en vigueur, est considéré comme permettant l'importation, l'exportation ou le transit dans les autres pays, en vertu des lois et règlements correspondants de ces derniers.

Article 3

Les constatations qui sont actées sur les documents visés à l'article 2 par les agents d'un pays chargés du contrôle de l'utilisation de ces documents, ont pour les autres pays la même valeur que si elles émanaient d'agents de ces pays.

Article 4

Les marques de contrôle (sceaux, cachets, poinçons, plombs, scellés, timbres, etc.) apposées sur un document, une marchandise ou un moyen de transport par les agents d'un pays, sont considérées dans les autres pays comme équivalentes aux marques apposées par des agents de ces derniers.

CHAPITRE III

Coopération administrative

Article 5

1. Les autorités, désignées à cette fin par les ministres compétents de chaque pays et agissant dans les limites de leur compétence respective, se communiquent, spontanément ou sur requête, tous renseignements ayant trait à l'application des lois et règlements visés à l'article 1^{er}.

2. Pour se procurer les renseignements demandés par les autorités désignées par un pays, celles désignées par le pays requis peuvent faire procéder à des enquêtes officielles. A cette fin, il peut être fait usage des pouvoirs prévus par les lois et règlements nationaux pour des cas analogues.

3. Les renseignements obtenus en vertu de l'alinéa 1^{er} ne peuvent être utilisés qu'en vue de l'application des lois et règlements visés à l'article 1^{er} et peuvent être communiqués par l'autorité qui a reçu ces renseignements à ceux qui sont appelés à les utiliser à cette fin. Ils ne peuvent être communiqués à d'autres personnes que si l'autorité qui a fourni les renseignements y a expressément consenti et pour autant que la législation propre à l'autorité qui les a reçus autorise cette communication.

CHAPITRE IV

Infractions

Article 6

1. Dans chacun des pays, les lois et règlements en vigueur en matière d'importation, d'exportation ou de transit s'appliquent même si les infractions ont été commises sur le territoire des autres pays. Ces lois et règlements s'appliquent non seulement à l'importation, à l'exportation ou au transit par la frontière du pays en cause mais également à l'importation, à l'exportation ou au transit par la frontière de l'un des autres pays avec un pays tiers. Sous réserve des dérogations apportées par la présente Convention, les lois et règlements applicables aux infractions comprennent les dispositions internes en matière répressive.

2. Les chapitres V, VI et VII de la présente Convention sont applicables en cas d'infraction aux lois et règlements visés à l'alinéa 1^{er}.

CHAPITRE V

Répression des infractions*Article 7*

1. Les infractions sont poursuivies dans le pays où elles ont été commises. Si l'infraction est un délit continué dans plusieurs pays, elle est considérée comme commise dans le pays où le fait initial a été commis.
2. Toutefois, lorsque l'infraction a été constatée dans un pays autre que celui visé à l'alinéa 1^{er} et que le prévenu y a sa résidence, l'autorité compétente du pays de résidence peut instruire l'affaire ; si, dans les quatorze jours de la réception de l'avis qui lui sera donné, l'autorité compétente du pays visé à l'alinéa 1^{er} ne demande pas à être saisie, l'autorité du pays de résidence peut procéder elle-même aux poursuites.

Article 8

1. Lorsqu'il n'est pas possible de déterminer de façon certaine la compétence d'après les règles énoncées à l'article 7, l'infraction est poursuivie dans le pays où le prévenu a sa résidence ou a eu sa dernière résidence connue.
2. A défaut d'autre circonstance attributive de compétence, celle-ci appartient au pays où l'infraction a été constatée.
3. Le pays où les poursuites ont été entamées reste compétent, même si ultérieurement vient à être connu, soit le pays où l'infraction a été commise, soit le pays où le prévenu réside ou a résidé.

Article 9

Sur requête de l'autorité poursuivante du pays où, d'après les dispositions de l'article 7, alinéa 1^{er}, l'infraction doit être poursuivie, et pour autant que l'alinéa 2 de cet article ne soit pas applicable, les poursuites peuvent aussi être intentées dans le pays où le prévenu a sa résidence.

Article 10

Quand plusieurs personnes ont participé à une même infraction, la compétence à l'égard de l'une d'elles confère compétence à l'égard des autres.

Article 11

La condamnation pour une infraction, prononcée dans un pays, entraîne dans les autres pays, au point de vue de la récidive, les mêmes conséquences pénales que si elle avait été prononcée dans ces pays.

Article 12

1. Les procès-verbaux constatant une infraction, dressés par les agents d'un pays dans la forme et les conditions déterminées par les lois et règlements de leur pays, ont dans les autres pays, la force probante qu'ils auraient s'il s'agissait de procès-verbaux dressés légalement par les agents compétents dans ce pays. Toutefois, lorsque dans un pays les procès-verbaux doivent être dressés par un nombre déterminé d'agents, les procès-verbaux dressés dans les autres pays n'auront force probante dans ce pays que s'ils ont été dressés par au moins le même nombre d'agents.

2. De même, tous autres actes accomplis dans un pays en vue de la poursuite des infractions et du rassemblement des preuves, conformément aux lois et règlements qui y sont en vigueur, ont dans les autres pays la même valeur que s'ils avaient été accomplis par les autorités compétentes conformément aux lois et règlements de ces pays.

3. Les procès-verbaux et actes visés aux alinéas 1^{er} et 2 ont notamment pour effet d'interrompre la prescription de l'action publique dans ces autres pays, si pareil effet y est reconnu aux actes correspondants.

CHAPITRE VI

Assistance mutuelle en matière d'infractions

Article 13

Les agents d'un pays compétents pour la recherche des infractions peuvent, dans un autre pays, avec l'accord des agents compétents de celui-ci, coopérer aux opérations à effectuer par ces derniers en vue de la recherche et de la constatation d'infractions analogues ; sous ces conditions, ils opèrent avec les mêmes pouvoirs et avec les mêmes effets que les agents auxquels ils prêtent leur assistance.

Article 14

1. Les agents d'un pays compétents pour la recherche des infractions qui, dans leur pays, ont commencé une poursuite dans des conditions telles que légalement ils pouvaient retenir, visiter et éventuellement arrêter le fuyard, visiter et éventuellement saisir les marchandises et les moyens de transport, sont autorisés à pénétrer, à la suite de la personne, des marchandises ou du véhicule, sur le territoire d'un autre pays, et, si la poursuite reste ininterrompue, à y accomplir, dans les limites des lois et règlements du pays, les devoirs qu'ils auraient rempli dans leur pays, à l'exception de l'arrestation du fuyard. Ils peuvent toutefois mener celui-ci sans délai auprès des représentants de la force publique pour faire établir son identité, s'il ne peut ou ne veut en justifier.

2. Sauf impossibilité résultant de l'urgence de leurs activités, ils doivent y associer des agents compétents du pays dans lequel ils ont pénétré.

3. Les marchandises et les véhicules saisis sont confiés aux agents du pays dans lequel la saisie a eu lieu, pour les garder jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la destination à leur donner.

Article 15

1. Les pays se prêtent mutuellement assistance pour la prévention et la répression des infractions.
2. Les ministres compétents de chaque pays désignent, parmi les autorités compétentes d'après le droit national, celles qui interviendront comme autorités compétentes pour l'exécution de chacun des articles du présent chapitre.

Article 16

1. Les autorités compétentes de chaque pays se communiquent, spontanément ou sur requête, tous renseignements concernant des faits ou circonstances existant ou susceptibles de se réaliser, qui tendent à faire croire qu'une infraction est ou sera commise.
2. Les dispositions de l'article 5, alinéa 3, dernière phrase, sont applicables aux communications à des tiers.

Article 17

1. Sur requête directe des autorités compétentes d'un pays, celles du pays requis peuvent faire procéder :
 - a) à toutes enquêtes officielles, notamment à l'audition des personnes recherchées du chef d'infractions, ainsi que des témoins ou des experts ;
 - b) sous la responsabilité des autorités requérantes, à la saisie de marchandises ou de moyens de transport susceptibles de confiscation dans le pays requérant ;

c) à la notification à tous prévenus ou condamnés de toutes pièces de procédure et des décisions judiciaires ou administratives.

2. Il est procédé à ces opérations en observant les lois et règlements en vigueur dans le pays requis et à l'intervention des agents qualifiés pour agir dans le cas d'une infraction analogue commise sur le territoire de ce pays.

3. S'il n'est pas donné suite à la requête, les autorités compétentes du pays requis en informent, sans délai, par écrit, les autorités compétentes du pays requérant, en indiquant les motifs de la non-exécution.

Article 18

1. Les agents d'un pays compétents pour la recherche des infractions, dûment autorisés par les autorités compétentes de leur pays, peuvent, avec l'accord des autorités compétentes du pays requis, recueillir dans les bureaux de l'administration de celui-ci tous renseignements ressortant des écritures, registres et autres documents détenus par ces bureaux.

2. Les agents requérants peuvent prendre copie des documents et faire état dans leurs procès-verbaux, rapports, témoignages, ainsi qu'au cours des procédures et poursuites devant les tribunaux, des renseignements recueillis et des documents consultés.

Article 19

Les agents d'un pays, dûment autorisés par leur administration, peuvent devant les tribunaux d'un autre pays saisis d'une infraction, témoigner au sujet de constatations faites dans l'exercice de leurs fonctions.

Article 20

Lorsqu'une condamnation judiciaire du chef d'une infraction est susceptible d'exécution dans le pays où elle a été prononcée, le recouvrement des amendes et des frais et l'exécution des confiscations peuvent aussi être poursuivis sur les biens que le condamné possède dans un autre pays, conformément aux lois et règlements propres de ce pays, après que l'exequatur y a été obtenu. A cet effet, l'autorité chargée de l'exécution de la condamnation dans le premier pays adresse directement à l'autorité compétente de l'autre pays, une requête accompagnée d'une expédition de la décision.

Article 21

1. Le produit des amendes perçues et des confiscations réalisées dans un pays autre que celui auquel les articles 7 et 8 attribuent l'initiative des poursuites, revient à ce dernier pays, sous déduction des frais exposés. Il en est de même des sommes et marchandises dévolues à l'autre pays par voie de transaction.

2. Sur requête du pays auquel les articles 7 et 8 attribuent l'initiative des poursuites, les marchandises et les véhicules saisis dans les cas prévus à l'article 14 ou confisqués par un jugement de condamnation ou en vertu d'une disposition légale, lui sont remis par l'administration qui en a la garde et il peut, s'il le juge opportun, les transférer sur son propre territoire.

CHAPITRE VII

Dispositions générales*Article 22*

1. Lorsque dans les conditions prévues par la présente Convention, les agents d'un pays exercent leurs fonctions dans un

13

autre pays, ils y jouissent de la protection et du droit à l'assistance reconnus aux agents correspondants de ce pays par les lois et règlements nationaux. Pour les infractions dont ils seraient victimes et pour celles qu'ils commettraient, ils sont assimilés à ces derniers agents.

2. Dans l'exercice de leurs fonctions, ils peuvent être porteurs de leur uniforme ou d'un signe distinctif apparent, ainsi que de leurs armes d'ordonnance. Ils doivent être en mesure de produire à tout moment un document justificatif de leur qualité officielle.

3. Ils sont autorisés à user, en cas de nécessité, des moyens de contrainte et de défense que pourraient employer légalement les agents correspondants du pays où ils opèrent.

Article 23

Les véhicules à moteur, les bicyclettes et autres moyens de transport que les agents visés à l'article précédent utilisent pour leur service dans un autre pays sont exempts des impôts et autres perceptions qui seraient normalement dus pour un tel usage.

Article 24

Les frais exposés par un pays ou par ses agents pour satisfaire à une requête ou à une réquisition d'un autre pays sont remboursés sur production de pièces justificatives et suivant les modalités déterminées de commun accord par les ministres compétents.

CHAPITRE VIII

Possibilité de suspendre l'application de la Convention

Article 25

1. Le Comité de Ministres peut, dans la mesure qu'il détermine, suspendre, jusqu'à une date qu'il fixera ultérieurement,

l'application de la Convention à l'égard des lois et règlements désignés en vertu de l'article 1^{er}. La suspension peut notamment porter sur tout ou partie de la Convention, avoir trait à tout ou partie des lois et règlements ou être limitée à certaines marchandises. Des dates différentes peuvent être fixées pour la fin de la suspension suivant les objets sur lesquels elle porte.

2. Les suspensions ne peuvent avoir pour effet d'entraver la réalisation des objectifs du Traité instituant l'Union Economique Benelux.

3. Le Comité de Ministres ne procède à la suspension qu'après avoir obtenu l'avis du Conseil Interparlementaire consultatif, sauf si, en raison de l'urgence, cet avis ne peut être demandé, ou obtenu en temps utile. Dans ce cas, le Comité fait, dans le plus bref délai, rapport au Conseil, tant sur les mesures prises que sur les circonstances qui les ont justifiées.

4. L'alinéa 3 n'est pas applicable aux suspensions qui ont pour but de suspendre l'application de la Convention à l'égard des lois et règlements désignés en même temps en vertu de l'article 1^{er} ou qui résultent de mesures ou de décisions prises en vertu des articles 14 et 66 du Traité instituant l'Union Economique Benelux.

CHAPITRE IX

Dispositions finales

Article 26

La présente Convention ne s'applique qu'aux territoires des Hautes Parties Contractantes en Europe.

Article 27

1. La présente Convention sera ratifiée et les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétariat Général de l'Union Economique Benelux.

2. Elle entrera en vigueur le lendemain du dépôt du troisième instrument de ratification.*)

3. Elle prendra fin en même temps que le Traité instituant l'Union Economique Benelux.

EN FOI DE QUOI, les Plénipotentiaires ont signé la présente Convention et l'ont revêtue de leur sceau.

FAIT à La Haye, le 16 mars 1961, en trois exemplaires, en langues française et néerlandaise, les deux textes faisant également foi.

Pour le Royaume de Belgique :

(s.) VAN DER STRATEN

Pour le Grand-Duché de Luxembourg :

(s.) J. KREMER

Pour le Royaume des Pays-Bas :

(s.) J. LUNS

Dépôt des instruments de ratification :

Belgique : le 31 mars 1965

Luxembourg : le 25 janvier 1968

Pays-Bas : le 6 février 1964.

*) Conformément à l'article 27, alinéa 2, le Traité est entré en vigueur le 26 janvier 1968.

Exposé des motifs commun *)

PREAMBULE

1. Aux termes de l'article 3 du Traité instituant l'Union économique Benelux, la circulation des marchandises entre les Pays-Bas, la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg est exempte de toutes perceptions et restrictions, sauf application des dispositions de la Convention transitoire.

Ainsi, les marchandises importées d'un pays tiers dans un pays du Benelux pourront entrer librement dans un pays partenaire. De même, il sera possible de transporter librement les produits d'un pays du Benelux vers un pays partenaire et de les exporter ensuite vers un pays tiers.

2. Cette situation implique qu'un régime commun soit appliqué en matière d'importation, d'exportation et de transit et que l'observation des dispositions y relatives soit contrôlée suivant des règles fixées de commun accord. Il y a également lieu de créer pour la circulation des marchandises un régime dans lequel le territoire des trois pays du Benelux ne constitue qu'une entité avec une frontière extérieure commune.

En d'autres termes, en ce qui concerne l'importation en provenance d'un pays tiers ou l'exportation vers un pays tiers, il doit être indifférent que ces mouvements aient lieu par la frontière du pays importateur ou exportateur avec des pays tiers ou par la frontière des pays partenaires avec des pays tiers.

Pour cette raison, il doit être attribué une valeur égale aux documents qui sont requis dans chacun des trois pays en matière d'importation, d'exportation ou de transit.

L'importation, l'exportation ou le transit, effectués dans des conditions irrégulières par les frontières d'un pays du Benelux avec

*) Le texte de cet exposé commun des Gouvernements a été publié dans le document n° 27-1 du Conseil Interparlementaire de Benelux :
Dans ce texte ont été insérés, à toutes fins utiles, des passages, *en italique*, repris :
— du Rapport de la Commission spéciale du Conseil, doc. 27-2 (en abrégé « Comm. spéc. »);
— du Mémoire en Réponse des Gouvernements, doc. 27-3 (en abrégé « M.R. »);
— des Annales de la séance plénière du Conseil du 26 février 1960, doc. n° 19 (en abrégé « Annales »).

un pays tiers peut porter préjudice aussi bien aux intérêts des pays partenaires qu'à ceux du pays où l'infraction est commise. Il est donc souhaitable, d'une part, que la législation nationale de chaque pays soit rendue applicable aux infractions commises sur le territoire des autres pays ou aux frontières de ces pays avec des pays tiers et, d'autre part, qu'il soit déterminé lequel des trois pays est compétent pour poursuivre l'infraction.

Enfin, la situation exposée ci-dessus nécessite une collaboration très poussée entre les pays partenaires, aussi bien sur le plan administratif que pour la prévention et la répression des infractions.

3. Tous ces objets sont réglés dans le projet de Convention.

Des questions analogues font l'objet de la Convention Benelux du 5 septembre 1952 relative à la coopération en matière de douanes et d'accises. Le projet soumis s'est inspiré de cette convention dans toute la mesure du possible.

4. Le projet contient les modalités d'exécution de l'article 76 du Traité d'Union en tant que celui-ci se rapporte à l'importation, à l'exportation et au transit des marchandises. Quant aux paiements y afférents, cette matière n'a pas été réglée dans le projet pour les raisons suivantes : d'une part, il est à prévoir que la coordination des dispositions d'ordre monétaire ne s'effectuera pas au même rythme que la coordination en matière d'importation, d'exportation et de transit de marchandises ; d'autre part, la réglementation monétaire a un caractère particulier, qui requiert des dispositions distinctes de celles reprises au projet soumis. Ces dispositions pourraient faire l'objet d'une convention séparée.

Le projet assure également l'exécution de l'article 83 du Traité d'Union, en tant que celui-ci vise certains droits, taxes et prélèvements à caractère non fiscal, perçus à l'occasion de l'importation, de l'exportation ou du transit (par exemple, les droits de licence). Le problème de la perception et du recouvrement n'a cependant pas été envisagé, parce qu'il présente des aspects particuliers et que la coopération administrative peut être réglée d'une manière satisfaisante sans résoudre ledit problème.

CHAPITRE PREMIER
Champ d'application

Article 1^{er}

5. Le projet de Convention est conçu dans l'hypothèse d'une union économique réalisée à un degré tel que toute restriction en matière d'importation, d'exportation et de transit est supprimée dans les relations entre les trois pays partenaires.

Les restrictions à l'importation, à l'exportation et au transit ne sont pas uniquement de nature économique. Il en est d'ordre divers, tels les contrôles vétérinaires, les mesures sanitaires, etc.

Il a paru impossible de condenser toutes ces réglementations diverses en une seule définition.

D'autre part, il n'est guère opportun d'insérer au projet une énumération de tous les règlements et lois, auxquels il s'applique. En pareil cas, chaque modification ou chaque complément de cette énumération nécessiterait une modification de la Convention.

Pour cette raison, le Comité de Ministres sera habilité à désigner les lois et règlements, auxquels la Convention sera applicable. Ces désignations devront se faire au fur et à mesure que la réalisation des objectifs du Traité d'Union le nécessite.

Pour avoir force obligatoire à l'égard des citoyens, les décisions du Comité de Ministres devront faire l'objet d'une publication au journal officiel ou au journal des traités de chacun des pays du Benelux.

(voir aussi le commentaire de l'article 25).

CHAPITRE II
Documents et marques de contrôle

Article 2

6. Un régime commun implique en premier lieu l'harmonisation, dans les pays contractants, des conditions d'importation, d'exportation

et de transit. Il doit être possible d'importer, d'exporter ou d'expédier des marchandises en transit, tant par les frontières des pays partenaires que par celles du propre pays. Les documents relatifs à ces opérations doivent avoir une même valeur, sans distinction du pays dans lequel ils ont été délivrés ou utilisés ; en d'autres termes, les documents valables dans un pays doivent être assimilés aux documents valables dans les autres pays.

L'article 1^{er}, paragraphe 1^{er} de la Convention en matière de douanes et d'accises établit un principe analogue.

7. En matière d'assimilation de documents, deux systèmes sont possibles :

- aux documents du pays A on attribue dans le pays B une valeur égale à celle *qu'ils ont dans le pays A* ;
- aux documents du pays A on attribue dans le pays B une valeur égale à celle que les *documents analogues ont dans le pays B*.

8. Dans le premier système la valeur du document dans le pays A est déterminante. S'il a été délivré par une autorité non compétente ou si son contenu n'est pas conforme à la réglementation du pays A, la valeur du document dans le pays B est affaiblie. En l'espèce, la réglementation du pays B ne joue aucun rôle, même si elle ne connaît pas des documents analogues, même si le document contient des conditions qui ne peuvent être posées par le pays B, et même si le pays B exige un document d'un autre genre. Si le document est valable dans le pays A, il l'est également dans le pays B. Dans ce système, le document reste donc toujours un document du pays A ; le pays B n'est pas seulement obligé d'accepter le document, mais il doit également accepter et appliquer toute la réglementation du pays A, sur laquelle le document est basé.

Ce système présente l'inconvénient d'obliger les autorités du pays B à connaître et à appliquer toute cette réglementation du pays A. L'expression « toute cette réglementation » ne vise pas seulement la législation en matière d'importation, d'exportation et de transit, suivant la lettre du texte, mais également l'interprétation que la jurisprudence lui donne et qui s'inspire souvent des principes empruntés à d'autres législations. L'application de ce système constitue une tâche bien difficile pour les autorités des pouvoirs exécutif et judiciaire du pays B. Elle a au surplus, pour conséquence, que l'importation, l'exportation et le transit par le pays B sont régis par des législations différentes, suivant qu'on utilise un document du pays A ou du pays B.

9. Le second système est l'inverse du premier. Le pays B ne s'engage qu'à accepter le document et le considère comme complément basé sur sa propre réglementation.

Ce système implique que pour l'application des réglementations dans chacun des pays, les règles et pratiques administratives soient en majeure partie uniformes. Les réglementations doivent permettre pareille harmonisation.

Ce système présente cependant l'avantage qu'il ne faut pas vérifier si le document est valable ou non dans le pays A. Les inconvénients reprochés au premier système sont ainsi écartés.

Ainsi qu'il résulte du texte de l'article 2, alinéa 1^{er}, le projet soumis adopte le second système.

10. On ne perdra cependant pas de vue que, sur le plan économique, l'importation, l'exportation et le transit ne sont pas toujours soumis à la production d'un document délivré par une administration. Ainsi, en ce qui concerne la législation néerlandaise, l'importation, l'exportation ou le transit de certaines marchandises est libre à la condition que l'opération soit déclarée à l'autorité compétente au moyen d'un formulaire appelé « melding ». Le « melding » est rempli par les intéressés et il n'est délivré ou validé par aucune autorité. Il ne suffit donc pas d'assimiler les documents délivrés par les administrations ; il faut, en outre, attribuer une même valeur aux autres pièces couvrant l'importation, l'exportation ou le transit.

L'article 2, alinéa 2, règle cette question.

Ainsi qu'il a été exposé au n° 9, il est nécessaire que les règles et pratiques administratives soient en majeure partie uniformes ; ceci implique que pour une même marchandise, l'administration d'un pays ne peut admettre l'emploi d'un « melding », alors que celle de l'autre pays requiert la production d'une licence.

M.R. : Les Gouvernements ne voient pas de contradiction entre l'Exposé des motifs (n° 10) et le texte de l'article 2, alinéa 2. A leur avis, ce texte n'a pas comme conséquence qu'un produit dont l'importation est subordonnée à la production d'une « licence » dans le pays A et seulement d'un « certificat de déclaration » dans le pays B pourrait être importé dans le pays A sous le couvert de ce dernier document. Alors que l'alinéa 1^{er} de cet article tend à rendre valables dans tout le territoire de Benelux les documents en matière d'importation, d'exportation ou de transit, délivrés ou validés par l'autorité d'un des trois pays, l'alinéa 2 réalise le même but en ce qui concerne

les « autres » documents permettant l'importation, l'exportation ou le transit dans un des trois pays. L'alinéa 2 ne vise pas à attribuer à un « autre » document du pays B, utilisé dans le pays A, la même valeur qu'à un document délivré ou validé par l'autorité de ce dernier pays ; en effet cet alinéa traite exclusivement des documents basés sur « des lois et règlements correspondants ». Le terme « correspondant » exprime que ces lois et règlements doivent non seulement se rapporter à la même opération (importation, exportation ou transit) concernant le même produit, mais qu'ils doivent aussi correspondre en ce qui concerne le régime auquel ils soumettent l'opération en cause.

Articles 3 et 4

11. Les autres articles du Chapitre II sont, mutatis mutandis, identiques aux articles 1^{er}, par. 2, et 2 de la Convention en matière de douanes et d'accises. Ils n'appellent pas de commentaires.

CHAPITRE III

Coopération administrative

Article 5

12. Un régime commun en matière de réglementation des importations, des exportations et du transit nécessite, sur le plan administratif, une coopération constante entre les autorités intéressées des pays partenaires. Cette coopération se traduit par la communication de tous renseignements, qu'ils soient de nature générale (par exemple la gestion des contingents communs) ou qu'ils se rapportent à la circulation de marchandises déterminées ou à l'activité de certaines entreprises.

Les renseignements peuvent être demandés, obtenus et utilisés tant en vue de l'application directe des lois et règlements visés par la Convention et du contrôle de cette application, qu'en vue de la préparation de règlements nouveaux.

En vue de se procurer les renseignements demandés, par un pays partenaire, les autorités de chaque pays peuvent procéder à des informations officielles. A cette fin, elles peuvent user des pouvoirs que leur confère la législation nationale pour des cas analogues.

L'article 5 du projet règle cette question.

13. La communication de renseignements, surtout lorsque ceux-ci se rapportent au secteur privé, soulève cependant des problèmes très délicats.

C'est pourquoi des précautions spéciales sont prévues :

- a) seules seront qualifiées pour demander, recevoir ou fournir des renseignements, les autorités administratives désignées dans chaque pays par les ministres compétents ; chaque ministre portera évidemment les désignations qu'il aura faites à la connaissance des autorités intéressées des pays partenaires ;
- b) les autorités désignées ne pourront utiliser les renseignements obtenus qu'en vue de l'application des lois et règlements visés par la Convention ; elles ne pourront les communiquer qu'à des personnes qui en auront besoin à cette fin. La communication à d'autres personnes ne sera autorisée que moyennant consentement exprès de l'autorité qui a fourni les renseignements et pour autant que la législation nationale du pays qui les a reçus permette cette communication. Cette dernière disposition doit être interprétée en ce sens que, même au cas où la législation nationale d'un des pays comporte l'obligation de fournir des renseignements à certaines autorités (par exemple, aux autorités judiciaires et fiscales), cette obligation n'existe pas en ce qui concerne les renseignements obtenus d'un pays partenaire, sauf consentement de ce dernier.

M.R. : *En ce qui concerne la seconde partie de l'alinéa 3 de l'article 5, les Gouvernements font remarquer que l'idée qui a prévalu lors de la rédaction du projet est de suivre, dans toute la mesure du possible, la politique nationale en matière de communications de renseignements. Pour la communication de renseignements à des tiers, il n'est pratiquement jamais question, sur le plan national, d'une obligation légale de communiquer des renseignements (p. ex. aux autorités judiciaires ou fiscales) mais, dans la plupart des cas, il s'agit de la communication de renseignements à titre d'information, tels que les renseignements fournis aux autorités économiques de pays tiers concernant l'épuisement des contingents ou les renseignements utilisés au cours des négociations avec les organismes professionnels au sujet des contingents.*

Les Gouvernements sont d'avis qu'il n'y a aucune nécessité de mettre fin à la pratique nationale de fournir, sans qu'il y ait obligation, des renseignements à des tiers à titre d'information, pour le seul motif que ces données ne viennent plus d'un seul pays. Il faut cependant prévoir que les autorités d'un pays ne peuvent utiliser les renseignements obtenus d'un pays partenaire d'une manière qui va à l'encontre de la pratique suivie en cette matière dans ce dernier pays. De l'avis des Gouvernements, les garanties prévues dans la

seconde partie de l'alinéa 3 de l'article 5 du projet de convention peuvent suffire à cet effet.

CHAPITRE IV

Infractions

Article 6

14. Ainsi qu'il a été exposé dans les commentaires du chapitre II, dans un régime commun les personnes qui seront autorisées à importer, à exporter ou à expédier des marchandises en transit par les frontières de l'un des pays, seront également autorisées à effectuer ces opérations par les frontières des autres pays. Pour régler la validité des documents, on a admis un système basé sur l'application exclusive de la réglementation du pays où l'importation, l'exportation ou le transit est effectué.

Dans cet ordre d'idées, il serait, à première vue, possible de punir les infractions exclusivement suivant la législation du même pays et d'en confier la répression exclusivement aux autorités de ce pays. Toutefois, pareil système offre des inconvénients sérieux, qui sont exposés ci-après.

15. En premier lieu, il convient de remarquer que la réglementation en matière d'importation, d'exportation et de transit n'édicte pas seulement des prescriptions pour le franchissement de la frontière, mais qu'elle peut également imposer des obligations à remplir à l'intérieur du pays. Ainsi, il peut être prescrit qu'il est interdit d'utiliser les produits importés sur le marché intérieur ou, dans un régime commun, sur le marché de Benelux.

16. Suivant les réglementations belge et luxembourgeoise l'importation est, dans pareil cas, punissable du chef de la non-observation des conditions fixées au moment de la délivrance de la licence. Ce fait est considéré comme une importation sans licence et ne constitue pas une infraction autonome.

17. Suivant la réglementation néerlandaise, pareille prescription n'est pas toujours donnée sous la forme d'une condition liée à la licence d'importation, mais sous la forme d'une disposition autonome. Si la condition n'est pas respectée, l'importateur ne commet pas une infraction parce qu'il a importé sans licence ; il peut uniquement

être poursuivi du chef de l'utilisation du produit sur le marché intérieur.

Si le produit est utilisé dans un pays autre que celui qui a édicté la prescription, l'importateur n'est pas punissable dans le pays d'utilisation, parce qu'il n'a pas agi en violation de la réglementation de celui-ci. Suivant la réglementation de son propre pays, il n'est punissable que pour autant que celle-ci punisse les faits commis à l'étranger. Dans le cas d'espèce, la législation néerlandaise ne permet pas de sévir. En effet, aux Pays-Bas les faits commis à l'étranger ne sont punissables que si les conditions suivantes sont réunies : l'infraction doit être commise par un Néerlandais ; elle doit avoir le caractère d'un « misdrijf » aux Pays-Bas ; le fait doit également être punissable d'après la loi étrangère.

D'abord, l'infraction visée ci-dessus ne sera pas nécessairement un « misdrijf » ; pour le surplus, il est difficile de soutenir que le fait est punissable d'après la législation des autres pays.

Si la répression des infractions était confiée exclusivement au pays où l'importation, l'exportation ou le transit est effectué, des difficultés ne tarderaient donc pas à se présenter du côté néerlandais, dans les cas où des obligations devraient être remplies après le franchissement de la frontière.

18. Un deuxième inconvénient de la compétence exclusive du pays d'importation, d'exportation ou de transit provient du fait que la peine d'emprisonnement, laquelle est encourue dans les cas les plus graves, ne peut être exécutée si le condamné réside dans un des autres pays. L'extradition n'est pas possible dans ce cas.

19. Parmi les infractions dans le domaine envisagé de l'importation, de l'exportation et du transit, il y en a qui présentent beaucoup d'analogie avec la fraude proprement dite en matière de douanes et d'accises. Ces infractions sont souvent constatées par flagrant délit. En règle générale, elles ont un caractère accidentel. Dans presque tous les cas, les faits sont relevés et les éléments de preuve sont réunis dans le pays où le délit est commis. Il est donc indiqué que pareilles infractions soient poursuivies dans le même pays.

D'autre part, il y a des infractions qui ont pris naissance dans le sein même de l'entreprise. Elles trouvent souvent leur source dans d'autres irrégularités — voire même des falsifications — commises dans la gestion de l'entreprise. Elles ne peuvent, en général, être découvertes qu'après un examen approfondi des écritures tenues par l'intéressée. L'infraction en matière économique est souvent

connexe à un délit de faux en écritures. Dans ces cas, aucune importance ne doit être attachée à la frontière par laquelle l'importation, l'exportation ou le transit a été effectué. Ce qui importe, en premier lieu, c'est que la gestion illégale de l'entreprise soit réprimée pénalement. Dans ce cas, ce ne sont pas tellement les marchandises fraudées qui méritent l'attention, c'est la mentalité dangereuse du contrevenant qui doit être sanctionnée. Le juge du pays où l'intéressé réside devra, par préférence, connaître de ces infractions. Ce système offre également un avantage pour l'administration de la preuve, parce que c'est dans ledit pays que les faits sont généralement constatés et que les témoins et experts sont généralement entendus.

20. Il faut donc que certaines infractions commises dans l'un des pays soient rendues punissables dans les pays partenaires. A cette fin, on peut imaginer deux systèmes.

21. Un premier système à envisager est celui adopté par l'article 12, paragraphe 1^{er}, de la Convention en matière de douanes et d'accises : la violation, dans un pays, d'une disposition sanctionnée pénalement est considérée comme constituant en même temps la violation, dans les autres pays, d'une disposition correspondante de la législation de ces pays sanctionnée pénalement.

Suivant ce système, le juge doit d'abord constater la violation d'une prescription du pays où les faits ont été commis et ensuite il doit examiner si le fait constitue également la violation d'une prescription analogue de son propre pays.

22. En Belgique et au Grand-Duché de Luxembourg les infractions d'ordre économique en matière d'importation, d'exportation et de transit sont réprimées d'après les règles prévues par la législation douanière.

Eu égard à cette situation, il semblait préférable, du côté belge, d'adopter le système exposé sous le n° 21 ; ainsi, la répression des infractions économiques et la répression des délits douaniers auraient été réglées de façon identique.

23. Du côté belge, on s'est demandé si le système ci-avant indiqué ne peut être interprété comme suit : le juge doit seulement constater que les législations des deux pays sont analogues et que, dans la législation de son pays, il y a une disposition correspondante à celle qui a été violée dans l'autre pays ; ensuite, il applique aux faits les règles de sa législation relatives à la participation, à la tentative, à l'intention, etc.

24. Toutefois, du côté néerlandais il a été signalé que, d'après la législation néerlandaise, les infractions envisagées sont réprimées par la loi sur les délits économiques, qui ne s'écarte qu'en quelques points du droit commun. En conséquence, le système sera vraisemblablement interprété d'après les règles du droit commun. Ceci implique que le juge devra rechercher si une infraction a été commise dans l'autre pays. Il ne devra pas seulement être au courant des dispositions de l'autre pays quant à l'objet de l'infraction, mais il devra également connaître la jurisprudence qui y est relative ainsi que les dispositions de ce pays en ce qui concerne la participation, la tentative, etc.

25. En présence des objections émises du côté néerlandais, un deuxième système a été adopté. Ce système fait l'objet de l'article 6 du projet. Celui-ci prévoit, en premier lieu, que la législation de chaque pays en matière d'importation, d'exportation et de transit est également applicable lorsque le fait est commis sur le territoire de l'un des autres pays (assimilation des territoires). L'article 6 admet, en second lieu, que la législation nationale ne s'applique pas seulement au trafic de marchandises effectué par les frontières nationales, mais également au trafic de marchandises qui s'effectue par les frontières de chacun des autres pays avec des pays tiers (assimilation des frontières).

Toutefois les articles 7 et 9 commentés ci-après, limitent l'application de l'article 6 aux cas suivants :

- a) une infraction peut être réprimée dans un pays autre que celui où elle a été commise lorsque le prévenu réside dans ledit pays et que les premières constatations y ont eu lieu, étant entendu que les autorités compétentes du pays où le fait a été commis peuvent demander à voir poursuivre l'affaire dans ce pays (article 7) ;
- b) une infraction peut encore être poursuivie dans un pays autre que celui où elle a été commise lorsque les autorités compétentes du pays où le fait a été commis demandent au premier pays de se saisir de l'affaire (article 9).

Dans les limites exposées ci-dessus, l'article 6 permet au pays dont les lois et règlements en matière d'importation, d'exportation ou de transit ont été violés sur le territoire d'un autre pays ou à la frontière d'un autre pays avec un pays tiers, d'intenter des poursuites répressives sans qu'il doive être prévu des dispositions spéciales sur le plan national.

La troisième phrase de l'article 6, alinéa 1^{er}, précise que les lois et règlements nationaux en matière d'importation, d'exportation et

de transit comprennent également les dispositions répressives. Ces derniers termes visent non seulement les dispositions pénales insérées dans les lois appartenant au domaine proprement dit de l'importation, de l'exportation et du transit, mais également les dispositions générales de droit pénal et de procédure pénale (participation, tentative, compétence, etc.) Il en résulte qu'en ce qui concerne l'application de ces dernières dispositions aux faits commis en dehors du territoire national, seule la législation nationale sera applicable.

26. Dans ce dernier système, il est incontestable que le juge du pays où l'affaire est poursuivie ne doit tenir compte que de sa législation nationale. La poursuite peut être exercée comme si le fait avait été commis sur le territoire national.

CHAPITRE V

Répression des infractions

Article 7

27. Ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, les trois pays sont, en principe, habilités à poursuivre une infraction commise sur le territoire du Benelux. Il s'indique donc de délimiter la compétence d'une manière précise.

Le projet admet comme règle principale que les infractions sont poursuivies dans le pays où elles ont été commises. Ce principe est repris à l'article 7, alinéa 1^{er}, du projet, qui est, *mutatis mutandis*, conforme à l'article 12, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de la Convention en matière de douanes et d'accises.

28. Toutefois, ainsi qu'il a été exposé dans le commentaire relatif au Chapitre IV, il est indiqué de faire poursuivre certaines catégories d'infractions dans le pays où le prévenu réside.

Cette dérogation à la règle générale fait l'objet de l'article 7, alinéa 2, du projet. Suivant cet article, lorsque l'infraction est constatée dans un pays autre que celui où elle a été commise, l'instruction peut être entamée dans le premier pays et celui-ci peut même tenter des poursuites si, dans les quatorze jours de l'avis qui lui sera donné, l'autorité compétente du pays où l'infraction a été commise ne demande pas à être saisie de l'affaire. Cette disposition n'est applicable que si le prévenu réside dans le pays où le fait a été constaté.

Comm. spéc. : *Considérant que l'autorité ne dispose que de quatorze jours pour demander à être saisie d'une affaire en vertu du 2^e alinéa de l'art. 7, la Commission estime que cette autorité peut transmettre sa demande par la voie directe c'est-à-dire d'autorité à autorité.*

M.R. : *Les Gouvernements souscrivent volontiers à la conclusion de la Commission spéciale suivant laquelle l'autorité visée à l'alinéa 2 peut transmettre sa demande par la voie « directe ».*

29. Ce règlement de la compétence présente l'avantage que, si l'on se trouve dans le cas prévu à l'article 7, alinéa 2, lorsque l'infraction en matière d'importation, d'exportation et de transit est en concours avec un faux en écritures, le prévenu ne sera poursuivi qu'une seule fois. Par contre, si cette infraction est en concours avec une infraction en matière de douanes et d'accises, des poursuites pourront être intentées aussi bien dans le pays où le prévenu réside que dans celui où l'infraction a été commise. La Convention en matière de douanes et d'accises ne contient, en effet, aucune disposition analogue à l'article 7, alinéa 2, du projet.

Pour les affaires qui révèlent des irrégularités commises dans le sein de l'entreprise (v. n° 19), il peut souvent être plus important de poursuivre devant le même juge le délit de faux et l'infraction économique que de poursuivre en même temps le délit douanier et l'infraction économique. D'ailleurs, dans ce dernier cas on peut, au besoin, éviter la double poursuite en faisant application de l'article 12, paragraphe 2, alinéa 4, de la Convention en matière de douanes et d'accises.

Articles 8 à 11

30. Les autres dispositions du projet relatives à la délimitation de la compétence sont, en général, conformes à l'article 12, par. 2, alinéas 2 à 4, et par. 3, de la Convention en matière de douanes et d'accises.

31. N'a toutefois pas été reprise, la disposition prévoyant que, si les autorités du pays où le fait a été commis transmettent une affaire, aux fins de poursuites, aux autorités du pays où le prévenu réside, il ne peut être infligé des peines plus lourdes que celles prévues par la législation du premier pays. Il faut, en effet, éviter d'obliger un juge à connaître la législation — souvent fort compliquée — d'un pays étranger. Par ailleurs, la disposition précitée n'a pas beaucoup d'utilité pratique : pour déterminer la peine la plus forte,

on ne peut tenir compte que de la peine maximum et le juge inflige souvent une pénalité inférieure à ce maximum.

Comm. spéc. : *Il y a lieu de préciser quelque peu le champ d'application spécifique de l'alinéa 2 de l'article 8.*

La règle formulée dans cet article ne constitue pas une répétition de la règle principale attributive de compétence, qui fait l'objet du premier paragraphe de l'article 7. On part au contraire de l'hypothèse qu'on ignore dans quel pays les infractions ont été commises. Le pays où les faits ont été constatés n'est pas nécessairement celui où ils ont été commis.

De la sorte, la compétence sera déterminée en ordre principal par le lieu où l'infraction a été commise initialement (art. 7, alinéa 1), sous réserve toutefois de l'application de l'article 7, alinéa 2.

Subsidiairement, c'est le lieu de résidence du prévenu qui déterminera la compétence (art. 8, alinéa 1).

Si ces éléments ne sont pas connus, ce seront les autorités judiciaires du pays où le délit a été constaté qui seront compétentes (art. 8 alinéa 2).

M.R. : *Les Gouvernements se rallient volontiers aux distinctions systématiques faites par la Commission Spéciale concernant l'ordre dans lequel les compétences sont réglées aux articles 7 et 8.*

M.R. : *Les Gouvernements ne peuvent se rallier à l'avis de la Commission Spéciale suivant lequel l'article 11 restera sans effet aussi longtemps que la communication mutuelle des condamnations prononcées n'aura été réglée entre les trois pays. En matière d'infraction à une disposition visée par le projet de convention, les cas suivants peuvent se présenter :*

- a. le condamné est un régnicole du pays où la condamnation est prononcée ;*
- b. il est un régnicole d'un des pays de Benelux mais est condamné dans un des pays partenaires ;*
- c. il n'est pas un régnicole d'un pays de Benelux.*

Dans le cas a, il ne se présente aucune difficulté en ce qui concerne le casier judiciaire ; l'inscription de la condamnation dans le casier judiciaire national est régie directement par les dispositions du pays intéressé.

Dans le cas b, les distinctions suivantes s'imposent :

1. la condamnation est-elle transmise par le juge du pays dont le condamné n'est pas un régnicole au juge pénal du pays dont il est un régnicole ?

2. le juge, qui a prononcé la condamnation, a-t-il pu disposer des renseignements du casier judiciaire du pays dont le condamné est un régnicole ?

ad 1. Des pourparlers sont engagés au sujet d'une convention Benelux en matière d'extradition et d'entraide judiciaire, dans laquelle sera réglé l'échange de renseignements concernant les condamnations prononcées dans les trois pays de Benelux. (Le traité du 27.6.1962 est entré en vigueur le 11.12.1967).

ad 2. La loi sur la documentation judiciaire et sur les certificats de bonne conduite, entrée en vigueur aux Pays-Bas le 1^{er} février 1959, autorise les juges étrangers à demander des extraits des casiers judiciaires néerlandais.

En Belgique, le casier judiciaire a été instauré par une circulaire du Ministère de la Justice, il ne repose donc pas sur une base légale et vaut uniquement à titre de renseignements. Les magistrats étrangers peuvent, à leur demande, obtenir des extraits du casier judiciaire. Au Luxembourg, ces extraits sont également délivrés aux magistrats étrangers dans le cadre des conventions d'extradition.

Enfin, en ce qui concerne le cas c, il convient de souligner que l'obtention de renseignements au sujet d'une personne qui n'est pas un régnicole d'un des pays de Benelux se heurtera effectivement à une difficulté, qui ne serait cependant pas résolue par la constitution d'un casier judiciaire Benelux.

A la lumière de ce qui précède, les Gouvernements se permettent de faire remarquer que l'article 11 ne nécessite pas la création d'un casier judiciaire Benelux. Par une réglementation adéquate de l'entraide judiciaire, il est possible d'assurer aux juges des trois pays la faculté d'obtenir, selon leurs besoins des extraits des casiers judiciaires nationaux.

Article 12

32. L'article 12, alinéa 1^{er}, reprend le principe qui est à la base de l'article 3 de la Convention en matière de douanes et d'accises. Toutefois, une précision a été apportée pour indiquer, par exemple, qu'un procès-verbal rédigé aux Pays-Bas n'aura, en Belgique, force probante jusqu'à preuve du contraire que lorsqu'il est dressé par deux agents néerlandais compétents.

Pour le surplus, il a paru opportun, surtout en présence des articles 7, alinéa 2, et 9 du projet, d'attribuer de la valeur, dans un pays, aux actes d'instruction et de poursuite faits dans un autre pays. Ces actes auront notamment pour effet d'interrompre la prescription de l'action publique dans le premier pays, si pareil effet y est reconnu aux actes correspondants à ceux commis dans l'autre pays.

M.R. : Lorsque la législation d'un pays n'attribue de force probante complète qu'aux procès-verbaux rédigés par deux ou plusieurs agents, ce serait méconnaître les droits du prévenu que de négliger cette condition pour les procès-verbaux dressés dans un pays partenaire. Cette idée se trouve à la base de l'article 12, alinéa 1^{er}. Les Gouvernements estiment devoir s'y tenir. Qu'il leur soit permis de faire remarquer que pareille condition est imposée par la législation douanière belge et luxembourgeoise, qui est applicable en matière de répression de certains délits économiques. Le procès-verbal régulièrement dressé aux Pays-Bas par un seul agent n'est toutefois pas dépourvu de toute valeur en Belgique et au Luxembourg, car le juge peut y suppléer par d'autres preuves du droit commun.

Les Gouvernements ne peuvent se rallier à l'avis de certains membres suivant lequel les règles précitées auront pour résultat que de nombreuses infractions ne seront pas sanctionnées. S'il est à prévoir qu'un procès-verbal à dresser aux Pays-Bas devra sortir ses effets dans un pays partenaire, les agents néerlandais peuvent tenir compte des exigences de la législation étrangère. Des difficultés ne peuvent se présenter que s'il n'était pas à prévoir que le prévenu serait poursuivi dans un autre pays ; ceci pourra être le cas si, par dérogation à la règle posée par l'article 7, alinéa 2, il est opté pour les poursuites dans le pays où le fait a été commis ou s'il est fait application de l'article 9. Dans les deux cas, des poursuites peuvent cependant être valablement intentées dans le pays où les procès-verbaux ont force probante pleine et entière. Les Gouvernements reconnaissent cependant que dans certains cas il serait peu élégant de déterminer le lieu de la poursuite en fonction des dispositions légales concernant la forme des procès-verbaux. Aussi sont-ils disposés à examiner si et dans quelle mesure l'unification du droit est possible en la matière.

CHAPITRE VI

Assistance mutuelle en matière d'infractions

33. Les articles 13 à 21 ne présentent que des divergences secondaires par rapport aux articles 4, 6 à 11, 13 et 14 de la Convention en matière de douanes et d'accises.

Article 13

34. L'article 13 prévoit la coopération des agents d'un pays avec les agents compétents d'un autre pays. Afin de préciser que l'initiative de l'action commune appartient aux agents du pays où les recherches ont lieu, et que ces derniers conservent la direction des opérations, il est prévu explicitement que les agents de l'autre pays coopèrent « avec l'accord » des agents du premier pays.

35. L'assistance sera prêtée, en premier lieu, lorsqu'une infraction est commise à proximité de la frontière commune où les agents de deux pays exercent un contrôle. Il se pourrait, en effet, que les agents d'un pays ne soient pas à même d'accomplir seuls une mission déterminée, p. ex. la saisie de marchandises ou l'arrestation de contrevenants. Dans cette éventualité, ces derniers agents pourront solliciter l'assistance de leurs collègues de l'autre pays.

36. L'assistance peut également être nécessaire lorsque sur le territoire de deux pays se trouvent des registres ou des documents qui doivent être consultés en vue de la constatation d'une infraction. Une action commune peut présenter de l'intérêt notamment dans le cas où le pays chargé de la poursuite n'est pas encore déterminé avec certitude.

Article 14

37. L'article 14 vise surtout le cas où une personne suspecte s'enfuit d'un pays vers un pays partenaire, à un endroit où la frontière commune de ces deux pays rencontre la frontière d'un pays tiers. Dans ce cas, il ne faut pas que le fraudeur puisse se soustraire à une mise en contravention. Les agents du pays où la poursuite du fuyard a été commencée sont habilités à intervenir sur le territoire du second pays. Cette disposition est analogue à celle qui fait l'objet de l'article 6 de la Convention en matière de douanes et d'accises.

Article 15

38. S'inspirant de l'article 7 de la Convention en matière de douanes et d'accises, l'article 15, alinéa 1^{er}, du projet prévoit que les pays se prêtent mutuellement assistance en vue de la prévention et de la répression des infractions.

39. L'article 15 porte en outre que, pour chacun des articles du Chapitre VI, les ministres compétents de chaque pays doivent désigner les autorités compétentes pour prêter assistance.

La Convention en matière de douanes et d'accises a pu se borner à confier l'assistance mutuelle aux administrations des douanes et accises, parce que, dans les trois pays, des autorités constituées d'une manière sensiblement identique sont compétentes en cette matière.

Il n'en est pas de même dans les autres domaines de l'importation, de l'exportation et du transit. Dans chaque pays, l'exécution de la réglementation est assurée par de multiples services. Il n'est donc pas possible de désigner dans la Convention l'autorité compétente dans chaque domaine déterminé. Pour cette raison, il semble indiqué de laisser au Gouvernement de chaque pays le soin de désigner ces autorités. Il va de soi que les Gouvernements se communiqueront mutuellement les désignations ainsi faites.

M.R. : Comme la Commission Spéciale, les Gouvernements estiment que l'alinéa 2 n'entend pas habiliter les Ministres à accorder des attributions nouvelles. D'autre part, le but de cette disposition n'est pas non plus de laisser à la législation nationale le soin de régler la désignation des autorités compétentes, comme le suggère le texte proposé par la Commission. L'idée est uniquement que les Ministres désignent, parmi les autorités, reconnues compétentes d'après le droit national, celles à qui seront adressés les demandes et les documents provenant d'un pays partenaire. La liste des autorités désignées sera publiée, ce qui facilitera la collaboration.

Article 16

40. L'article 16, dont le texte s'inspire de celui de l'article 8 de la Convention en matière de douanes et d'accises, prévoit l'échange de renseignements dans le domaine de la prévention et de la recherche des infractions. Cette disposition est indépendante de l'article 5 du projet, qui règle l'échange de renseignements sur le plan administratif.

Comm. spéc. : *Cet article constitue en matière de répression des infractions le pendant des dispositions de l'article 5 concernant la coopération purement administrative.*

La commission estime dès lors qu'il serait opportun de s'entourer en ce qui concerne les communications à des tiers des mêmes précautions que celles qui sont prises dans l'article 5, 3^{ème} par. Elle propose par conséquent de compléter comme suit le texte de l'art. 16: « Les dispositions de l'art. 5, al. 3, dernière phrase, sont applicables aux communications à des tiers ».

M.R. : *Les Gouvernements sont tout disposés à reprendre la proposition de la Commission Spéciale tendant à compléter le texte de cet article.*

Article 17

41. En règle générale, les renseignements seront demandés par les autorités qui, pour une affaire déterminée, ont besoin de données qui sont en la possession d'un autre pays. Cette matière est réglée par l'article 17 du projet, qui s'inspire de l'article 9 de la Convention en matière de douanes et d'accises.

42. L'article 17 prévoit que, sur requête des autorités compétentes d'un pays, les agents d'un autre pays effectuent des enquêtes et entendent des personnes. Pour le surplus, il crée la possibilité de saisir les marchandises et moyens de transport susceptibles de confiscation dans un pays et se trouvant dans un autre pays. Enfin, il règle la notification de pièces judiciaires ou administratives.

43. Pour éviter toute contestation, principalement en matière de saisie, l'article 17 porte explicitement que les autorités du pays requis peuvent faire procéder aux opérations susvisées. L'article 9 de la Convention en matière de douanes et d'accises suppose également pareille compétence, mais ne la prévoit pas d'une manière aussi explicite.

En règle générale, l'autorité requise ne procédera pas elle-même aux opérations demandées. Aussi, l'alinéa 2 dudit article prévoit-il que celles-ci seront effectuées par les agents qui sont qualifiés pour agir dans le cas d'une infraction analogue commise sur le territoire du pays requis. Ces agents doivent observer les dispositions légales en vigueur dans ledit pays en ce qui concerne pareille infraction.

44. Vu l'importance des intérêts en jeu, il n'est pas exclu a priori que le pays requis puisse hésiter à satisfaire à la réquisition, lorsque des intérêts importants sont en jeu. Il en sera ainsi surtout dans une matière aussi délicate que la saisie. A cette fin, l'article 17 prévoit la possibilité de ne pas donner suite à la demande.

Article 18

45. En ce qui concerne certains renseignements, il peut s'avérer nécessaire que les agents qui doivent les utiliser réunissent personnellement les données dans un pays partenaire. S'il s'agit d'infractions qui sont commises sur le territoire de deux pays, les dispositions de l'article 13 du projet peuvent être appliquées. Lorsque l'infraction a été commise exclusivement sur le territoire d'un pays, mais qu'une enquête dans un autre pays paraît nécessaire, il importe que les autorités compétentes du premier pays puissent prendre personnellement des renseignements et des informations dans le dernier pays. Comme dans l'article 10 de la Convention en matière de douanes et d'accises, la compétence est limitée aux renseignements qu'on peut puiser des écritures, registres et autres documents qui se trouvent dans les bureaux de l'administration. Il est expressément prévu qu'il faut une autorisation des autorités compétentes du pays où ces bureaux se trouvent. Telle est la portée de l'article 18 du projet.

46. Il est, en outre, à remarquer qu'aux termes de l'article 18, les documents pourront être consultés par des agents compétents (ambtenaren en beamtten), alors que l'article 10 de la Convention en matière de douanes et d'accises n'accorde pareille compétence qu'aux fonctionnaires (ambtenaren), c'est-à-dire aux agents d'un rang déterminé. En l'occurrence, il a été nécessaire, tant du côté néerlandais que du côté belge, de déroger à cette dernière Convention, parce que certains services d'exécution n'ont pas de personnel appartenant à la catégorie des fonctionnaires.

Article 19

47. L'article 19, est, mutatis mutandis, identique à l'article 11 de la Convention en matière de douanes et d'accises. Point n'est besoin de dire que pour l'assistance mutuelle, il est d'une importance primordiale que les agents d'un pays soient autorisés à témoigner devant les juridictions d'un autre pays. Pour des raisons de secret professionnel, il est prévu, comme dans l'article 11 précité, que les agents en cause doivent avoir reçu une autorisation du service auquel ils

appartiennent.

M.R. : *Les Gouvernements font remarquer que, dans les trois pays, il est de règle que les agents ne peuvent témoigner devant un juge étranger au sujet de ce qu'ils ont appris dans l'exercice de leurs fonctions. L'article 19 a pour but, non pas d'obliger les agents d'un pays à témoigner devant un juge d'un pays partenaire, mais précisément de permettre une dérogation à la règle générale dans les cas où les agents d'un pays sont appelés à témoigner devant un juge d'un des autres pays.*

Articles 20 et 21

48. Les articles 20 et 21, qui traitent de l'exécution des condamnations judiciaires, sont conformes aux articles 13 et 14 de la Convention en matière de douanes et d'accises.

M.R. : *Les Gouvernements ne peuvent certifier que l'expression « condamnation judiciaire susceptible d'exécution » signifie « condamnation judiciaire coulée en force de chose jugée ». (article 20)*

Aux termes de la législation néerlandaise, une condamnation peut dans certains cas être exécutée, même si elle n'est pas encore coulée en force de chose jugée. Voir à ce sujet l'article 557 du Code procédure pénale néerlandais.

En Belgique, une condamnation par défaut, qui n'est plus attaquable par les voies de recours ordinaires, peut être exécutée, même si, par application de l'article 187, alinéa 2, du Code d'Instruction criminelle, la voie de l'opposition extraordinaire reste ouverte. Suivant certains auteurs, pareille condamnation est coulée en force de chose jugée, étant entendu qu'il est mis fin à cette situation lorsqu'une opposition extraordinaire déclarée recevable intervient dans les délais prescrits. Si le projet de convention utilise l'expression « condamnation judiciaire coulée en force de chose jugée », sans qu'il soit précisé que ces termes comprennent le cas d'une condamnation susceptible d'opposition extraordinaire, il pourrait y avoir des doutes au sujet de la signification exacte de cette expression. Tel n'est pas le cas pour les termes « condamnation judiciaire susceptible d'exécution », qui dès lors méritent la préférence.

Au Luxembourg se présente une situation analogue à celle existant en Belgique.

Comm. spéc. : *L'Article 21 a pour seul objet de régler la répartition du produit des amendes et des confiscations entre les trois pays.*

Toutefois, comme il peut également être mis fin à des poursuites par une transaction, il serait logique que l'article 21 règle aussi la destination des sommes payées et des objets cédés ou livrés en vertu d'une transaction.

N.B.: *Conformément au vœu exprimé par la Commission Spéciale, les Gouvernements ont complété le texte de l'article 21.*

CHAPITRE VII

Dispositions générales

Articles 22, 23 et 24

49. Les articles 22, 23 et 24 du projet règlent les droits et les pouvoirs des agents qui exercent leurs fonctions sur le territoire d'un pays partenaire dans les conditions prévues par la Convention. Ces dispositions sont, mutatis mutandis, identiques aux articles 16, 17 et 18 de la Convention en matière de douanes et d'accises.

CHAPITRE VIII

Possibilité de suspendre l'application de la Convention

Article 25

50. Ainsi qu'il est exposé au n° 5 du présent commentaire, le projet de Convention est conçu dans l'hypothèse d'une union économique où toutes les restrictions aux frontières communes sont supprimées.

En ce qui concerne les réglementations diverses en matière d'importation, d'exportation et de transit, il ne sera évidemment pas possible d'instaurer à une même date un régime commun qui englobera tous les domaines de ces réglementations et qui postulera l'application complète de la Convention dans tous ses aspects.

En présence de cette situation, il serait très utile d'avoir la possibilité de pouvoir mettre la Convention en vigueur, dans une certaine mesure, pendant la période précédant la réalisation complète de l'union économique.

En outre, il convient de tenir compte des clauses de sauvegarde du Traité d'Union et de permettre que l'application de certaines dispositions de la Convention puisse être suspendue après leur mise en vigueur.

Ces objectifs peuvent être atteints en habilitant le Comité de Ministres à suspendre temporairement l'application de la Convention pour tout ou partie de celle-ci, pour tout ou partie des lois et règlements ou pour certaines marchandises.

M.R. : Les Gouvernements se permettent de faire remarquer que le droit de suspension équivalent à une suppression a été prévu dans le présent projet principalement parce que l'application des clauses de sauvegarde du Traité d'Union peut rendre nécessaire la suspension temporaire de l'application de certaines dispositions de la Convention. Comme les articles 14 et 66 du Traité d'Union prévoient déjà une procédure de consultation, les Gouvernements estiment que des avis distincts concernant des mesures de suspension découlant de l'application de ces articles, ne feraient qu'inutilement double emploi.

Annales n° 19, séance du 26.2.1960 ; le rapporteur :

Le rapport entre les articles 1 et 25 du projet de Convention est évident, mais il n'a pas échappé à la Commission Spéciale qu'en l'occurrence des interprétations divergentes sont possibles quant à l'exercice du droit de suspension prévu à l'article 25.

Dans leur mémoire de réponse, les Gouvernements se sont déclarés d'accord sur la deuxième interprétation proposée dans le rapport et approuvée, de plus, par votre Commission. Cette interprétation implique que le Comité des Ministres doit d'une part, et en vertu de l'article premier, admettre dans le champ d'application de la Convention des dispositions légales relatives à certaines marchandises, tandis qu'il est autorisé d'autre part, en vertu de l'article 25, à exclure simultanément, et à titre provisoire, certaines marchandises de l'application de la Convention.

C'est pourquoi les Gouvernements ont fait état de l'analogie avec les articles 14 et 66 du Traité d'Union ; dès lors, les Gouvernements considèrent la procédure de double consultation comme superflue, contrairement à la suggestion faite à ce sujet dans le rapport de votre Commission. La Commission peut se rallier à ce point de vue, mais ceci implique que les Gouvernements exerceront exclusivement leur droit de suspension, prévu à l'article 25, dans le cadre des suspensions générales du Traité d'Union, c'est-à-dire de celles qui sont prévues aux articles 14 et 66.

Pour ce motif, nous demandons aux Gouvernements de se référer expressément, dans le texte de l'article 25, aux articles 14 et 66 des pays du Benelux en Europe.

N.B. : Donnant suite à la proposition faite par le Conseil, les Gouvernements ont ajouté à l'article 25 les alinéas 3 et 4.

CHAPITRE IX

Dispositions finales

Article 26

51. L'article 26 limite l'application de la Convention aux territoires des pays du Benelux en Europe.

Article 27

52. L'article 27 règle la ratification et la mise en vigueur de la Convention.

53. La Convention étant conclue en exécution du Traité d'Union, la dénonciation de ce dernier devra nécessairement entraîner la dénonciation de la première. L'article 27, alinéa 3, règle cette question.