

INTRODUCTION

Le présent Protocole constitue la première mesure prise en exécution de l'article 1^{er}, alinéa 2, du Traité du 31 mars 1965 relatif à l'institution de la Cour de Justice Benelux ; cet article stipule que les règles juridiques communes pour l'interprétation desquelles la Cour est rendue compétente, sont désignées soit par une convention, soit par une décision du Comité de Ministres.

Par le présent Protocole, il est conféré compétence à la Cour pour l'interprétation de *toutes* les Conventions conclues dans le cadre du Benelux, à l'exception évidemment de celles abrogées par une Convention ultérieure, ainsi que des trois Conventions citées dans l'exposé des motifs et qui contiennent déjà des dispositions suffisantes à cet égard.

En ce qui concerne la nature de la compétence de la Cour, il y a lieu de constater :

- a) qu'une compétence *juridictionnelle*, au sens du Chapitre III du Traité sur la Cour, est attribuée pour l'interprétation de toutes les Conventions Benelux, à l'exception du Traité d'extradition et d'entraide judiciaire de 1962 et du Traité sur l'exécution des décisions pénales de 1968 ;
- b) qu'une compétence *consultative*, au sens du Chapitre IV du Traité, est attribuée pour toutes les Conventions Benelux, à l'exception du Protocole en matière de juridiction administrative ;
- c) que la compétence, visée au Chapitre V du Traité, de donner une interprétation qui lie le *Collège arbitral*, n'est attribuée, jusqu'à présent, que pour la Convention relative à l'assurance obligatoire en matière de véhicules automoteurs de 1966 et pour le Protocole « Juridiction administrative » cité ci-dessus.

Les Conventions signées à la même date que le présent Protocole contiennent également des dispositions relatives à la compétence de la Cour, à savoir : la Convention relative à l'unification du territoire douanier Benelux, le Protocole concernant la suppression des entraves, etc. aux frontières intérieures du Benelux, la Convention générale en matière de

coopération administrative et judiciaire (Chapitres III et IV) et le Protocole en matière de juridiction administrative (Chapitres III et V).

Le projet de Protocole et de l'exposé des motifs commun y afférent a été élaboré par le Groupe de travail ministériel de la Justice du Benelux et soumis pour avis par le Comité de Ministres, le 29 janvier 1968, au Conseil interparlementaire consultatif de Benelux.

Le Conseil interparlementaire a publié ce projet sous la référence 88-1. La Commission de législation pénale, civile et commerciale du Conseil a publié, le 14 juin 1968 son rapport qui fait l'objet du document 88-2. Lors de sa séance du 29 novembre 1968, le Conseil interparlementaire, en renvoyant aux observations formulées par la Commission, a émis à l'unanimité un avis favorable (document 88-3, sous I) sur le projet en exprimant le vœu qu'il soit ratifié sans délai dans les trois pays.

Le texte du Protocole et de l'exposé des motifs commun a été formellement arrêté par décision du Comité de Ministres du 6 mars 1969, document M (69) 4.

Le Protocole a été signé le 29 avril 1969, au cours de la Conférence intergouvernementale tenue les 28 et 29 avril 1969 à La Haye.

**Etablissement
par le Comité de Ministres
de l'Union économique Benelux
d'un protocole à conclure en exécution de l'article 1^{er},
alinéa 2, du traité relatif à l'institution et au statut
d'une Cour de Justice Benelux**

M (69) 4

Le Comité de Ministres de l'Union économique Benelux,

Vu l'article 19 b) du Traité d'Union Benelux,

Vu l'avis, émis le 29 novembre 1968, par le Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux,

A établi le texte d'un Protocole à conclure en exécution de l'article 1^{er}, alinéa 2, du Traité relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux, ainsi que d'un Exposé des motifs commun relatif à ce Protocole.

Ces textes figurent en annexe.

Le Protocole sera soumis aux Parties Contractantes en vue de sa mise en vigueur, après signature, conformément aux règles constitutionnelles de chacune des Parties Contractantes.

FAIT à Bruxelles, le 6 mars 1969.

Le Président du Comité de Ministres,

J. LUNS

**PROTOCOLE
CONCLU EN EXECUTION DE L'ARTICLE 1^{er}, ALINEA 2,
DU TRAITE RELATIF A L'INSTITUTION ET AU STATUT
D'UNE COUR DE JUSTICE BENELUX**

Le Gouvernement du Royaume de Belgique,

Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg,

Le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas,

Se référant au Traité relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux, signé à Bruxelles le 31 mars 1965,

Désirant désigner les conventions signées par les Parties Contractantes, dont les dispositions doivent être considérées comme des règles juridiques communes dans le sens de l'article 1^{er}, alinéa 2, dudit Traité,

Vu l'avis du Conseil interparlementaire consultatif de Benelux du 29 novembre 1968,

Ont décidé de conclure à cet effet un Protocole, et sont convenus des dispositions suivantes :

Article 1^{er}

En exécution de l'article 1^{er}, alinéa 2 du Traité relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux, sont désignés comme règles juridiques communes :

A. pour l'application du Chapitre III dudit Traité, les dispositions contenues dans :

- 1° la Convention portant unification des droits d'accise et de la rétribution pour la garantie des ouvrages en métaux précieux entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas et Protocole, signés à La Haye, le 18 février 1950 ;

complétés par :

- a) le Troisième Protocole additionnel à la Convention portant unification des droits d'accise et de la rétribution pour la garantie des ouvrages en métaux précieux du 18 février 1950, signé à La Haye, le 11 décembre 1958,
 - b) le Quatrième Protocole additionnel à la Convention portant unification des droits d'accise et de la rétribution pour la garantie des ouvrages en métaux précieux du 18 février 1950, signé à La Haye, le 29 mars 1962, et
 - c) le Cinquième Protocole additionnel à la Convention portant unification des droits d'accise et de la rétribution pour la garantie des ouvrages en métaux précieux du 18 février 1950, signé à La Haye, le 29 avril 1968 ;
- 2° la Convention entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas, relative à la coopération en matière de douanes et d'accises, signée à Bruxelles, le 5 septembre 1952 ;
- 3° la Convention entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas, relative à l'assistance réciproque en matière de recouvrement de créances fiscales, signée à Bruxelles, le 5 septembre 1952 ;
- 4° l'Accord relatif à la libération des transferts de capitaux entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et les Pays-Bas, et Protocole de signature, signés à Bruxelles le 8 juillet 1954 ;
- 5° le Traité de travail entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas et Protocole de signature, signés à La Haye, le 7 juin 1956 ;

- 6° le Protocole entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas, relatif au traitement national en matière d'adjudications de travaux et d'achats de marchandises et Protocole de signature, signés à Bruxelles, le 6 juillet 1956 ;
- 7° le Traité instituant l'Union économique Benelux, la Convention transitoire avec listes annexées, telles qu'elles sont modifiées par les Décisions du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux des 15 mai 1961 et 21 janvier 1963, le Protocole d'exécution et le Protocole de signature, signés à La Haye, le 3 février 1958 ;
- 8° le Protocole entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas pour l'établissement d'un nouveau tarif des droits d'entrée, et annexe, signé à Bruxelles le 25 juillet 1958, ainsi que ses Protocoles additionnels et leurs annexes ;
- 9° la Convention entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas concernant le transfert du contrôle des personnes vers les frontières extérieures du territoire du Benelux, signée à Bruxelles, le 11 avril 1960 ;
- 10° la Convention portant exécution des articles 55 et 56 du Traité instituant l'Union économique Benelux, signée à Bruxelles, le 19 septembre 1960 ;
- 11° la 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, signée à La Haye, le 16 mars 1961 ;
- 12° le Traité entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas sur la compétence judiciaire, sur la faillite, sur l'autorité et l'exécution des décisions judiciaires, des sentences arbitrales et des actes authentiques, et Protocole, signés à Bruxelles, le 24 novembre 1961 ;

- 13° la Convention Benelux en matière de marques de produits, avec annexe intitulée : Loi uniforme Benelux sur les marques de produits, signée à Bruxelles, le 19 mars 1962 ;
 - 14° le Protocole concernant la responsabilité civile pour les agents en mission sur le territoire d'une autre Partie, annexé au Traité d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas et signé à Bruxelles, le 27 juin 1962 ;
 - 15° la Convention conclue en exécution de l'article 37, alinéa 2 du Traité instituant l'Union économique Benelux, signée à Bruxelles, le 14 janvier 1964 ;
 - 16° la Convention d'assistance mutuelle entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas, en matière de perception des impôts sur le chiffre d'affaires, de la taxe de transmission et des impôts analogues, signée à Bruxelles, le 25 mai 1964 ;
 - 17° le Traité relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux, signé à Bruxelles, le 31 mars 1965, et le Protocole additionnel audit Traité, signé à Bruxelles, le 25 octobre 1966 ;
 - 18° la Convention Benelux en matière de dessins ou modèles, avec annexe intitulée : Loi uniforme Benelux sur les dessins ou modèles, signée à Bruxelles, le 25 octobre 1966 ;
 - 19° le présent Protocole ;
- B.** pour l'application du Chapitre IV dudit Traité, les dispositions contenues dans :
- 1° les conventions énumérées sous A ;
 - 2° le Traité d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas, signé à Bruxelles, le 27 juin 1962 ;

Article 2

Le mot « l'interprétation » à l'article 3, alinéa 2, du Protocole d'exécution annexé au Traité instituant l'Union économique Benelux, signé le 3 février 1958, est supprimé.

Article 3

Le mot « l'interprétation » à l'article 16 de la Convention entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas concernant le transfert du contrôle des personnes vers les frontières extérieures du territoire du Benelux, signée le 11 avril 1960, est remplacé par le mot « l'application ».

Article 4

1. Le présent Protocole s'applique aux dispositions des conventions énumérées à l'article 1^{er} qui sont en vigueur, et à celles d'entre elles qui ne le sont pas encore à la date de l'entrée en vigueur du présent Protocole, à partir de la date de leur entrée en vigueur.
2. Il s'applique également aux dispositions de ceux des Protocoles additionnels, visés à l'article 1^{er}, A, 8^o qui, bien que n'étant pas encore entrés en vigueur, sont appliqués provisoirement dans chacun des trois Etats.

Article 5

1. En ce qui concerne le Royaume des Pays-Bas, le présent Protocole ne s'appliquera qu'au territoire situé en Europe.
2. Le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas pourra étendre l'application du présent Protocole au Surinam et aux Antilles néerlandaises par une déclaration à cet effet à adresser au Secrétariat général de l'Union économique Benelux.

Article 6

1. Le présent Protocole sera ratifié et des instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétariat général de l'Union économique Benelux.
2. Il entrera en vigueur le premier jour du mois qui suivra la date du dépôt du troisième instrument de ratification.
3. Il prendra fin en même temps que le Traité relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux, signé à Bruxelles, le 31 mars 1965.

EN FOI DE QUOI, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

FAIT à LA HAYE, le 29 avril 1969, en triple exemplaire, en langues française et néerlandaise, les deux textes faisant également foi.

Pour le Gouvernement du Royaume de Belgique :

Pierre HARMEL

Pour le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg :

Gaston THORN

Pour le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas :

J. LUNS

**Exposé des motifs commun du Protocole additionnel
conclu en exécution de l'article 1^{er}, alinéa 2, du Traité
relatif à l'institution et au statut d'une
Cour de Justice Benelux**

A. GENERALITES

L'article premier du Traité relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux charge la Cour de l'interprétation des règles juridiques communes aux trois pays, qui sont désignées, soit par une convention soit par une décision du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux.

Le présent Protocole a pour objet les conventions Benelux, dont l'interprétation paraît devoir être confiée à cette Cour, à l'exclusion de celles qui contiennent déjà des dispositions suffisantes à cet égard (*).

En recourant à la forme d'un Protocole, les Gouvernements ont voulu associer non seulement le Conseil interparlementaire consultatif de Benelux, mais aussi les parlements nationaux au choix des règles communes à désigner.

En ce qui concerne les conventions qui seront conclues à l'avenir, la question de la compétence de la Cour sera examinée et réglée lors de l'élaboration de chacune d'elles.

Quant aux autres règles juridiques communes et, en particulier, celles faisant l'objet d'une décision ou d'une recommandation du Comité de Ministres (article 19 du Traité d'Union) ou d'une législation parallèle sans convention, les gouvernements procéderont, à un stade ultérieur, à l'examen de la question de savoir si et dans quelle mesure ces règles doivent être soumises à l'interprétation de la Cour. Il sera, dans l'affirmative, procédé à leur désignation, soit par l'élaboration d'un deuxième Protocole, soit par une décision du Comité des Ministres, après avis du Conseil interparlementaire consultatif de Benelux.

-
- *) — Le Traité Benelux relatif à l'exécution des décisions judiciaires rendues en matière pénale, signé à Bruxelles, le 26 septembre 1968.
— Le projet de Traité Benelux portant loi uniforme relative au droit international privé.
— Le Protocole additionnel à la Convention Benelux relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs du 24 mai 1966, signé à Bruxelles, le 26 septembre 1968.
— La Convention Benelux relative à l'exercice de la profession d'avocat, faite à Bruxelles, le 12 décembre 1968.

La question s'est posée de savoir s'il convenait de désigner toutes les dispositions des conventions ou s'il y avait lieu de faire une distinction entre ces dispositions.

On s'est demandé tout d'abord si on ne devait pas se limiter à désigner les seules dispositions de ces conventions qui sont directement applicables (dispositions « self-executing »), mais il est apparu que procéder à une telle distinction constituait déjà une interprétation des conventions, ce qui est de la compétence de la Cour elle-même.

En outre, cette distinction, faite a priori, ne répondrait pas au prescrit des articles 6 et 11 du Traité relatif à l'institution et au statut de la Cour.

Ces articles prévoient, en effet, l'interprétation de la Cour non en fonction de la nature des dispositions à interpréter mais en raison de la nécessité dans laquelle se trouve une juridiction nationale de connaître cette interprétation pour pouvoir rendre sa décision. C'est cette nécessité qui est déterminante. Elle peut surgir à propos d'une règle qui n'est pas directement applicable mais qui est à la base d'une réglementation nationale.

Une distinction ne pouvait dès lors être faite qu'en se fondant sur un critère tiré de l'éventualité pour les juridictions nationales de se trouver devant la nécessité de devoir demander l'interprétation de la Cour.

Un examen approfondi des différentes conventions a cependant révélé qu'il était malaisé, voire dangereux de déterminer a priori et d'une façon précise quelles sont les dispositions qui répondent à ce critère.

On risquait notamment d'écarter non seulement les dispositions dont on constaterait, à l'occasion d'une procédure, qu'elles répondent, en fait, à ce critère, mais aussi des dispositions dont l'interprétation par la Cour s'avérerait indiquée en raison de leur connexité avec les dispositions désignées.

Par contre, la désignation éventuelle de dispositions qui, dans la pratique, ne pourraient pas donner lieu à une question d'interprétation devant une juridiction nationale ne présente aucun inconvénient réel, puisqu'à leur égard l'interprétation de la Cour ne sera pas demandée.

Enfin, ne désigner qu'une partie des dispositions des conventions irait, sans doute, à l'encontre des vues exposées au sein du Conseil interparlementaire consultatif de Benelux lors de sa séance du 15 janvier 1965 et qui ont déjà trouvé leur application dans le Protocole additionnel à la Convention Benelux relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automobiles.

C'est pourquoi il a été jugé préférable de se borner à l'énumération des conventions sans opérer de distinction entre leurs dispositions.

Les raisons qui ont fait adopter ce procédé montrent que le fait de mentionner une convention dans le présent Protocole ne préjuge pas de la compétence des juridictions nationales pour connaître de l'application des dispositions de cette convention mais indique seulement qu'il ne peut être décidé à priori que l'interprétation d'une de ces dispositions ne sera jamais nécessaire à la solution d'une affaire pendante devant une de ces juridictions. Cette mention dans le Protocole ne peut donc, en aucune manière, être considérée comme attribuant aux juridictions nationales une compétence que ces juridictions ne possèdent pas déjà en vertu des règles qui déterminent leurs attributions. Son seul effet est de permettre et, dans certains cas, d'imposer à ces juridictions de demander l'interprétation de la Cour avant de statuer.

Le Traité créant la Cour prévoit aussi dans son chapitre V l'attribution de compétences à cette Cour pour connaître des questions d'interprétation soulevées à l'occasion d'un différend devant le Collège arbitral, institué par les dispositions du chapitre 7 du Traité d'Union Benelux.

Au cours de l'élaboration du présent Protocole, les Gouvernements se sont rendu compte de l'existence de difficultés résultant du caractère particulier du Collège arbitral, qui notamment a, dans certains cas, le pouvoir de statuer *ex aequo et bono*.

Ce problème n'ayant pas encore pu être suffisamment approfondi, les Gouvernements ont préféré, pour ne pas retarder plus longtemps la mise en place de la Cour, attribuer déjà compétence à la Cour pour l'application des chapitres III et IV du Traité sur la Cour, sauf à régler, dans un instrument ultérieur, les compétences de la Cour pour l'application du chapitre V.

B. COMMENTAIRE DES ARTICLES

L'article 1^{er} du Protocole énumère sous A les conventions qu'il entend soumettre à la compétence de la Cour telle qu'elle ressort du chapitre III du Traité relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux.

Le fait que certaines dispositions de ces conventions ne donneront peut-être pas lieu à l'application du chapitre III, ne présente pas d'inconvénient pour les motifs exposés ci-dessus en faveur de la désignation globale des conventions sans distinction entre leurs dispositions, compte tenu que la désignation d'une convention comme règle juridique commune ne peut à aucun titre être considérée comme attributive de compétence.

L'attribution de compétence à la Cour de Justice Benelux pour connaître de l'interprétation des Protocoles en matière de droits d'entrée et de la Convention et des Protocoles portant unification des droits d'accise et de la rétribution pour la garantie des ouvrages en métaux précieux, a soulevé la question de savoir s'il ne convenait pas de prévoir en outre la création de juridictions communes statuant sur le fond des affaires, afin d'assurer ainsi une jurisprudence uniforme dans ces domaines en ce qui concerne les questions de fait.

Les Gouvernements ont estimé devoir renoncer à la création d'une juridiction commune de première instance, semblable à la « Tariefcommissie » existant aux Pays-Bas, tant en raison des difficultés d'ordre pratique que présente cette solution qu'en raison des obstacles d'ordre constitutionnel qu'elle soulève. Ils ont cependant marqué leur accord pour s'efforcer en Belgique et au Luxembourg, de rendre la procédure de première instance plus simple, plus rapide et moins coûteuse.

Les Gouvernements ont, d'autre part, décidé d'établir un projet de traité instituant une Cour d'appel commune, destinée à statuer sur les recours formés contre les décisions des juridictions nationales de première instance, pour la ratification duquel les obstacles d'ordre constitutionnel qui existent actuellement semblent devoir être levés dans un avenir rapproché.

Sous le littéra B du même article 1^{er} sont désignés comme règle juridique commune, pour l'application du chapitre IV du Traité, d'une part toutes les conventions énumérées sous A et, en outre, le Traité d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale.

La limitation de la compétence de la Cour, à l'égard des dispositions de ce dernier Traité, aux seules attributions consultatives, a paru nécessaire en raison du fait que l'intervention de la Cour serait de nature à prolonger la procédure, parfois au détriment de la liberté individuelle.

Ainsi, l'article 1^{er} désigne toutes les conventions conclues dans le cadre du Benelux, à l'exception de celles qui ont été abrogées par une convention ultérieure et des quatre conventions énumérées ci-dessus, dans une note, et qui contiennent déjà des dispositions suffisantes relatives à la compétence de la Cour.

Les *articles 2 et 3* suppriment le mot « l'interprétation » dans l'article 3, alinéa 2, du Protocole d'exécution annexé au Traité instituant l'Union économique Benelux, d'une part, et dans l'article 16 de la Convention concernant le transfert du contrôle des personnes vers les frontières extérieures du territoire du Benelux, d'autre part, et les remplacent dans ce dernier article par le mot « l'application ».

Cette suppression a pour but d'éviter que deux organes différents, la Cour et le Collège arbitral, aient à l'égard d'une même convention un pouvoir d'interprétation identique, ce qui pourrait aboutir à des jurisprudences divergentes.

Quant à l'adjonction du mot : « l'application » à l'article 16 de la dernière convention, elle a pour objet d'uniformiser la compétence du Collège arbitral.

L'*article 4* détermine le moment auquel le Protocole s'appliquera, d'une part, aux conventions énumérées à l'article 1^{er} et qui sont ratifiées ou destinées à l'être et, d'autre part, aux protocoles additionnels au Protocole pour l'établissement d'un nouveau tarif des droits d'entrée.

Ces protocoles, même non ratifiés dans les trois Etats, sont tous, en vertu de leurs dispositions finales, provisoirement appliqués dans chacun de ceux-ci. Leurs dispositions doivent être reprises textuellement dans chacune des législations nationales et constituent donc des règles juridiques communes.

Les *articles 5 et 6*, qui correspondent aux articles 15 et 16 du Traité relatif à l'institution et au statut de la Cour, n'appellent aucun commentaire.