AD.

L. 13.066/2.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 20 mars 1978 d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant confirmation de quatre arrêtés royaux relatifs au tarif des droits d'entrée pris au cours de l'année 1977", a donné le 8 mai 1978 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 20e maart 1978 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot bekrachtiging van vier koninklijke besluiten betreffende het tarief van invoerrechten getroffen in de loop van het jaar 1977", heeft de 8e mei 1978 het volgend advies gegeven :

Aucun des arrêtés soumis à confirmation n'a fait l'objet d'un avis de la section de législation. Il convient, dès lors, de procéder à leur examen dans l'ordre où ils sont présentés par l'exposé des motifs du projet.

I. Arrêté royal du 1er mars 1977 et premier arrêté royal du 21 novembre 1977.

Les réductions tarifaires prévues par ces deux arrêtés, d'une part en faveur de l'Autriche, de la Suède et de la Norvège, d'autre part en faveur de ces mêmes pays, de la Suisse et de la Finlande, ont respectivement été appliquées avec effet rétroactif au 1er janvier 1977 et au 1er juillet 1977.

Ces mesures de réductions tarifaires étaient prévues aux dates précitées par les traités, signés avec les pays susdits et approuvés par les lois des 28 novembre 1973 et 29 novembre 1974. La rétroactivité des arrêtés royaux n'appelle dès lors pas d'observation.

II. Arrêté royal du 21 novembre 1977 (Moniteur belge du 30 novembre 1977, p. 14.133).

Cet arrêté prévoit la suppression des droits d'entrée sur les produits C.E.C.A. (charbon, fer, acier) en faveur du Liban, de l'Egypte, de la Syrie et de la Jordanie. L'arrêté produit ses effets le 1er juillet 1977.

.../...

Pour son application postérieurement à la date de sa publication, l'arrêté peut trouver un fondement légal dans l'article 11, § 1er, 2°, de la loi générale sur les douanes et accises, qui permet au Roi de suspendre, en tout ou en partie, les droits d'entrée.

L'application rétroactive de l'arrêté ne peut se justifier que pour assurer "la bonne exécution d'actes internationaux" (article 11, § 1er, 3°, de la loi générale). Les actes internationaux doivent évidemment lier la Belgique et être devenus obligatoires en Belgique par l'assentiment des Chambres législatives et leur publication au Moniteur belge.

La suppression des droits d'entrée sur les produits C.E.C.A. prévue par l'arrêté royal du 21 novembre 1977 résulte, selon l'exposé des motifs, "de simples décisions, en date du 28 juin 1977, des représentants des Gouvernements des Etats membres de la C.E.C.A." (J.O. n° L. 169 du 7 juillet 1977). Ces décisions prévoient la suspension des droits d'entrée en cause pour une période d'un an et non leur suppression. Dans le préambule de ces décisions, il est fait état d'accords intérimaires entre la Communauté économique européenne et les pays concernés (Liban, Egypte, Syrie, Jordanie) signés à Bruxelles, les 18 janvier et 3 mai 1977 et publiés au Journal officiel n°s L. 126 du 23 mai 1977 et L. 133 du 27 mai 1977 (voir également le rapport de la Commission des Finances du Sénat 1er mars 1978, Doc. parl. Sénat, session 1977-1978, n° 303/2).

.../...

Ces décisions ne peuvent, à défaut de traités approuvés, servir de base légale à l'application rétroactive de l'arrêté royal du 21 novembre 1977, car pareilles décisions ne sont prévues par aucune disposition du Traité de Rome du 25 mars 1957 et ne constituent pas des accords internationaux, ainsi qu'il a déjà été exposé dans l'avis donné par le Conseil d'Etat le 4 juillet 1973 sur le projet de loi portant confirmation des arrêtés royaux pris en 1972 (Doc. parl. Chambre, session 1974-1975, n° 265/1).

Le projet de loi aura pour objet non seulement de confirmer l'arrêté royal du 21 novembre 1977 (Liban, Egypte, Syrie, Jordanie) mais également de valider cet arrêté dans la mesure où il manque de fondement légal.

III. Arrêté royal du 21 novembre 1977 (Moniteur belge du 30 novembre 1977, page 14.138).

L'Accord signé à Bruxelles, le 11 mai 1975 entre les neufs pays membres de la C.E.C.A. d'une part et l'Etat d'Israël d'autre part prévoit la suppression progressive des droits de douane sur les produits d'acier importés de ce pays dans la Communauté économique européenne. La réduction est de 60 p.c. à l'entrée en vigueur de l'Accord, de 80 p.c. au 1er janvier 1976 et la franchise totale est prévue pour le 1er juillet 1977.

Cet Accord prévoit qu'il entre en vigueur "le premier jour du deuxième mois suivant la date à laquelle les parties contractantes se sont notifié l'accomplissement des procédures nécessaires à cet effet" (article 28).

.../...

L'Accord a été approuvé par la loi du 23 juillet 1976, publiée au Moniteur belge du 25 juin 1977. A cette date, l'accord n'était pas encore entré en vigueur parce que sept notifications seulement avaient été effectuées.

Selon les renseignements fournis par le fonctionnaire délégué l'entrée en vigueur est acquise au 1er mai 1978.

Cependant, la réduction des droits de douanes prévue par l'Accord a été mise en vigueur anticipativement en Belgique, en ce qui concerne la réduction de 60 p.c. des droits à la date du 1er juillet 1975, par l'arrêté royal du 16 février 1976 (Moniteur belge du 24 février 1976) en ce qui concerne la réduction de 80 p.c. des droits à la date du 1er janvier 1976, par l'arrêté royal du 6 avril 1976 (Moniteur belge du 1er mai 1976), et en ce qui concerne la suppression des droits, par l'arrêté royal du 21 novembre 1977 qui sera soumis par le projet à confirmation législative.

La rétroactivité de ce dernier arrêté royal, tout comme celle des précédents, qui manquait de base légale, peut aujourd'hui se fonder sur l'Accord entré en vigueur le 1er mai 1978.

Geen van de besluiten waarvoor bekrachtiging wordt gevraagd, is voor advies aan de afdeling wetgeving voorgelegd. Zij behoren derhalve te worden onderzocht in de volgorde waarin zij in de memorie van toelichting van het ontwerp zijn besproken.

I. Koninklijk besluit van 1 maart 1977 en eerste koninklijk besluit van 21 november 1977.

De tariefverminderingen waarin deze twee besluiten voorzien, enerzijds ten gunste van Oostenrijk, Zweden en Noorwegen, anderzijds ten gunste van diezelfde landen, Zwitserland en Finland, zijn onderscheidenlijk met terugwerking tot 1 januari 1977 en tot 1 juli 1977 toegepast.

In die tariefverminderingen was tegen die data voorzien door de met de genoemde landen gesloten en door de wetten van 28 november 1973 en 29 november 1974 goedgekeurde overeenkomsten. Tegen de terugwerking van de koninklijke besluiten is dus geen bezwaar.

II. Koninklijk besluit van 21 november 1977 (Belgisch Staatsblad van 30 november 1977, blz. 14.133).

Dit besluit voorziet in de afschaffing van het invoerrecht op E.G.K.S.-produkten (kolen, ijzer, staal) ten gunste van Libanon, Egypte, Syrië en Jordanië. Het besluit heeft uitwerking met ingang van 1 juli 1977.

.../...

Voor de toepassing na de datum van bekendmaking kan het besluit rechtsgrond vinden in artikel 11, § 1, 2°, van de algemene wet inzake douane en accijnzen, krachtens welke bepaling de Koning invoerrechten geheel of gedeeltelijk kan schorsen.

De terugwerking van het besluit is alleen te verantwoorden wanneer het erom gaat "de goede uitwerking te verzekeren van internationale akten" (artikel 11, § 1, 3°, van de algemene wet). Vanzelfsprekend moeten die internationale akten België verbinden en moeten zij in België algemeen verbindend zijn geworden ten gevolge van de instemming van de Wetgevende Kamers en van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

De in het koninklijk besluit van 21 november 1977 bepaalde afschaffing van het invoerrecht op E.G.K.S.-produkten vloeit, aldus de memorie van toelichting, "slechts voort uit besluiten van 28 juni 1977 van de vertegenwoordigers van de Regeringen van de Lid-Staten van de E.G.K.S." (P.B. nr. L. 169 van 7 juli 1977). Die besluiten voorzien in de schorsing van het bewuste invoerrecht voor een periode van een jaar, maar schaffen het niet af. In de aanhef van die besluiten is sprake van interimovereenkomsten tussen de Europese Economische Gemeenschap en de betrokken landen (Libanon, Egypte, Syrië, Jordanië), ondertekend te Brussel op 18 januari en 3 mei 1977 en bekendgemaakt in het Publicatieblad nrs L. 126 van 23 mei 1977 en L. 133 van 27 mei 1977 (zie ook het verslag van de Commissie voor de financiën van de Senaat, 1 maart 1978, Gedr. St. Senaat, zitting 1977-1978, nr. 303/2).

.../...

Bij ontstentenis van goedgekeurde verdragen kunnen die besluiten niet als rechtsgrond dienen voor de terugwerking van het koninklijk besluit van 21 november 1977, want in zodanige besluiten is niet voorzien door enige bepaling van het Verdrag van Rome van 25 maart 1957; het zijn geen internationale overeenkomsten, zoals reeds gezegd is in het advies dat de Raad van State op 4 juli 1973 heeft gegeven over het ontwerp van wet tot bekrachtiging van de in 1972 vastgestelde koninklijke besluiten (Gedr. St., Kamer, zitting 1974-1975, nr. 265/1).

Het wetsontwerp wil het koninklijk besluit van 21 november 1977 (Libanon, Egypte, Syrië, Jordanië) dus niet alleen bekrachtigen, maar wil het ook geldig verklaren voor zover het rechtsgrond mist.

III. Koninklijk besluit van 21 november 1977 (Belgisch Staatsblad van 30 november 1977, blz. 14.138).

De Overeenkomst die op 11 mei 1975 te Brussel ondertekend is door de negen Lid-Staten van de E.G.K.S. enerzijds, en de Staat Israël anderzijds, voorziet in de geleidelijke afschaffing van de douanerechten op de uit dat land in de Europese Economische Gemeenschap ingevoerde staalprodukten. De verlaging bedraagt 60 pct. bij de inwerkingtreding van de Overeenkomst, 80 pct. op 1 januari 1976 en algehele vrijstelling is voorzien tegen 1 juli 1977.

Die Overeenkomst bepaalt dat zij in werking treedt "op de eerste dag van de tweede maand volgende op de datum waarop de partijen bij de overeenkomst elkander van de voltooiing van de daartoe vereiste procedures kennis hebben gegeven" (artikel 28).

.../...

De Overeenkomst is goedgekeurd bij de wet van 23 juli 1976, die bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 25 juni 1977. Op die dag was zij nog niet in werking getreden omdat slechts zeven kennisgevingen waren gedaan.

Naar de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard, is de inwerkingtreding effectief geworden op 1 mei 1978.

De in de Overeenkomst bepaalde verlaging van de douanerechten is echter in België vervroegd toegepast, en wel als volgt : 60 pct. per 1 juli 1975, bij het koninklijk besluit van 16 februari 1976 (Belgisch Staatsblad van 24 februari 1976), 80 pct. per 1 januari 1976, bij het koninklijk besluit van 6 april 1976 (Belgisch Staatsblad van 1 mei 1976); afgeschaft zijn de rechten bij het koninklijk besluit van 21 november 1977 dat door het ontwerp aan de wetgever ter bekrachtiging wordt voorgelegd.

Voor de terugwerking van het laatstgenoemde koninklijk besluit, evenals voor die van de vorige besluiten, kan de rechtsgrond, die eerder niet voorhanden was, thans worden gevonden in de Overeenkomst die op 1 mei 1978 in werking getreden is.

La chambre était composée de

Messieurs : J. MASQUELIN, président,
de Heren : voorzitter,

H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
Ch. HUBERLANT, staatsraden,

R. PIRSON, assesseurs de la section de législation,
C. DESCHAMPS, bijzitters van de afdeling wetgeving,

Madame : J. TRUYENS, greffier.
Mevrouw : griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. G. PIQUET, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. MASQUELIN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. PIQUET, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER

J. TRUYENS. J. MASQUELIN.