NL. - 1 - L. 7678/2.

23. MAA 1962

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

Coördinatie (2)

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 7e november 1961 door de Minister van Economische Zaken en Energie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot bekrachtiging van drie koninklijke besluiten genomen krachtens de wet van 30 juni 1931 betreffende de in-, uit- en doorvoer van goederen, gewijzigd bij de wet van 30 juli 1934", heeft de 16e november 1961 het volgend advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques et de l'Energie, le 7 novembre 1961, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant ratification de trois arrêtés royaux pris en vertu de la loi du 30 juin 1931 relative à l'importation, à l'exportation et au transit des marchandises, modifiée par celle du 30 juillet 1934", a donné le 16 novembre 1961 l'avis suivant :

De bedoeling van het voorontwerp van wet is, ter bekrachtiging aan de Kamers voor te leggen : 1) de koninklijke besluiten van 21 april 1961 en van 2 juni 1961, welke het koninklijk besluit van 27 december 1960 tot instelling van een bijzonder recht op de invoer van sommige landbouw- en voedingsproducten, reeds gewijzigd en aangevuld door de koninklijke besluiten van 18 januari 1961, 20 januari 1961, 30 januari 1961 en 9 maart 1961, nogmaals hebben gewijzigd,en 2) het koninklijk besluit van 7 juli 1961, dat voornoemd koninklijk besluit van 30 januari 1961 heeft gewijzigd. Wegens de spoed is over deze besluiten het advies van de Raad van State niet gevraagd. Deze koninklijke besluiten worden genomen met toepassing van de wet van 30 juni 1931, gewijzigd bij de wet van 30 juli 1934, volgens welke de in-, uit- en doorvoer van goederen kan worden gereglementeerd en bijzondere rechten kunnen worden geëist voor de afgifte van door de reglementering voorgeschreven vergunningen.

De koninklijke besluiten van 27 december 1960 en van 30 januari 1961, die door de koninklijke besluiten die het onderwerp zijn van het huidig wetsontwerp worden gewijzigd, werden, samen met drie wijzigingsbesluiten, ter bekrachtiging aan de Wetgevende Kamers op 5 oktober 1961 voorgelegd en zijn thans in de Kamer van Volksvertegenwoordigers in behandeling (Kamer Volksv., sess.61/62, doc. nr 211).

.../...

Koninklijke besluiten kunnen op grond van de wet van 30 juni 1931, alleen in de volgende omstandigheden worden genomen :

1° wanneer in buitengewone en abnormale omstandigheden 's lands levensbelangen gevaar lopen ;

2° om het naleven van internationale overeenkomsten te verzekeren ;

3° wanneer, ten gevolge van door de vreemde openbare besturen getroffen maatregelen, het normaal verloop der mededinging op de Belgische markt er werkelijk onder lijdt.

Zoals in het advies in verband met het wetsontwerp ter bekrachtiging van het koninklijk besluit van 27 december 1960 er reeds op werd gewezen, doet het instellen van bijzondere rechten die bij de afgifte van invoervergunningen voor bepaalde landbouw- en voedingsproducten worden geheven een probleem rijzen in verband met de interpretatie van het verdrag van Rome van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, goedgekeurd bij de wet van 2 december 1957.

Luidens artikel 12 van dat verdrag,"onthouden de Lid-Staten zich ervan onderling nieuwe in- en uitvoerrechten of heffingen van gelijke werking in te voeren en de rechten en heffingen te verhogen welke zij in hun onderlinge handelsbetrekkingen toepassen".

.../...

Maar krachtens artikel 38.2 van het verdrag zijn de regels voor de instelling van de gemeenschappelijke markt op de landbouwproducten alleen van toepassing onder voorbehoud van de afwijkingsbepalingen van titel II (artikelen 39 tot 46) betreffende de landbouw.

Naast bepalingen die uitdrukkelijk melding maken van afwijkingsmaatregelen welke in bepaalde omstandigheden toepassing kunnen vinden, bevat de titel betreffende de landbouw ook een opgave van de doeleinden waarmede "rekening zal worden gehouden bij het tot stand brengen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en van de daarvoor te treffen bijzondere voorzieningen". Onder meer moet rekening worden gehouden met : "b. de noodzaak de dienstige aanpassingen geleidelijk te doen verlopen" (artikel 39.2, b).

Volgens de opvatting van de Regering hebben de door haar ingestelde rechten op vergunningen geen ander doel dan rekening te houden met "de noodzaak de dienstige aanpassingen geleidelijk te doen verlopen".

De Regering had haar doel kunnen bereiken door, overeenkomstig artikel 44 van het verdrag, minimumprijzen in te voeren. Krachtens dit artikel kan elke Lid-Staat voor bepaalde landbouw- en voedingsproducten, op niet-discriminerende wijze en ter vervanging van de contingenten, minimumprijzen toepassen. Volgens de gemachtigde ambtenaar waren de in het ter bekrachtiging voorgelegde besluit bedoelde producten gecontingenteerd of voor uitvoer verboden.

.../...

De gevolgde werkwijze is niet uitdrukkelijk door het verdrag in het vooruitzicht gesteld. Ze is echter minder star dan het stelsel van de minimumprijzen en maakt het mogelijk de afstand tussen binnen- en buitenlandse prijzen, waaruit anders ongewettigde winsten kunnen ontstaan, voor zover als nodig wordt geacht, te overbruggen.

Om te doen uitkomen dat zij aan de eisen inzake geldigheid voldoen, hadden al deze besluiten in de aanhef moeten aangeven welke van de drie omstandigheden de ingevoerde reglementering wettigden.

Geen van deze besluiten heeft aan dit vereiste voldaan. Hoewel het misschien voor de hand ligt dat dezelfde omstandigheden welke tot het nemen van het besluit van 27 december 1960 hebben geleid ook tot deze besluiten hebben aanleiding gegeven, hadden zij toch op de aangegeven wijze hiervan moeten doen blijken, vermits het op deze wijze is dat het bewijs moet worden geleverd dat de nodige omstandigheden voorhanden waren om een gebied te betreden dat normaal aan de wetgever is voorbehouden.

\+

\+ \+

Voorts geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende vormopmerkingen :

Het indieningsformulier dient als volgt gesteld te worden :

"Onze Minister van ... is gelast in Onze naam bij de ... waarvan de tekst volgt : ...".

Onder 1° van het enig artikel leze men in de Nederlandse tekst : "... koninklijk besluit van 21 april 1961 ...".

Het verdient aanbeveling het tweede lid van dit artikel te stellen als volgt :

"De bekrachtiging heeft uitwerking met ingang van de dag waarop deze besluiten in werking zijn getreden".

L'avant-projet de loi a pour objet de soumettre à la ratification des Chambres : 1) les arrêtés royaux des 21 avril 1961 et 2 juin 1961 qui ont à nouveau modifié l'arrêté royal du 27 décembre 1960 établissant un droit spécial à l'importation de certains produits agricoles et alimentaires, modifié et complété par les arrêtés royaux des 18 janvier 1961, 20 janvier 1961, 30 janvier 1961 et 9 mars 1961, et 2) l'arrêté royal du 7 juillet 1961 qui a modifié l'arrêté royal du 30 janvier 1961 précité. En raison de l'urgence, ces arrêtés n'ont pas été soumis à l'avis du Conseil d'Etat. Ils ont été pris en application de la loi du 30 juin 1931, modifiée par la loi du 30 juillet 1934, qui permet de réglementer l'importation, l'exportation et le transit des marchandises et d'établir des droits spéciaux à l'occasion de la délivrance des licences prescrites par la réglementation.

Les arrêtés royaux des 27 décembre 1960 et 30 janvier 1961, que modifient les arrêtés royaux qui font l'objet du présent projet de loi, ont été soumis, le 5 octobre 1961, à la ratification des Chambres législatives, conjointement avec trois arrêtés modificatifs, et sont actuellement discutés devant la Chambre des Représentants (Session 1961-1962, doc. n° 211).

Pareils arrêtés royaux ne peuvent, en vertu de la loi du 30 juin 1931, être pris que dans les circonstances suivantes :

.../...

1° lorsque, dans des circonstances extraordinaires et anormales, les intérêts vitaux du pays sont en péril;

2° pour assurer l'exécution des arrangements internationaux;

3° lorsque, à la suite de mesures prises à l'étranger par les pouvoirs publics, l'action normale de la concurrence sur le marché belge est essentiellement viciée.

Ainsi qu'il a déjà été observé dans l'avis relatif au projet de loi portant ratification de l'arrêté royal du 27 décembre 1960, l'établissement de droits spéciaux à l'occasion de la délivrance de licences d'importation de certains produits agricoles et alimentaires soulève un problème d'interprétation du traité de Rome du 25 mars 1957 instituant la Communauté économique européenne, approuvé par la loi du 2 décembre 1957.

Aux termes de l'article 12 de ce traité, "les Etats membres s'abstiennent d'introduire entre eux de nouveaux droits de douane à l'importation et à l'exportation ou taxes d'effet équivalent, et d'augmenter ceux qu'ils appliquent dans leurs relations commerciales mutuelles".

Mais en vertu de l'article 38.2 du traité, les règles prévues pour l'établissement du marché commun ne sont applicables aux produits agricoles que sous réserve des dispositions dérogatoires énoncées au titre II (articles 39 à 46) relatif à l'agriculture.

.../...

A côté de dispositions indiquant explicitement certaines mesures dérogatoires susceptibles d'être appliquées dans certaines circonstances, le titre relatif à l'agriculture indique des objectifs dont "il sera tenu compte dans l'élaboration de la politique agricole commune et des méthodes spéciales qu'elle peut impliquer". Il faut notamment tenir compte : "b. de la nécessité d'opérer graduellement les ajustements opportuns" (article 39, 2, b).

Dans la conception du Gouvernement, les droits de licences qu'il établit n'ont d'autre but que de tenir compte de la nécessité d'opérer graduellement les ajustements opportuns.

Le but que le Gouvernement a en vue aurait pu être atteint par l'institution de prix minima conformément à l'article 44 du traité. Cet article permet, en effet, à chaque Etat membre d'appliquer pour certains produits agricoles et produits alimentaires, d'une façon non discriminatoire et en remplacement des contingents, des prix minima. Or, les produits visés par l'arrêté soumis à ratification étaient, selon le fonctionnaire délégué, placés sous le régime des contingents ou interdits à l'exportation.

Le procédé dont il a été fait usage n'est pas expressément prévu par le traité. Il est toutefois moins rigoureux que le système des prix minima et permet de résorber dans la mesure jugée nécessaire, les écarts entre les prix intérieurs et les prix extérieurs qui, sinon, pourraient donner ouverture à des profits injustifiés.

.../...

Afin de manifester les conditions de leur régularité, tous ces arrêtés eussent dû indiquer dans leur préambule celles des trois circonstances qui justifiaient l'adoption de la réglementation.

Aucun d'eux ne satisfait à cette condition. Bien qu'étant inspirés vraisemblablement par les mêmes circonstances que l'arrêté du 27 décembre 1960, ils eussent néanmoins dû en témoigner de la manière prescrite puisque c'est de la sorte que doit, en effet, être administrée la preuve que les circonstances, requises pour agir dans un domaine normalement réservé au législateur, se trouvent réunies.

\+

\+ \+

Pour le surplus, le projet appelle les observations de forme ci-après :

La version néerlandaise de la formule de présentation doit être rédigée comme suit :

"Onze Minister van ... is gelast in Onze naam bij de ... waarvan de tekst volgt : ...".

.../...

Au 1° de la version néerlandaise de l'article unique, il faut lire :"... koninklijk besluit van 21 april 1961...".

La rédaction suivante est recommandée pour l'alinéa 2 du même article :

"Cette ratification a effet à partir du jour de l'entrée en vigueur de ces arrêtés".

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	F. LEPAGE,	raadsheer van State,	voorzitter,
Messieurs :		conseiller d'Etat,	président,
	H. BUCH,	raadsheren van State,	
	G. VAN BUNNEN,	conseillers d'Etat,	
	J. LIMPENS,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	R. de RYKE,	assesseurs de la section de législation,	
Mevrouw :	J. DE KOSTER,	adjunct-griffier,	griffier.
Madame :		greffier adjoint,	greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. GROMMEN, substituut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. G. VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M. M. GROMMEN, substitut.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.