KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 17e juni 1966 door de Minister van Economische Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen bij toepassing der bij de wet van 11 september 1962 opgeheven wetten van 30 juni 1931 en van 30 juli 1934", heeft de 21e juni 1966 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques, le 17 juin 1966, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "portant ratification d'arrêtés royaux pris en application des lois du 30 juin 1931 et du 30 juillet 1934, abrogées par la loi du 11 septembre 1962", a donné le 21 juin 1966 l'avis suivant :

Het voorontwerp van wet legt aan de Wetgevende Kamers acht koninklijke besluiten ter bekrachtiging voor, die zijn vastgesteld op grond van de bij de wet van 30 juli 1934 gewijzigde wet van 30 juni 1931, betreffende het instellen van bijzondere rechten op de invoer van sommige produkten.

Krachtens artikel 2 van de wet van 30 juni 1931, zoals het gewijzigd is bij de wet van 30 juli 1934, hadden die besluiten aan de Wetgevende Kamers ter bekrachtiging moeten worden voorgelegd binnen drie maanden na hun bekendmaking in het Staatsblad. Vergaderden de Kamers op dat tijdstip niet, dan konden die besluiten nog worden voorgelegd in de eerste maand van de eerstvolgende zitting.

Nu die besluiten niet te gepasten tijde aan de Kamers zijn voorgelegd, vraagt de Regering aan het Parlement ze met terugwerking te bekrachtigen van bij hun inwerkingtreding of juister, om het met de door de Regering voorgestelde tekst (enig artikel, eerste lid) te zeggen, van bij hun bekendmaking in het Staatsblad.

Het ontwerp beperkt er zich niet toe de besluiten met terugwerkende kracht geldig te verklaren. Het bevat bovendien de volgende bepalingen, die het tweede en het derde lid van het enig artikel van de ontwerp-wet vormen:

"De bij toepassing van deze besluiten gestorte sommen blijven voorgoed vervallen. De betaling ervan is onherroepelijk en kan, welke de reden ook zij, geen aanleiding geven tot enige betwisting, terugvordering of schadevergoeding ten overstaan van om het even welke overheid.

De bepalingen van onderhavig artikel zijn toepasselijk op de hangende rechtvorderingen in welke aanleg ook".

.../...

Het is onnodig uitdrukkelijk te bepalen dat de krachtens de besluiten gestorte sommen aan de Staat vervallen blijven, want de besluiten worden toch met terugwerkende kracht geldig verklaard. De tweede volzin van het tweede lid is in zo algemene bewoordingen gesteld, dat hij iedere betwisting, terugvordering of schadevergoeding zou uitsluiten, zelfs als daaraan een andere oorzaak ten grondslag mocht liggen dan de onregelmatigheid van de besluiten. Naar aan de Raad van State is verklaard, heeft de bepaling die strekking niet. Ingevolge die twee overwegingen zou dan ook het tweede lid van het enig artikel van het ontwerp moeten vervallen.

In verband met het derde lid, dient te worden opgemerkt dat de gerechten die moeten beslissen over de grond van de geschillen betreffende het verschuldigd zijn of betreffende de teruggave van de bijzondere rechten, de wet die de besluiten met terugwerkende kracht geldig verklaart, zullen moeten toepassen. Hetzelfde geldt niet voor het Hof van cassatie dat, behoudens bijzondere bepaling, geen rekening houdt met de wetgeving van na het voor het Hof bestreden arrest (Cassatie, 21 januari 1935, Pas. 1935, I, 122,en de conclusies van procureur-generaal Léon CORNIL).

Het derde lid zou alleen nut hebben als de Regering bedoelde, het Hof van cassatie te verplichten met de wet rekening te houden, zelfs als deze dagtekent van na de arresten waarover het Hof zich dient uit te spreken. Naar aan de Raad van State is verklaard, bedoelt de Regering dat niet. Het derde lid kan derhalve vervallen.

.../...

Ook over de vorm van het ontwerp zijn nog een aantal opmerkingen te maken.

De lijst van de te bekrachtigen besluiten staat alleen in bijlage. Zoals gebruikelijk, moet de tekst zelf van de wet de bekrachtigde besluiten vermelden.

De bekrachtiging moet uitwerking hebben niet op de dag waarop de besluiten zijn bekendgemaakt, maar op de dag waarop ze in werking zijn getreden. Het enig artikel zou dan ook als volgt moeten worden opgevat :

"Enig artikel.-

Bekrachtigd worden :

1° ...
2° ...
enz. ...

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

Voor het besluit van 24 februari 1960 wordt geen bekrachtiging gevraagd voor zover het opheffing inhoudt van artikel 3 van het koninklijk besluit van 20 januari 1956 houdende instelling van een bijzonder recht te innen bij gelegenheid van de afgifte van de vergunningen voor invoer van ossen, van artikel 4 van het koninklijk besluit van 14 augustus 1958 tot instelling van een bijzonder recht op de invoer van sommige landbouw- en voedingsprodukten, en van artikel 2 van het koninklijk besluit van 3 november 1958 tot instelling van een bijzonder recht op de invoer van sommige zuivelprodukten.

.../...

Deze drie bepalingen die opgeheven zijn, maar waarvan het besluit dat ze opheft niet ter bekrachtiging wordt voorgelegd, hebben betrekking op de teruggave van de rechten in geval van wederuitvoer of als de invoer niet heeft plaatsgehad. Hier volge, bij wijze van voorbeeld, de tekst van artikel 3 van het koninklijk besluit van 20 januari 1956:

"In de behoorlijk vastgestelde gevallen van wederuitvoer van de ingevoerde dieren of van uitvoer van vlees of vleesconserven met behulp van die ingevoerde dieren verkregen, kan het bij toepassing van artikel 1 geheven bijzonder recht, op hun aanvraag, geheel of gedeeltelijk, aan de vergunninghouders of aan de wederuitvoerders terugbetaald worden. Het kan eveneens worden terugbetaald in de mate waarin de beoogde invoer niet tot stand is gekomen.

Indien de betaling van het bijzonder recht door pand of borg is verzekerd, zal het pand worden teruggegeven en de borg worden bevrijd".

Uit deze niet-bekrachtiging schijnt te moeten worden afgeleid, dat de Regering de opheffing van de drie in het 3° van de bijlage vermelde artikelen, die door het koninklijk besluit van 24 februari 1960 was voorgeschreven, als niet bestaande wenst te beschouwen. De memorie van toelichting zegt hierover echter niets. Om betwisting te voorkomen, ware het nuttig dat, zoniet de wet zelf, dan toch de memorie van toelichting de strekking van de wet op dit punt zou verduidelijken.

.../...

Wegens de korte termijn waarover hij heeft beschikt, heeft de Raad van State niet kunnen nagaan of de ter bekrachtiging voorgelegde besluiten vastgesteld zijn onder de omstandigheden bedoeld in artikel 1 van de wet van 30 juni 1931, en of ze niet ingaan tegen de bepalingen van het verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap.

L'avant-projet de loi soumet à la ratification des Chambres législatives huit arrêtés royaux pris en application de la loi du 30 juin 1931, modifiée par la loi du 30 juillet 1934 relatifs à l'établissement de droits spéciaux à l'importation de certains produits.

En vertu de l'article 2 de la loi du 30 juin 1931, tel qu'il a été modifié par la loi du 30 juillet 1934, ces arrêtés auraient dû être soumis à la ratification des Chambres législatives endéans les trois mois de leur publication au Moniteur. Au cas où à ce moment les Chambres n'étaient pas réunies, la communication des arrêtés pouvait encore se faire dans le premier mois de la plus prochaine session.

Les arrêtés n'ayant pas été soumis aux Chambres en temps voulu, le Gouvernement demande au Parlement de ratifier les arrêtés rétroactivement, dès leur entrée en vigueur ou plus exactement, si l'on s'en réfère au texte proposé par le Gouvernement (article unique, alinéa 1er), dès leur publication au Moniteur.

Le projet ne se borne pas à valider rétroactivement les arrêtés. Il contient, en outre, les dispositions suivantes qui forment les alinéas 2 et 3 de l'article unique de la loi en projet :

"Les sommes versées en application de ces arrêtés sont définitivement acquises. Leur paiement est irrévocable et ne peut donner lieu à contestation, répétition ni indemnisation devant quelque autorité et pour quelque motif que ce soit.

Les dispositions du présent article sont applicables aux instances pendantes, à quelque degré de juridiction que ce soit".

.../...

Il est inutile de prévoir explicitement que les sommes versées en application des arrêtés restent acquises à l'Etat puisque les arrêtés seront validés rétroactivement. Quant à la deuxième phrase de l'alinéa 2 , elle est conçue en termes si généraux qu'elle exclurait toute contestation, répétition ou indemnisation même si elle était fondée sur une autre cause que sur l'irrégularité des arrêtés. Tel n'est pas, selon les explications données au Conseil d'Etat, l'objet de la disposition . Il suit de ces deux considérations que l'alinéa 2 de l'article unique du projet devrait être omis.

En ce qui concerne l'alinéa 3, il y a lieu d'observer que les juridictions chargées de trancher au fond les contestations sur la débition ou la restitution des droits spéciaux devront appliquer la loi qui valide rétroactivement les arrêtés. Il n'en est pas de même de la Cour de cassation qui, sauf disposition spéciale, n'a pas égard à la législation postérieure à l'arrêt attaqué devant elle (Cassation 21 janvier 1935, Pas. 1935, I, 122, et les conclusions du procureur général M. Léon CORNIL).

L'alinéa 3 n'aurait d'utilité que s'il était dans les intentions du Gouvernement d'obliger la Cour de cassation à avoir égard à la loi même si elle était postérieure aux arrêts soumis à sa censure. Il résulte des explications données au Conseil d'Etat que telle n'est pas l'intention du Gouvernement. En conséquence, l'alinéa 3 peut être omis.

Le projet appelle enfin quelques observations de forme.

.../...

La liste des arrêtés à ratifier n'est mentionnée que dans une annexe. Il convient que , conformément à l'usage, le texte même de la loi mentionne les arrêtés ratifiés.

La ratification doit sortir ses effets non pas le jour de la publication des arrêtés mais le jour de leur entrée en vigueur. Le texte de l'article unique devrait, dès lors, être conçu comme suit :

"Article unique.-

Sont ratifiés :

1° ...
2° ...
etc ... ".

Cette ratification sortit ses effets à compter du jour de l'entrée en vigueur de ces arrêtés".

La ratification de l'arrêté du 24 février 1960 n'est pas prévue en tant que ce dernier porte abrogation de l'article 3 de l'arrêté royal du 20 janvier 1956 établissant un droit spécial à percevoir à l'occasion de la délivrance des licences d'importation de boeufs, de l'article 4 de l'arrêté royal du 14 août 1958 établissant un droit spécial à l'importation de certains produits agricoles et alimentaires,et de l'article 2 de l'arrêté royal du 3 novembre 1958 établissant un droit spécial à l'importation de certains produits laitiers.

Ces trois dispositions,qui sont abrogées mais dont l'arrêté portant leur abrogation n'est pas soumis à la ratification, concernent la restitution des droits en cas de réexportation ou de non-réalisation de l'importation.

.../...

Ci-après, à titre d'exemple, le texte de l'article 3 de l'arrêté royal du 20 janvier 1956 :

"Dans les cas dûment établis de réexportation des animaux importés ou d'exportation de viande ou de conserves de viande obtenues à l'aide de ces animaux importés, le droit spécial, perçu en application de l'article ler, peut être restitué sur leur demande, en totalité ou en partie, aux bénéficiaires des licences ou aux réexportateurs. Il peut, de même, être restitué dans la mesure où l'importation prévue n'a pas été réalisée.

Si le paiement du droit spécial a été garanti par un gage ou une caution, le gage sera rendu et la caution libérée".

Il semble qu'il faudra déduire de cette non-ratification que le Gouvernement désire tenir pour non avenues les abrogations des trois articles mentionnés au 3° de l'annexe, qui avaient été opérées par l'arrêté royal du 24 février 1960. L'exposé des motifs est toutefois muet sur ce point. Il serait utile, pour éviter toute contestation, que, sinon la loi elle-même, du moins l'exposé des motifs précise la portée de la loi sur ce point.

Etant donné le bref délai qui lui a été imparti, le Conseil d'Etat n'a pu vérifier si les arrêtés soumis à ratification ont été pris dans les circonstances prévues à l'article ler de la loi du 30 juin 1931 et s'ils ne sont pas en opposition avec des dispositions du Traité instituant la Communauté économique européenne.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F.LEPAGE, staatsraad, voorzitter,
Messieurs : conseiller d'Etat, président,

H.BUCH, staatsraden,
G.BAETEMAN, conseillers d'Etat,

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.F.LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht door de H.P.MAROY, auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M.P.MAROY, auditeur.

DE GRIFFIER LE GREFFIER, DE VOORZITTER LE PRESIDENT,

(get.) J.DE KOSTER. (get.) F.LEPAGE.