

ROYAUME DE BELGIQUE.KONINKRIJK BELGIE.AVIS DU CONSEIL D'ETAT.ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Finances, le 27 mai 1974, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant confirmation de deux arrêtés royaux relatifs au tarif des droits d'entrée pris au cours de l'année 1973", a donné le 25 juillet 1974 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, de 27e mei 1974 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot bekrachtiging van twee koninklijke besluiten betreffende het tarief van invoerrechten getroffen in de loop van het jaar 1973", heeft de 25e juli 1974 het volgend advies gegeven :

Depuis le 1er juillet 1968, le tarif douanier applicable en Belgique est un tarif douanier extérieur commun aux six pays de la Communauté économique européenne. Les droits de douane ont été supprimés à l'intérieur de la Communauté.

Le tarif douanier extérieur commun a été arrêté par un règlement du Conseil de la C.E.E. du 28 juin 1968 (Journal officiel n° L. 172 du 22 juillet 1968).

Le préambule de ce règlement précise, toutefois, que celui-ci ne s'applique pas aux produits relevant de la C.E.C.A. et qu'il ne fait pas obstacle à l'application par les Etats membres de droits autres que ceux du tarif douanier commun dans la mesure où une disposition du droit communautaire justifie cette application.

En ce qui concerne les produits relevant de la C.E.C.A., les Etats membres ont conservés leur compétence en matière de politique commerciale (article 71 du Traité de Paris). Mais la Commission (et antérieurement au Traité de Bruxelles du 8 avril 1965, la Haute Autorité) peut fixer des taux minima et des taux maxima de droit de douane, limites à l'intérieur desquelles chaque Gouvernement détermine ses tarifs selon sa procédure nationale (article 72 du Traité de Paris).

.../...

C'est en vertu de ces pouvoirs que la Haute Autorité a décidé par sa recommandation n° 1-64 du 15 janvier 1964 de fixer des droits d'entrée minimums pour les produits d'acier (Journal officiel 22 janvier 1964, p. 99), en vue de protéger l'industrie européenne contre les importations excessives.

Au cours de l'année 1972, des négociations entreprises entre, d'une part, la C.E.E. et les Etats qui la composent et, d'autre part, mais séparément, l'Autriche, le Portugal, la Suède, la Suisse et la Norvège, ayant abouti à des accords de désarmement douanier, ceux-ci ont fait l'objet des actes suivants :

I. Pour réaliser l'abaissement des droits d'entrée concernant les produits pour lesquels la C.E.E. est compétente :

- quatre accords distincts entre, d'une part, la Communauté économique européenne et, d'autre part, séparément, la République d'Autriche, la République portugaise, le Royaume de Suède et la Confédération suisse, signés à Bruxelles le 22 juillet 1972 et approuvés par les règlements (C.E.E.) n°s 2836/72, 2844/72, 2838/72 et 2840/72 du Conseil du 19 décembre 1972 (Journal officiel du 31 décembre 1972, n°s L. 300/1, 301/164, 300/97 et 300/188);

.../...

- accord entre la C.E.E. et le Royaume de Norvège signé à Bruxelles, le 14 mai 1973, et approuvé par le règlement (C.E.E.) n° 1691/73 du Conseil du 25 juin 1973 (J.O. du 27 juin 1973, n° L. 171/1).

II. Pour réaliser l'abaissement des droits d'entrée concernant les produits relevant de la C.E.C.A. :

- a) quatre accords distincts entre, d'une part, les Etats membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et la Communauté européenne du charbon et de l'acier et, d'autre part, séparément la République d'Autriche, la République portugaise, le Royaume de Suède; et la Confédération suisse, tous accords signés à Bruxelles, le 22 juillet 1972, et approuvés en Belgique par la loi du 28 novembre 1973 (Moniteur belge du 5 janvier 1974);
- b) un accord entre les Etats membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et le Royaume de Norvège, d'autre part, signé à Bruxelles, le 14 mai 1973, et approuvé en Belgique par la loi du 28 novembre 1973 (Moniteur belge du 5 janvier 1974);
- c) quatre décisions du 22 mars 1973 des représentants des gouvernements des Etats membres de la C.E.C.A., réunis au sein du Conseil, portant ouverture de préférence tarifaires pour les produits relevant de cette Communauté et originaires de l'Autriche, du Portugal, de la Suède et de la Suisse (Journal officiel du 12 avril 1973, n° L.98/31, 33, 34 et 36);

.../...

- d) décision du 25 juin 1973 des représentants des gouvernements des Etats membres de la C.E.C.A. portant ouverture de préférences tarifaires pour les produits originaires de la Norvège (Journal officiel du 27 juin 1973, n° 171/113);
- e) décision de la Commission de la C.E.E. (exerçant les attributions de l'ancienne Haute Autorité de la C.E.C.A.) du 2 avril 1973 contenant la 53ème dérogation aux obligations résultant de l'article 1er-64 de la recommandation de la Haute Autorité du 15 janvier 1964, en ce qui concerne les réductions tarifaires sur les produits sidérurgiques, accordées à l'Autriche, au Portugal, à la Suède et à la Suisse (Journal officiel du 7 mai 1973, n° L. 120/28);
- f) décision de la Commission de la C.E.E. du 29 juin 1973, contenant une 55ème dérogation semblable à la 53ème, en faveur de la Norvège (Journal officiel du 6 août 1973, n° L. 217/30);
- g) arrêté royal (belge) du 8 août 1973 mettant à exécution les réductions tarifaires en faveur de l'Autriche, du Portugal, de la Suède et de la Suisse (Moniteur belge du 1er septembre 1973);
- h) arrêté royal (belge) du 17 août 1973 mettant à exécution les réductions tarifaires en faveur de la Norvège (Moniteur belge du 28 août 1973).

Ces deux arrêtés n'ont pas été soumis à la section de législation. Le Conseil d'Etat n'en connaît

.../...

qu'aujourd'hui, à l'occasion de l'examen du projet de loi appelé à les confirmer.

*

* *

On sait qu'en vertu des articles 110 et 112 de la Constitution, aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi et que nulle exemption ou modération d'impôt ne peut être établie que par une loi.

Les droits d'entrée font partie de la matière des impôts. Toutefois, le législateur a admis qu'il convenait, pour des raisons d'intervention immédiate et de lutte contre la spéculation, de conférer au pouvoir exécutif le pouvoir de modifier les droits d'entrée. Pour sauvegarder les prérogatives constitutionnelles des Chambres législatives, les arrêtés royaux de l'espèce sont soumis au législateur, pour confirmation (article 2 de la loi du 20 février 1970).

De même, le législateur a admis qu'en dehors du tarif des droits d'entrée, le Roi pourrait prendre toutes autres mesures en matière de douane et d'accise, propres à assurer la bonne exécution d'actes internationaux, ces mesures pouvant comprendre l'abrogation ou la modification de dispositions légales.

Selon l'exposé des motifs de la loi du 20 février 1970, ce dernier pouvoir devait permettre de faire face à l'exécution des règlements, décisions et actes

.../...

communautaires du même genre concernant le domaine général de la législation douanière, spécialement pour se conformer à l'article 11 du Traité de 1957 instituant la C.E.E., lequel article oblige les Etats membres à prendre toutes dispositions appropriées pour exécuter dans les délais fixés les obligations qui leur incombent en vertu du Traité.

Les arrêtés royaux des 8 et 17 août 1973, qui sont soumis à la confirmation législative, invoquent ces dispositions à titre de fondement légal. C'est donc régulièrement que le tarif des droits d'entrée a été modifié à partir du 1er septembre 1973 par le premier arrêté et à partir du 28 août 1973 par le second, ces dates étant celles de la publication des arrêtés en question au Moniteur belge.

Mais, selon respectivement les articles 3 et 2 de ces arrêtés, ceux-ci sont appelés à produire leurs effets à partir du 1er avril 1973 pour le premier et du 1er juillet 1973 pour le second. Il convient d'examiner la légalité de la rétroactivité ainsi édictée.

Dans la mesure où cette rétroactivité est prévue, les arrêtés portent atteinte aux droits déjà acquis par le Trésor public, soit en obligeant celui-ci à des remboursements, soit en réduisant la créance fiscale certaine qu'il détenait sur les importateurs d'aciers autrichiens, portugais, suédois, suisses et norvégiens. Cette rétroactivité ne peut trouver son fondement dans la loi du 20 février 1970. Celle-ci est

.../...

une loi dérogatoire au droit constitutionnel, strictement justifiée par les impérieuses nécessités propres aux intérêts financiers de l'Etat et par l'impossibilité d'éviter des manoeuvres spéculatives si l'on devait utiliser la procédure normale de détermination des impôts. Elle ne peut donc permettre au pouvoir exécutif d'apporter des modifications au tarif des droits d'entrée que pour l'avenir.

Ce n'est que par une disposition législative expresse, un règlement ou une décision de caractère supranational ayant directement effet sur notre territoire ou par un Traité ayant reçu l'assentiment des Chambres législatives que l'on pourrait justifier l'abandon des droits du Trésor public dans la mesure où une rétroactivité s'attache aux arrêtés royaux des 8 et 17 août 1973.

Le préambule des arrêtés royaux invoque à cet effet les décisions des 22 mars et 25 juin 1973 des représentants des gouvernements des Etats membres de la C.E.C.A.

Ces décisions prévoient effectivement que les droits d'entrée sur les produits C.E.C.A. seront réduits, pour ce qui concerne l'Autriche, le Portugal, la Suède et la Suisse, à compter du 1er avril 1973 et,

.../...

pour ce qui concerne la Norvège, à compter de la date de l'entrée en vigueur de l'accord entre la Communauté économique européenne et la Norvège sur les réductions tarifaires des produits C.E.E.

La nature de ces décisions est malaisée à définir. D'une part, et encore qu'elles soient publiées dans le Journal officiel des Communautés européennes, il ne peut s'agir de décisions supranationales qui seraient directement applicables dans les pays membres de la C.E.C.A., puisque l'article 72 du Traité de Paris du 18 avril 1951 ne permet aux autorités de la C.E.C.A. que de fixer des taux minima et des taux maxima des droits de douane et que les représentants des gouvernements des Etats membres, bien que réunis "au sein du Conseil", ne constituent pas un organe de la Communauté européenne du charbon et de l'acier.

D'autre part, ces décisions n'apparaissent pas, en leur forme, être établies comme des traités internationaux. Elles émanent non de plénipotentiaires représentant chacun des Etats membres, mais d'une espèce de collège de représentants qui se veulent "réunis au sein du Conseil". Le nombre et les noms de ces représentants, qui seraient des ministres, ne sont pas connus, et les "décisions" ne portent comme signature que celle du ministre belge, au titre de président de la réunion de ces représentants.

..../...

Les décisions précitées des 22 mars et 25 juin 1973 ne paraissent, en toute hypothèse, pouvoir être considérées que comme des déclarations d'intentions communes, de nature politique, et ne créant pas par elles-mêmes des droits et des obligations dans le chef des Etats qui les ont exprimées (Novelles, Droit des communautés européennes, n° 1183). On peut y voir des concertations ayant pour but d'organiser une synchronisation de l'entrée en vigueur des différents accords en fonction, d'une part, du mode d'entrée en vigueur prévu par ces accords et, d'autre part, des procédures constitutionnelles qui sont propres à chaque Etat membre de la C.E.C.A. Lesdites "décisions" ne pouvaient donc servir à asseoir légalement, en droit interne, la rétroactivité des arrêtés royaux des 8 et 17 août 1973. Seuls auraient pu être invoqués à cette fin les accords internationaux des 22 juillet 1972 et 14 mai 1973, approuvés par la loi du 28 novembre 1973, dans la mesure où l'entrée en vigueur de ces accords l'eût permis, ce qui reste à examiner.

A cet égard, l'article 33 de chacun des trois accords du 22 juillet 1972 conclus respectivement avec l'Autriche, le Portugal et la Suède, et l'article 31 de l'accord du 22 juillet 1972 conclu avec la Suisse prévoient tous que les accords entrent en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la notification de l'accomplissement des procédures d'approbation et que les mesures dont l'application était prévue au 1er avril 1973 seront appliquées à l'entrée en vigueur des accords si celle-ci a lieu après cette date du 1er avril 1973.

.../...

Sur ce dernier point, on remarque donc qu'au lieu de prévoir une application provisoire des mesures que l'on aurait souhaité appliquer à partir du 1er avril 1973, ce qui aurait posé des problèmes constitutionnels à certains pays, les accords prévoyaient fort sagement de retarder l'entrée en vigueur de ces mesures jusqu'au moment de l'échange des ratifications.

Les accords précités du 22 juillet 1972 ont été approuvés par la loi du 28 novembre 1973 et la notification de ces approbations a été faite le 29 novembre 1973, permettant ainsi l'entrée en vigueur des accords au 1er janvier 1974 conformément, dit l'avis publié au Moniteur belge, "à leurs dispositions formelles à ce sujet" (Moniteur belge du 5 janvier 1974, p. 169). Il est donc incontestable que les accords ne pouvaient avoir aucun effet avant le 1er janvier 1974 et que même les dispositions dont l'application avait, dans le texte des accords, été prévue pour le 1er avril 1973, ne sont entrées en vigueur que le 1er janvier 1974.

Dès lors, l'arrêté royal du 8 août 1973 constitue une application anticipée et unilatérale des accords internationaux pour la période allant du 1er avril 1973 au 1er janvier 1974. Il est dépourvu de fondement légal pour sa période de rétroactivité allant du 1er avril 1973 au 1er septembre 1973, alors que pour le temps couru après sa publication au Moniteur belge, il trouve son fondement légal dans la loi du 20 février 1970.

.../...

L'article 33 de l'accord signé à Bruxelles, le 14 mai 1973 avec ce pays prévoyait également que l'accord entrerait en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la notification de l'accomplissement des procédures d'approbation.

Selon les renseignements fournis le 17 juillet 1974 par le Ministère des Affaires étrangères, cette notification n'a pas encore eu lieu et l'accord n'est pas encore entré en vigueur.

Dès lors, l'arrêté royal du 17 août 1973 est dépourvu de base légale pour sa période de rétroactivité allant du 1er juillet 1973 au 28 août 1973. Il constitue en outre une application anticipée et unilatérale de l'accord international conclu avec la Norvège pour la période allant du 1er juillet 1973 jusqu'au jour où aura lieu l'échange des instruments de ratification.

Sedert 1 juli 1968 is het in België toepasselijke douanetarief een voor de zes landen van de Europese Economische Gemeenschap gemeenschappelijk buitentarief. Binnen de Gemeenschap zijn de douanerechten afgeschaft.

Het gemeenschappelijk buitentarief is vastgesteld in een verordening van de Raad van de E.E.G. van 28 juni 1968 (Publikatieblad nr. L. 172 van 22 juli 1968).

In de aanhef stelt die verordening, dat zij geen toepassing vindt op de E.G.K.S.-goederen en dat zij niet verhindert dat de Lid-Staten andere rechten dan die van het gemeenschappelijk douanetarief toepassen in de mate waarin een bepaling van het gemeenschapsrecht die toepassing wettigt.

Ten aanzien van de E.G.K.S.-goederen hebben de Lid-Staten hun bevoegdheid inzake handelspolitiek behouden (artikel 71 van het Verdrag van Parijs). De Commissie (voor het Verdrag van Brussel van 8 april 1965, de Hoge Autoriteit) kan echter minimum- en maximumdouanetarieven vaststellen, binnen welke grenzen elke Regering haar tarieven bepaalt volgens haar nationale wettelijke voorschriften (artikel 72 van het Verdrag van Parijs).

Op grond van die bevoegdheden is het, dat de Hoge Autoriteit in haar aanbeveling nr. 1-64 van 15 januari 1964 besloten heeft minimuminvoerrechten voor staalprodukten vast te stellen (Publikatieblad 22 januari 1964, blz. 99), ten einde de Europese industrie tegen overdreven invoer te beschermen.

.../...

In de loop van het jaar 1972 hebben onderhandelingen tussen de E.E.G. en de ertoe behorende Staten enerzijds, en anderzijds, maar afzonderlijk, Oostenrijk, Portugal, Zweden, Zwitserland en Noorwegen, geleid tot het sluiten van overeenkomsten inzake verlaging van de douanetarieven; die overeenkomsten zijn neergelegd in de volgende akten :

I. Met het oog op de verlaging van de invoerrechten voor produkten die onder de E.E.G. ressorteren :

- vier afzonderlijke overeenkomsten tussen de Europese Economische Gemeenschap enerzijds en, afzonderlijk, anderzijds, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Portugal, het Koninkrijk Zweden en het Zwitserse Eedgenootschap, ondertekend te Brussel op 22 juli 1972 en goedgekeurd bij de Verordeningen (E.E.G.) nrs 2836/72, 2844/72, 2838/72 en 2840/72 van de Raad van 19 december 1972 (Publikatieblad 31 december 1972, nrs L. 300/1, 301/164, 300/97 en 300/108);
- een overeenkomst gesloten tussen de E.E.G. en het Koninkrijk Noorwegen ondertekend te Brussel op 14 mei 1973 en goedgekeurd bij verordening (E.E.G.) nr. 1691/73 van de Raad van 25 juni 1973 (Publikatieblad van 27 juni 1973, nr. L. 171/1).

II. Met het oog op de verlaging van de invoerrechten voor E.G.K.S.-goederen zijn er :

- a) vier afzonderlijke overeenkomsten tussen enerzijds de Lid-Staten van de Europese Economische Gemeenschap voor Kolen en Staal, en de Europese Economische Gemeenschap voor Kolen en Staal en, anderzijds, afzonderlijk, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Portugal, het Koninkrijk Zweden en het Zwitserse Eedgenootschap, welke overeenkomsten alle werden ondertekend te Brussel op 22 juli 1972 en in België goedgekeurd bij de wet van 28 november 1973 (Belgisch Staatsblad van 5 januari 1974);

.../...

- b) een overeenkomst gesloten tussen enerzijds de Lid-Staten van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal en de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, en anderzijds, het Koninkrijk Noorwegen, ondertekend te Brussel op 14 mei 1973 en goedgekeurd in België bij de wet van 28 november 1973 (Belgisch Staatsblad van 5 januari 1974);
- c) vier besluiten van 22 maart 1973 van de vertegenwoordigers van de Lid-Staten van de E.G.K.S. "in het kader van de Raad bijeen" houdende opening van tariefpreferenties voor de produkten die onder deze Gemeenschap ressorteren en van oorsprong zijn uit Oostenrijk, Portugal, Zweden en Zwitserland (Publikatieblad van 12 april 1973, nr. L. 98/31, 33, 34 en 36);
- d) een besluit van 25 juni 1973 van de vertegenwoordigers van de Regeringen der Lid-Staten van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, houdende opening van tariefpreferenties voor de produkten die van oorsprong zijn uit Noorwegen (Publikatieblad van 27 juni 1973, nr. 171/113);
- e) een beschikking van de Commissie van de E.E.G. (de bevoegdheden uitoefenend van de voormalige Hoge Autoriteit van de E.G.K.S.) van 2 april 1973 houdende de 53e afwijking van verplichtingen volgend uit artikel 1-64 van de aanbeveling van de Hoge Autoriteit van 15 januari 1964, betreffende de tariefverminderingen op de staalprodukten, toegestaan aan Oostenrijk, Portugal, Zweden en Zwitserland (Publikatieblad van 7 mei 1973, nr. I/120/28);
- f) een beschikking van de Commissie van de E.E.G. van 29 juni 1973 houdende een 55e afwijking gelijkaardig aan de 53e, ten gunste van Noorwegen (Publikatieblad van 6 augustus 1973, nr. L. 217/30);

.../...

- g) een (Belgisch) koninklijk besluit van 8 augustus 1973 waarbij uitvoering wordt gegeven aan de tariefverminderingen ten gunste van Oostenrijk, Portugal, Zweden en Zwitserland (Belgisch Staatsblad van 1 september 1973);
- h) een (Belgisch) koninklijk besluit van 17 augustus 1973 waarbij uitwerking wordt gegeven aan de tariefverminderingen ten gunste van Noorwegen (Belgisch Staatsblad van 28 augustus 1973).

Geen van beide laatste besluiten is aan de afdeling wetgeving voor advies voorgelegd. De Raad van State neemt er eerst nu kennis van, naar aanleiding van het ontwerp van wet dat bestemd is om ze te bekrachtigen.

*

* *

Krachtens de artikelen 110 en 112 van de Grondwet kan geen belasting ten behoeve van de Staat worden ingevoerd dan door een wet en kan geen vrijstelling of vermindering van belasting worden ingevoerd dan door een wet.

Invoerrechten zijn belastingen. De wetgever heeft echter aangenomen dat, wilde men onverwijld kunnen optreden en speculatie kunnen bestrijden, aan de uitvoerende macht de bevoegdheid moest worden verleend om de invoerrechten te wijzigen. Opdat de grondwettelijke prerogatieven van de Wetgevende Kamers gevrijwaard blijven, worden de desbetreffende koninklijke besluiten aan de wetgever ter bekrachtiging voorgelegd (artikel 2 van de wet van 20 februari 1970).

.../...

Ook is door de wetgever aangenomen dat de Koning, buiten het tarief van invoerrechten, inzake douane en accijnzen alle andere maatregelen, waaronder ook opheffing of wijziging van wetsbepalingen, zou kunnen treffen met het oog op de goede uitvoering van internationale akten.

Volgens de memorie van toelichting bij de wet van 20 februari 1970 moest deze laatste bevoegdheid de Regering in staat stellen om uitvoering te geven aan de verordeningen, beschikkingen en andere soortgelijke akten van de Gemeenschap met betrekking tot de douanewetgeving in het algemeen, en meer bepaald om zich te gedragen naar artikel 11 van het Verdrag van 1957 tot oprichting van de E.E.G., dat de Lid-Staten verplicht alle passende maatregelen te treffen om de door het Verdrag opgelegde verplichtingen binnen de vastgestelde termijn na te komen.

De koninklijke besluiten van 8 en 17 augustus 1973 die voor wettelijke bekrachtiging worden voorgelegd, roepen die bepalingen als rechtsgrond in. Het tarief der invoerrechten is derhalve op regelmatige wijze gewijzigd vanaf 1 september 1973 door het eerste besluit en vanaf 28 augustus 1973 door het tweede, te weten vanaf de dag waarop die besluiten in het Belgisch Staatsblad werden bekendgemaakt.

Onderscheidenlijk volgens de artikelen 3 en 2 van die besluiten zullen zij echter uitwerking krijgen met ingang van 1 april 1973 voor het eerste en met ingang van 1 juli 1973 voor het tweede. Die terugwerking zou dus op haar wettigheid getoetst moeten worden.

.../...

Voor de periode van terugwerking doen de besluiten afbreuk aan de reeds door de Staatskas verkregen rechten, hetzij doordat zij deze tot teruggave verplichten, hetzij doordat zij de belastingvordering welke zij vast bezat op de invoerders van Oostenrijks, Portugees, Zweeds, Zwitsers en Noors staal vermindert. Die terugwerking kan geen rechtsgrond vinden in de wet van 20 februari 1970. Deze is een van het grondwettelijk recht afwijkende wet, strikt verantwoord door de dwingende behoeften die de financiële belangen van de Staat kenmerken en door de onmogelijkheid om speculatieve handelingen te voorkomen als de normale weg voor het bepalen van de belastingen moet worden gevolgd. Zij kan de uitvoerende macht dus slechts toestaan om het tarief van de invoerrechten voor de toekomst te wijzigen.

Alleen door een uitdrukkelijke wetsbepaling, een verordening of beschikking naar supranationaal recht met rechtstreekse uitwerking op ons grondgebied, of door een Verdrag dat de instemming van de Wetgevende Kamers heeft verkregen, zou kunnen worden verantwoord dat de Staatskas van haar rechten afstand doet in de mate waarin de koninklijke besluiten van 8 en 17 augustus 1973 terugwerken.

De aanhef van het koninklijk besluit beroept zich daartoe op de besluiten van 22 maart en 25 juni 1973 van de Vertegenwoordigers van de Regeringen der Lid-Staten van de E.G.K.S.

Die besluiten bepalen inderdaad dat de rechten die worden toegepast bij invoer van E.G.K.S.-produkten wat betreft Oostenrijk, Portugal, Zweden en Zwitserland, met ingang van 1 april 1973 worden verlaagd, en wat betreft Noorwegen, met ingang van het tijdstip waarop het akkoord tussen de Europese Economische Gemeenschap en Noorwegen over de tariefverminderingen van de E.E.G.-produkten in werking treedt.

.../...

De aard van die besluiten is moeilijk te bepalen. Aan de ene kant kunnen zij, ook al zijn zij bekendgemaakt in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, geen rechtstreekse in de Lid-Staten van de E.G.K.S. toepasselijke supranationale besluiten zijn, aangezien, krachtens artikel 72 van het Verdrag van Parijs van 18 april 1951, de autoriteiten van de E.G.K.S. slechts minimum- en maximumdouanetarieven kunnen vaststellen en de vertegenwoordigers van de Regeringen der Lid-Staten, ofschoon "in het kader van de Raad bijeen" geen orgaan van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal vormen.

Naar de vorm lijken die beslissingen anderzijds niet te zijn opgesteld als internationale verdragen. Ze zijn niet het werk van gevolmachtigden die elk van de Lid-Staten vertegenwoordigen, maar van een soort college van vertegenwoordigers die zich "in het kader van de Raad bijeen" achten. Het aantal en de namen van die vertegenwoordigers, die Ministers in functie zouden zijn, zijn niet bekend en de beslissingen zelf zijn alleen ondertekend door de Belgische Minister, als voorzitter van de verenigde vertegenwoordigers.

De evengenoemde besluiten van 22 maart en 25 juni 1973 lijken derhalve hoe dan ook slechts te kunnen worden beschouwd als gemeenschappelijke verklaringen van intentie van politieke aard, die uit zichzelf geen rechten en verplichtingen meebrengen voor de erbij betrokken Staten (Novelles, Droit des communautés européennes, nr. 1183). Men kan ze beschouwen als een afspraak met het oog op de gesynchroniseerde inwerkingstelling van de onderscheiden overeenkomsten, overeenkomstig, enerzijds, de in die overeenkomsten bepaalde wijze van in-

.../...

werkingtreding en, anderzijds, de grondwettelijke voorschriften van elke Lid-Staat van de E.G.K.S. Die "besluiten" konden derhalve, in intern recht, geen wettelijke grondslag opleveren voor de terugwerking van de koninklijke besluiten van 8 en 17 augustus 1973. Enkel de internationale overeenkomsten van 22 juli 1972 en 14 mei 1973, goedgekeurd bij de wet van 28 november 1973, hadden daartoe kunnen worden ingeroepen, in de mate waarin dit krachtens de inwerkingtreding van die overeenkomsten mogelijk was, wat nog moet worden onderzocht.

Wat dat betreft stelt artikel 33 van elk der drie overeenkomsten van 22 juli 1972 onderscheidenlijk gesloten met Oostenrijk, Portugal en Zweden, en artikel 31 van de overeenkomst van 22 juli 1972 gesloten met Zwitserland, dat de overeenkomsten in werking treden op de eerste dag van de tweede maand volgend op de kennisgeving van het vervullen van de goedkeuringsprocedure en dat de maatregelen welke op 1 april 1973 toegepast moesten worden, zullen toegepast worden bij de inwerkingtreding van de overeenkomsten, indien deze na 1 april 1973 plaats heeft.

Wat dit laatste punt betreft, stelt men dus vast dat de overeenkomsten in plaats van te voorzien in de voorlopige toepassing van de maatregelen welke men gehoopt had te kunnen toepassen vanaf 1 april 1973, wat in sommige landen aanleiding had kunnen geven tot grondwettelijke problemen, de inwerkingtreding van die maatregelen zeer wijselijk hebben uitgesteld tot de bekrachtigingen uitgewisseld zouden zijn.

.../...

De voornoemde overeenkomsten van 22 juli 1972 zijn goedgekeurd bij de wet van 28 november 1973 en van die goedkeuringen is kennis gegeven op 29 november 1973, zodat de overeenkomsten, zoals het bericht in het Belgisch Staatsblad vermeldt, op 1 januari 1974 in werking zijn getreden "overeenkomstig de bepalingen ter zake van deze overeenkomsten" (Belgisch Staatsblad van 5 januari 1974, blz. 169). Het is derhalve onmiskenbaar dat de overeenkomsten geen uitwerking konden hebben vóór 1 januari 1974 en dat zelfs de bepalingen welke, in de tekst van de overeenkomst, op 1 april 1973 uitwerking moesten krijgen eerst op 1 januari 1974 in werking zijn getreden.

Met het koninklijk besluit van 8 augustus 1973 worden de internationale overeenkomsten derhalve voortijdig en eenzijdig toegepast over de periode 1 april 1973 tot 1 januari 1974. Het heeft geen wettelijke grondslag voor zover het in een terugwerking voorziet over de periode 1 april 1973 tot 1 september 1973, terwijl de periode na de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, wettelijk gedekt is door de wet van 20 februari 1970.

*

* *

De tariefverminderingen toegestaan aan Noorwegen doen een gelijkaardig probleem rijzen.

Artikel 33 van de op 14 mei 1973 in Brussel met dit land ondertekende overeenkomst stelde eveneens dat de overeenkomst in werking trad de eerste dag van de tweede maand volgend op de kennisgeving van de voltooiing van de goedkeuringsprocedures.

.../...

Volgens de op 17 juli 1974 door het Ministerie van Buitenlandse Zaken verstrekte uitleg, is er nog geen kennisgeving geweest en is de overeenkomst nog niet in werking getreden.

Het koninklijk besluit van 17 augustus 1973 heeft derhalve geen rechtsgrond voor de periode van terugwerking van 1 juli 1973 tot 28 augustus 1973. Het is bovendien een voortijdige en eenzijdige toepassing van de met Noorwegen gesloten overeenkomst voor de periode 1 juli 1973 tot de dag waarop bekrachtigingsoorkonden zullen worden uitgewisseld.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : G. VAN BUNNEN,
de Heren :

président de chambre,
kamervoorzitter,

F. REMION,
C. GREGOIRE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

P. DE VISSCHER,

assesseurs de la section
de législation,

M. VERSCHELDEN,

bijzitters van de afdeling
wetgeving,

C. VERLAINE,

greffier.
griffier.

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

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

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

C. VERLAINE.

G. VAN BUNNEN.