ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 9 mai 1977, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant confirmation de six arrêtés royaux relatifs au tarif des droits d'entrée pris au cours de l'année 1976", a donné le 7 juin 1977 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 9e mei 1977 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot bekrachtiging van zes koninklijke besluiten betreffende het tarief van invoerrechten getroffen in de loop van het jaar 1976", heeft de 7e juni 1977 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. L'accord signé à Lomé le 28 février 1975 entre les neuf pays membres de la C.E.C.A. d'une part et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (A.C.P.) d'autre part, prévoit l'admission en exemption de droits de douane, des produits relevant de la C.E.C.A. importés dans la Communauté économique européenne.

Cet accord ne prévoit pas la date de son entrée en vigueur.

Il a été approuvé en Belgique par la loi du 24 décembre 1975, publiée au Moniteur belge du 26 mars 1976. Il est précisé au Moniteur belge que l'accord entrera en vigueur le 1er avril 1976 pour l'ensemble des signataires, à l'exception de la Guinée équatoriale et de Tonga dont les instruments de ratification n'ont pas encore été déposés.

L'exemption des droits de douane prévue par l'accord a été mise en vigueur anticipativement en Belgique, à la date du 1er juillet 1975, par l'arrêté royal du 16 février 1976 (Moniteur belge du 24 février 1976).

.../...

Cette rétroactivité manque de fondement légal. La décision prise par les représentants des Gouvernements des Etats membres de la C.E.C.A., le 24 juin 1975, ne peut en tenir lieu, 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 (D.P. Chambre, session 1974-1975, n° 265/1).

II et IV. 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 janvier 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" (voir D.P. Chambre session 1975-1976, n° 821/1).

Le projet de loi d'approbation a été voté et selon le fonctionnaire délégué, la loi est datée du 23 juillet 1976, mais elle n'a pas été publiée au Moniteur belge, parce que sept notifications sont seulement parvenues à ce jour. L'accord n'est, dès lors, pas encore entré en vigueur.

.../...

Dans le rapport au Sénat daté du 23 juin 1976 (D.P. Sénat, session 1975-1976, n° 884/2), il est dit que pour "maintenir le parallélisme avec l'accord C.E.E.-Israël qui est entré en vigueur le 1er juillet 1975, les dispositions tarifaires de l'accord C.E.C.A. seront appliquées anticipativement en vertu d'une décision prise par les représentants des Etats membres auprès du Conseil".

La réduction des droits de douane prévue par l'accord a donc été mise en vigueur anticipativement en Belgique, à la date du 1er juillet 1975 par l'arrêté royal du 16 février 1976 (Moniteur belge du 24 février 1976) et, 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).

La rétroactivité des deux arrêtés royaux manque de fondement légal. La décision prise par les représentants des Gouvernements des Etats membres de la C.E.C.A. ne peut en tenir lieu ainsi qu'il a été dit ci-avant.

III. L'arrêté royal du 17 février 1976 concernant les importations en provenance de six pays européens : Autriche, Portugal, Suède, Suisse, Norvège et Finlande, avait effet au 1er janvier 1976. La rétroactivité prévue par l'arrêté royal précité n'appelle pas d'observation étant donné que les réductions tarifaires au 1er janvier 1976 étaient prévues par les différents accords approuvés par les lois des 28 novembre 1973 et 29 novembre 1974.

.../...

V. L'arrêté royal du 12 octobre 1976 concerne les importations des produits d'acier en provenance d'Algérie, du Maroc et de la Tunisie.

Il n'invoque aucun accord international en son préambule. Il se fonde sur les décisions prises le 29 juin 1976 par les représentants des Gouvernements des Etats membres de la C.E.C.A., réunis au sein du Conseil, parues au Journal officiel des communautés le 1er juillet 1976.

Dans le préambule de ces décisions, il est dit :

"Considérant que l'accord entre les Etats membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et la République tunisienne (la République algérienne démocratique et populaire ou le royaume du Maroc) est approuvé par chaque Etat signataire suivant les procédures qui lui sont propres;".

Ces décisions suspendent les droits de douane sur l'importation des produits relevant de la C.E.C.A. à partir du 1er juillet 1976.

Les accords internationaux, n'ont pas encore été soumis à l'assentiment des Chambres et ne sont donc pas entrés en vigueur.

Il a été exposé plus haut que les représentants des Gouvernements des Etats membres n'ont pas le pouvoir de prendre des mesures anticipées de suspension des droits de douane (D.P. Chambre, session 1974-1975, n° 265/1).

L'arrêté royal du 12 octobre 1976 est, dès lors, dépourvu de fondement légal.

VI. L'arrêté royal du 29 novembre 1976, qui prévoit l'exemption complète des droits de douane sur certains produits d'acier en provenance du Portugal, n'invoque aucun accord international dans son préambule.

Cependant l'accord de Bruxelles du 22 juillet 1972, approuvé par la loi du 28 novembre 1973 a prévu que les droits de douane sur les produits d'acier seraient progressivement réduits par tranche de 20 p.c. pour être totalement exemptés le 1er juillet 1977.

L'arrêté royal du 29 novembre 1976, qui produit ses effets le 1er juillet 1976, anticipe, dès lors, pour les produits qui y sont indiqués, sur l'échéance prévue par l'accord.

Il se fonde uniquement sur une décision du 16 juin 1976 des représentants des Gouvernements des Etats membres de la C.E.C.A.

L'arrêté royal du 29 novembre 1976 est, dès lors, dépourvu de fondement légal.

*

* *

De l'exposé qui précède, il se déduit que la loi dont le projet est actuellement soumis au Conseil d'Etat aura pour effet, non seulement de confirmer les arrêtés royaux en question mais aussi de les valider dans la mesure où ils manquent de fondement légal.

Over geen enkel van de ter bekrachtiging voorgelegde besluiten heeft de afdeling wetgeving advies gegeven. Zij behoren derhalve te worden onderzocht in de volgorde waarin zij in de memorie van toelichting besproken zijn.

I. Het akkoord dat op 28 februari 1975 te Lomé ondertekend is tussen de negen landen die lid zijn van de E.G.K.S. enerzijds en de Afrikaanse, Caraïbische en Stille Zuidzeestaten (A.C.S.) anderzijds, voorziet in de toelating met vrijdom van douanerechten van de onder de bevoegdheid van de E.G.K.S. vallende produkten die in de Europese Economische Gemeenschap worden ingevoerd.

Dat akkoord bepaalt niet wanneer het in werking treedt.

Het is in België goedgekeurd bij de wet van 24 december 1975 die bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 26 maart 1976. In het Belgisch Staatsblad is nader bepaald dat het akkoord op 1 april 1976 in werking zal treden ten aanzien van alle ondertekenaars, met uitzondering van Equatoriaal Guinea en Tonga, waarvan de bekrachtigingsoorkonden nog niet neergelegd werden.

De in het akkoord bepaalde vrijdom van douanerechten is in België vervroegd in werking gesteld op 1 juli 1975, bij het koninklijk besluit van 16 februari 1976 (Belgisch Staatsblad van 24 februari 1976).

.../...

Deze terugwerking heeft geen rechtsgrond. Het besluit van de vertegenwoordigers van de Regeringen der Lid-Staten van de E.G.K.S. van 24 juni 1975 kan niet als zodanig gelden, 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).

II. en IV. De overeenkomst die op 11 mei 1975 te Brussel ondertekend is tussen de negen landen die lid zijn van de E.G.K.S. enerzijds en de Staat Israël anderzijds, voorziet in de geleidelijke afschaffing van de douanerechten op de staalprodukten die uit dat land in de Europese Economische Gemeenschap worden ingevoerd. De verlaging bedraagt 60 t.h. bij de inwerkingtreding van de overeenkomst en 80 t.h. op 1 januari 1976, terwijl de algehele vrijstelling ingaat op 1 januari 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" (zie Gedr. St., Kamer, zitting 1975-1976, nr. 821/1).

De ontwerp-goedkeuringswet is aangenomen en volgens de gemachtigde ambtenaar is de wet gedagtekend 23 juli 1976, maar is ze niet in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt omdat tot dusver slechts zeven kennisgevingen zijn ingekomen. De overeenkomst is dus nog niet in werking getreden.

.../...

In het Senaatsverslag van 23 juni 1976 (Gedr. St., Senaat, zitting 1975-1976, nr. 884/2) wordt gezegd : "om het parallellisme te behouden met de overeenkomst E.E.G.-Israël die in werking is getreden op 1 juli 1975, zullen de tarifaire maatregelen van de E.G.K.S.-overeenkomst vroeger worden toegepast ingevolge een besluit van de vertegenwoordigers der Lid-Staten bij de Raad".

De in de overeenkomst bepaalde verlaging van douanerechten is dus in België vervroegd in werking gesteld op 1 juli 1975 bij het koninklijk besluit van 16 februari 1976 (Belgisch Staatsblad van 24 februari 1976) en, wat de verlaging met 80 t.h. van de rechten betreft, op 1 januari 1976 bij het koninklijk besluit van 6 april 1976 (Belgisch Staatsblad van 1 mei 1976).

Voor de terugwerking van beide koninklijke besluiten is geen rechtsgrond voorhanden. Het besluit van de vertegenwoordigers van de Regeringen der Lid-Staten van de E.G.K.S. kan niet als zodanig gelden, zoals reeds eerder is gezegd.

III. Het koninklijk besluit van 17 februari 1976 betreffende de invoer uit zes Europese landen : Oostenrijk, Portugal, Zweden, Zwitserland, Noorwegen en Finland, had uitwerking op 1 januari 1976. Tegen de in het genoemde koninklijk besluit bepaalde terugwerking is geen bezwaar aangezien in de tariefverlagingen op 1 januari 1976 voorzien was door de verschillende akkoorden die zijn goedgekeurd bij de wetten van 28 november 1973 en 29 november 1974.

.../...

V. Het koninklijk besluit van 12 oktober 1976 heeft betrekking op de invoer van staalprodukten uit Algerië, Marokko en Tunesië.

Het maakt in zijn aanhef geen melding van enig internationaal akkoord. Het is gegrond op de besluiten van de vertegenwoordigers van de Regeringen der Lid-Staten van de E.G.K.S. in het kader van de Raad bijeen, die op 1 juli 1976 verschenen zijn in het Publikatieblad van de Gemeenschappen.

In de aanhef van die besluiten wordt gezegd

"Overwegende dat de overeenkomst tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal en de Republiek Tunesië (de Democratische Volksrepubliek Algerije of het Koninkrijk Marokko) door elke Partij bij die overeenkomst volgens haar eigen procedure dient te worden goedgekeurd".

Die besluiten schorsen de douanerechten op de invoer van onder de E.G.K.S. ressorterende produkten met ingang van 1 juli 1976.

Voor de internationale akkoorden is de instemming van de Kamers nog niet gevraagd; zij zijn dus nog niet in werking getreden.

Hiervoren is reeds gezegd dat de vertegenwoordigers van de Regeringen der Lid-Staten niet bevoegd zijn tot het nemen van maatregelen die vooruitlopen op de schorsing van de douanerechten (Gedr. St., Kamer, zitting 1974-1975, nr. 265/1).

.../...

Het koninklijk besluit van 12 oktober 1976 heeft derhalve geen rechtsgrond.

VI. Het koninklijk besluit van 29 november 1976, dat voorziet in algehele vrijstelling van douanerechten voor bepaalde staalprodukten van oorsprong uit Portugal, maakt in zijn aanhef geen melding van enig internationaal akkoord.

De overeenkomst van Brussel van 22 juli 1972, goedgekeurd bij de wet van 28 november 1973 heeft nochtans bepaald dat de douanerechten op staalprodukten geleidelijk zouden worden verlaagd, telkens met 20 t.h. om tot algehele vrijstelling te komen op 1 juli 1977.

Het koninklijk besluit van 29 november 1976, dat uitwerking heeft met ingang van 1 juli 1976, loopt derhalve, voor de erin vermelde produkten, vooruit op de in de overeenkomst bepaalde vervaldag.

Het steunt alleen op een besluit van de vertegenwoordigers van de Regeringen der Lid-Staten van de E.G.K.S. dd. 16 juni 1976.

Het koninklijk besluit van 29 november 1976 heeft derhalve geen rechtsgrond.

*

* *

.../...

Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de wet waarvan het ontwerp thans aan de Raad van State is voorgelegd, tot gevolg zal hebben, niet alleen dat de bedoelde koninklijke besluiten worden bekrachtigd, maar ook dat ze geldig worden verklaard in de mate dat zij rechtsgrond missen.

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 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,

J. TRUYENS.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. MASQUELIN.