

Kamer van Volksvertegenwoordigen

ZITTING 1971-1972

9 FEBRUARI 1972

WETSONTWERP

tot bekrachtiging van twee koninklijke besluiten betreffende het tarief van invoerrechten getroffen in de loop van het jaar 1970.

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Overeenkomstig de wet van 20 februari 1970 inzake douane en accijnzen (*Belgisch Staatsblad* van 5 maart 1970) maken de wijzigingen in het tarief van invoerrechten het voorwerp uit :

- hetzij van een publicatie in de rubriek «Officiële berichten » van het *Belgisch Staatsblad*, door toedoen van de Minister van Financiën, indien ze het gevolg zijn van in al hun onderdelen verbindende besluiten van de Europese Gemeenschappen (art. 1 van de wet);
- hetzij, in de overige gevallen, van een koninklijk besluit waarover door de in Raad vergaderde Ministers is beraadslaagd (art. 2, § 1, van de wet).

Anderzijds, maakt het geheel van de koninklijke besluiten genomen in de loop van een jaar bij toepassing van artikel 2, § 1, van voornoemde wet, het voorwerp uit van een ontwerp van bekrachtigingswet dat bij de Wetgevende Kamers zal worden ingediend in het begin van het volgende jaar (art. 2, § 2, van de wet). Op grond van artikel 2, § 1, werden in 1970 twee koninklijke besluiten getroffen, waarvan thans bekrachtiging wordt gevraagd.

Bedoelde koninklijke besluiten worden hierna verantwoord:

I. Koninklijk besluit van 25 juni 1970
(*Belgisch Staatsblad* van 15 juli 1970).

a) Op 15 juni 1970 hebben de Beneluxlanden een Protocol ondertekend tot vaststelling van een nieuw tarief van

Chambre des Représentants

SESSION 1971-1972

9 FÉVRIER 1972

PROJET DE LOI

portant confirmation de deux arrêtés royaux relatifs au tarif des droits d'entrée pris au cours de l'année 1970.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Conformément à la loi du 20 février 1970 concernant les douanes et les accises (*Moniteur belge* du 5 mars 1970) les modifications au tarif des droits d'entrée font l'objet :

- soit d'une publication, à l'initiative du Ministère des Finances, dans la rubrique des « Avis officiels » du *Moniteur belge*, si elles découlent d'actes des Communautés Européennes obligatoires dans tous leurs éléments (art. 1^{er} de la loi);
- soit, dans les autres cas, d'un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres (art. 2, § 1^{er} de la loi).

D'autre part, l'ensemble des arrêtés royaux pris au cours d'une année par application de l'article 2, § 1^{er} de la loi précitée, fait l'objet d'un projet de loi de confirmation dont les Chambres législatives sont saisies au début de l'année suivante (art. 2, § 2 de la loi). Deux arrêtés royaux ont été pris durant l'année 1970 sur base de l'article 2, § 1^{er}; confirmation en est demandée par le présent projet de loi.

Lesdits arrêtés royaux sont motivés ci-après:

1. Arrêté royal du 25 juin 1970
(*Moniteur belge* du 15 juillet 1970).

a) Le 15 juin 1970 les pays de Benelux ont signé un Protocole pour l'établissement d'un nouveau tarif Benelux des

invoerrechten, voorlopig roepasselijk met ingang van 29 juni 1970. Door deze akte, hebben de Benelux-landen het Benelux-protocol van 25 juli 1958 tot vaststelling van een Beneluxtarief van invoerrechten, alsmede de Aanvullende Prorocolen, vervangen door een nieuw Prorocol, waarin alleen nog de regelingen inzake tarief voorkomen die niet reeds zijn vastgesteld door multilaterale overeenkomsten waarbij de Beneluxlanden of de Europese Gemeenschappen partij zijn, dan wel door in al hun onderdelen verbindende besluiten getroffen door de Europese Gemeenschappen.

Het wetsontwerp tot goedkeuring van het Benelux-protocol van 25 juni 1970, is bij de Wetgevende Kamers ingediend door de Minister van Buitenlandse Zaken.

b) De roepassing van voornoemd Beneluxprotocol van 25 juni 1970 heeft enkele aanpassingen en wijzigingen van technische aard aan het tarief van invoerrechten noodzakelijk gemaakt. Deze wijzigingen, verwezenlijkt bij koninklijk besluit van 25 juni 1970 en hierna tot bekrachtiging voorgelegd, behelzen:

- de aanpassing van de inleidende bepalingen van voornoemd tarief;
- de afschaffing in het tarief van enkele tariefpostonderverdelingen die overbodig geworden zijn ingevolge de verwezenlijking van een tariefunie in het kader van de E. E. G.;
- een bijwerking, als gevolg van de afschaffing van die tariefpostonderverdelingen, van de tabel der invoerrechten die in Benelux nog roepasselijk zijn op de goederen ingevoerd uit Algerië.

II. Koninklijk besluit van 28 december 1970 (Belgisch Staatsblad van 30 december 1970).

Op 1 januari 1971 moesten de wijzigingen voortvloeiend uit de toepassing van de vierde trap van tariefverlagingen, die aan derde landen werden toegestaan tijdens de onderhandelingen in het kader van de G. A. T. T. (Kennedyronde) in voege worden gebracht.

Voor de goederen die onder het E. E. G.- en Euratom-verdrag vallen, werden die wijzigingen aangebracht bij verordening tot wijziging van het gemeenschappelijk douanetarief vastgesteld door de Raad van de Europese Gemeenschappen; overeenkomstig artikel 1 van de wet van 20 februari 1970, hebben zij op het Belgisch vlak het voorwerp uitgemaakt van een eenvoudige bekendmaking, onder een geëigende vorm, in de « Officiële berichten » van het *Belgisch Staatsblad*. Dit was niet het geval voor de wijzigingen betreffende de produkten die onder het E. G. K. Sr-verdrag vallen en die bij roepassing van artikel 2 van voornoemde wet, verwezenlijkt werden bij het koninklijk besluit van 28 december 1970.

* * *

De ter bekrachtiging voorgelegde koninklijke besluiten, alsmede het advies van de Raad van State betreffende onderhavig wetsontwerp zijn hierna overgedrukt. De bijlagen bij de koninklijke besluiten werden evenwel, gelyk op hun omvang en zoals vroeger in gelijkaardige gevallen is geschied, niet meer overgedrukt.

* * *

De Raad van State - in zijn hierna overgedrukt advies van 28 september 1971 - doet andermaal opmerken dat de inleidende bepalingen van het tarief, namelijk de artike-

droits d'entrée, provisoirement applicable à partir du 29 juin 1970. Par cet acte, les pays de Benelux ont remplacé le Protocole Benelux du 25 juillet 1958 portant institution d'un tarif des droits d'entrée Benelux et ses Protocoles additionnels, par un nouveau Protocole reprenant uniquement les dispositions en matière tarifaire qui ne sont pas déjà fixées par des conventions multilatérales auxquelles les pays de Benelux ou les Communautés européennes sont parties ou par des actes obligatoires dans tous leurs éléments pris par les Communautés européennes.

Le projet de loi d'approbation du Protocole Benelux du 25 juin 1970 est présenté aux Chambres législatives par le Ministre des Affaires étrangères.

b) L'application du Protocole Benelux du 25 juin 1970 susvisé a nécessité quelques adaptations et simplifications au tarif des droits d'entrée qui sont d'ordre purement technique. Ces modifications réalisées par l'arrêté royal du 25 juin 1970 soumis pour confirmation, concernent :

- l'adaptation des Dispositions préliminaires dudit tarif;
- la suppression dans le tarif de quelques subdivisions devenues superflues par suite de la réalisation de l'union tarifaire dans le cadre de la C. E. E.;
- une mise au point, suite à la suppression de ces subdivisions du tableau des droits d'entrée qui sont encore appliqués en Benelux aux marchandises importées d'Algérie.

II. Arrêté royal du 28 décembre 1970 (Moniteur belge du 30 décembre 1970).

Le 1^{er} janvier 1971 devaient entrer en vigueur les modifications résultant de l'application de la quatrième tranche de réductions tarifaires consenties aux pays tiers lors des négociations menées dans le cadre du G. A. T. T. (Kennedyround).

Les modifications pour les marchandises relevant des Traités C. E. E. et Euratom ont été mises en vigueur par un règlement modifiant le tarif douanier commun arrêté par le Conseil des Communautés européennes; conformément à l'article 1^{er} de la loi du 20 février 1970 elles ont pu faire l'objet sur le plan belge d'une simple publication, sous une forme appropriée, dans les « Avis officiels » du *Moniteur belge*. Tel ne fut pas le cas pour les modifications relatives aux produits relevant du Traité C. E. C. A., qui furent, en application de l'article 2 de la loi précitée, réalisées par l'arrêté royal du 28 décembre 1970.

* * *

Les arrêtés royaux soumis pour confirmation sont reproduits ci-après, ainsi que l'avis émis par le Conseil d'Etat au sujet du présent projet de loi. Comme précédemment, eu égard à leur ampleur, les annexes aux arrêtés royaux n'ont plus été reproduites.

* * *

Le Conseil d'Etat - dans son avis du 28 septembre 1971 reproduit ci-après - reprend une observation déjà formulée antérieurement et selon laquelle les dispositions préli-

len 26bis en 30, gebruik maken van de formules ~De bevoegde Ministers stellen vast... » of « De bevoegde Ministers kunnen bepalen... ».

Er dient opgemerkt dat deze formules niet verschillen van die welke voorkomen in het bij de wer van 11 december 1959 goedgekeurde tarief (1). Toen reeds was er geen nieuwigheid, want die formules waren overgenomen uit de inleidende bepalingen van het tarief gevoegd bij de Benelux-douaneovereenkomst van 1944, goedgekeurd bij de wet van 5 september 1947.

Anderzijds, wat de opdracht aan de bevoegde Ministers betreft, hetzij om vrijstelling van invoerrecht te verlenen voor bepaalde oogsten en dieren die zijn voortgebracht door bedrijven met exploirariezerel gevestigd in het grondgebied van de Verdragsluitende Partijen (art. 26bis van de inleidende bepalingen van het tarief), hetzij om de roepassing van een forfaitair invoerrecht toe te staan voor goederen welke in kleine zendingen of door reizigers als bagage worden ingevoerd (art. 30 van de inleidende bepalingen van het tarief), doet de Raad van State opmerken dat «iedere opdracht van bevoegdheid de instemming van het Parlement behoeft en het Parlement zich daarbij telkens over de grondwettigheid en de opportuniteit van ieder geval afzonderlijk dient uit te spreken ».

De Raad van State had in verband met de opdrachten aan de bevoegde Ministers van de drie Beneluxlanden ook al een dergelijke opmerking gemaakt in zijn advies betreffende het wetsontwerp dat voorgedragde wet van 11 december 1959 is geworden.

Er werd geantwoord dat volgens de tekst zelf van deze bepalingen (huidig art. 26bis van de inleidende bepalingen) de bevoegde Ministers slechts beslissen op voorstel van de Commissie voor douane en belastingen, ingesteld bij artikel 28 van het Verdrag van de Benelux Economische Unie, wat van aard is ter zake een uniforme toepassing te verzekeren en dit niet enkel in België, maar in de drie landen van de Unie.

Wat meer bepaald huidig artikel 30 van de inleidende bepalingen betreft, dient opgemerkt dat hier forfaitair invoerrecht waarvan sprake, wordt vastgesteld door de bevoegde instellingen van de Europese Gemeenschappen. Dit artikel beoogt in feite gemeenschappelijke toepassingsvoorwaarden te verzekeren in de drie Beneluxlanden.

De Minister van Financiën,

A. VLERICK.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling werving, eersre vacatiekamer, de 20^e augustus 1971 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 1970 », heeft de 9^e september 1971 het volgende advies gegeven:

(1) Wet van 11 december 1959 houdende goedkeuring van het protocol tussen België, Luxemburg en Nederland, tot vaststelling van een nieuw tarief van invoerrechten, ondertekend op 25 juli 1958, te Brussel (*Belgisch Staatsblad* van 16 februari 1960).

minaires du tarif, notamment les articles 26bis et 30 emploient les formules: ~Les Ministres compétents arrêtent ... » ou "Les Ministres compétents peuvent arrêter ... ».

Il est à remarquer que ces formules ne diffèrent pas de celles qui figurent dans le tarif approuvé par la loi du 11 décembre 1959 (1). Elles ne constituaient pas une innovation à l'époque, puisqu'elles avaient été reprises des dispositions préliminaires du tarif annexé à la Convention douanière Benelux de 1944 approuvé par la loi du 5 septembre 1947.

Par ailleurs, en ce qui concerne le pouvoir laissé aux Ministres compétents soit d'accorder la franchise des droits d'entrée pour certaines récoltes et animaux qui relèvent d'un siège d'exploitation situé dans le territoire des Parties contractantes (art. 26bis des dispositions préliminaires du tarif), soit de permettre l'application d'un droit de douane forfaitaire pour les marchandises importées par petits envois ou dans les bagages des voyageurs (art. 30 des dispositions préliminaires du tarif), le Conseil d'Etat fait observer que « toute attribution de pouvoirs exige l'assentiment du Parlement qui doit, dans chaque cas, en apprécier la constitutionnalité et l'opportunité ».

Le Conseil d'Etat avait également déjà émis une observation semblable à propos de l'attribution de pouvoirs aux Ministres compétents des trois pays de Benelux lors de l'examen du projet de loi, ayant donné lieu à la loi précitée du 11 décembre 1959.

Il y fut répondu qu'aux termes mêmes de ces dispositions (art. 26bis actuel des Dispositions préliminaires), le pouvoir des Ministres compétents ne pourra s'exercer que sur proposition de la Commission douanière et fiscale instituée par l'article 28 du Traité d'Union Economique Benelux, ce qui est de nature à assurer une application uniforme de la disposition en question et ce, non seulement en Belgique, mais dans les trois pays de l'Union.

En ce qui concerne plus particulièrement l'article 30 actuel des Dispositions préliminaires, il est à remarquer que le droit de douane forfaitaire dont il y est question est fixé par les organes compétents des Communautés européennes. Cet article tend en fait à assurer des conditions d'application communes aux trois pays de Benelux.

Le Ministre des Finances,

A. VLERICK.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Finances, le 20 août 1971, 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 1970", a donné le 9 septembre 1971 l'avis suivant:

(1) Loi du 11 décembre 1959 portant approbation du Protocole entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas, pour l'établissement d'un nouveau tarif des droits d'entrée, signé à Bruxelles, le 25 juillet 1958 (*Moniteur belge* du 16 février 1960).

Het ontwerp strekt tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten van 25 juni 1970 en 28 december 1970.

■ ■ ■

Het koninklijk besluit van 25 juni 1970 wijzigt de inleidende bepalingen van het tarief van invoerrechten. Meer in het bijzonder voegt er her een artikel 26bis in in deze voege:

• De bevoegde ministers stellen, op voorstel van de commissie voor douane en belastingen, bepalingen vast, volgens welke onder de door hen te stellen voorwaarden en bepalingen gehele vrijstelling van invoerrecht wordt verleend voor:

- a) vruchten en gewassen ...;
- b) riekdieren en voorwerpen ...;
- c) paarden en vee ...;
- d) paarden en vee ...;

Hetzelfde besluit wijzigt artikel 30 (de vroegere paragraaf 38) en machtigt de bevoegde Ministers om bepalingen vast te stellen volgens welke een forfaitair invoerrecht wordt geheven van kleine zendingen en bagage.

Op grond van de bevoegdheden welke het te Brussel op 15 juni 1970 ondertekend Benelux-protocol aan de bevoegde Ministers van de drie betrokken landen opdraagt, kunnen deze, op voorstel van de commissie voor douane en belastingen, de nodige akkoorden sluiten voor her in toepassing brengen van de inleidende bepalingen van het tarief. Die opdracht van bevoegdheid is bovendien in België zo geïnterpreteerd, dat de bevoegde Minister, in dit geval de Minister van Financiën, op grond daarvan de inleidende bepalingen van het gemeenschappelijk tarief in het interne recht ten uitvoer kan leggen.

Nu is het wel zo dat van het procédé, waarbij in een verdrag bepalingen worden opgenomen die de organisatie of de uitoefening van publiekrechtelijke bevoegdheden binnenin de verdragsluitende Staten regelen, reeds sedert enige tijd gebruik wordt gemaakt, ook met betrekking tot de inleidende bepalingen van het gemeenschappelijk tarief van invoerrechten van de drie Beneluxlanden. Volkomen veilig is die werkwijze echter niet, meer bepaald met betrekking tot de regel dat in belastingzaken iedere opdracht van bevoegdheid de instemming van het Parlement behoeft en het Parlement zich daarbij rekens over de grondwettigheid en de opportuiniteit van ieder geval afzonderlijk, dient uit te spreken.

Welnu, het geval van het koninklijk besluit van 25 juni 1970 doet zich zo voor dat daardoor aan de Minister van Financiën gedurende geruime tijd bevoegdheden worden toegekend, zonder dat het Parlement de gelegenheid kreeg daaromrent stelling te nemen, zowel omdat die toekenning van bevoegdheden gebeurde nog vóór het internationaal protocol aan de goedkeuring van het Parlement werd voorgelegd, als omdat onderhavige ontwerp-wet tot bekrachtiging van het koninklijk besluit ro laat werd ingediend.

Het weze echter toegegeven dat, indien aan de Koning en aan de Minister van Financiën bepaalde bevoegdheden ter zake van douane en accijnzen werden verleend ondanks de strengheid van grondwettelijke voorschriften, zulks gebeurd is om voor de hand liggende redenen, zijnde de noodzaak van een sneloptreden om speculatie te voorkomen.

De kamer was samengeseld uit:

De Heren: G. Holoye, kamervoorzitter,
P. Verneulen en G. Baeteman, staatsraden,
R. Pirson en S. Fredericq, bijzitters van de afdeling wetgeving,
Mevrouw: J. Truyens, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer P. Verneulen.

Her verslag werd uitgebracht door de Heer G. Piquet, eerste auditor.

De Griffier,

(ger.) J. TRUYENS.

De Voorzitter,

(get.) G. HOLOYE.

Le projet a pour objet de confirmer les arrêtés royaux des 11 juin 1970 et 28 décembre 1970.

• • •

L'arrêté royal du 25 juin 1970 modifie les dispositions préliminaires du tarif des droits d'entrée. En particulier, il y insère un article 26bis, lequel prévoit:

« Sur proposition de la commission douanière et fiscale, les ministres compétents arrêtent des dispositions en vertu desquelles, sous les conditions et dans les limites qu'ils déterminent, franchise totale des droits d'entrée est accordée pour:

- a) des fruits et produits du sol...;
- b) des animaux de trait et des objets ...;
- c) des chevaux et autres bestiaux ...;
- d) des chevaux et d'autres bestiaux ... ».

Le même arrêté modifie l'article JO (ancien paragraphe 38) et attribue aux Ministres compétents le pouvoir d'arrêter des dispositions en vertu desquelles les petits envois et les bagages des voyageurs seront taxés forfaitairement.

Les attributions de pouvoirs aux Ministres compétents des trois pays concernés par le protocole Benelux, signé à Bruxelles le 15 juin 1970, permettent à ces Ministres, de conclure, sur proposition de la commission douanière et fiscale, les accords nécessaires à la mise en application des dispositions préliminaires du tarif. Ces attributions de pouvoirs ont, en outre, été interprétées en Belgique comme entraînant l'attribution au Ministre compétent, en l'occurrence le Ministre des Finances, du pouvoir de procéder, en droit interne, à la mise à exécution des dispositions préliminaires du tarif commun.

Bien que le procédé qui consiste à prévoir dans un traité des dispositions réglant l'organisation ou l'exercice de pouvoirs de droit public à l'intérieur des Etats signataires soit, depuis un certain temps, utilisé également en ce qui concerne les dispositions préliminaires du tarif des droits d'entrée commun aux pays du Benelux, il n'en demeure pas moins que ce procédé n'est pas exempt de critique, notamment en ce qui concerne la règle selon laquelle, en matière fiscale, toute attribution de pouvoirs exige l'assentiment du Parlement qui doit, dans chaque cas, en apprécier la constitutionnalité et l'opportunité.

Or, dans le cas de l'arrêté royal du 25 juin 1970, des pouvoirs sont attribués au Ministre des Finances sans que le Parlement ait eu l'occasion de prendre position, tant parce que les pouvoirs sont attribués avant que le Parlement soit saisi du protocole international, qu'en raison du retard apporté au dépôt du présent projet de loi portant confirmation de l'arrêté royal.

Il faut néanmoins admettre que, si le Roi et le Ministre des Finances ont reçu certains pouvoirs en matière de douane et d'accises, nonobstant la rigueur des règles constitutionnelles, c'est pour d'évidentes raisons de rapidité dans l'exécution et de prévention de manœuvres spéculatives.

La chambre était composée de :

Messieurs: G. Holoye, président de chambre,
P. Verneulen et G. Baeteman, conseillers d'Etat,
R. Pirson et S. Fredericq, assesseurs de la section de législation,
Madame: J. Truyens, greffier.

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

Le rapport a été présenté par M. G. Piquet, premier auditor.

Le Greffier,

(s.) J. TRUYENS.

Le Président,

(s.) G. HOLOYE.

WETSONTWERP

BOUDEWIJN,

Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en bierne toezien zullen, ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

Onze Minister van Financiën is belast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het wetsontwerp in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Enig artikel.

Met uitwerking op de datum van hun respectieve inwerkingtreding, zijn bekrachtigd de koninklijke besluiten van 25 juni 1970 en 28 december 1970, betreffende het tarief van invoerrechten,

Gegeven te Brussel, 4 februari 1972.

BOUDEWIJN.

VAN KONINGSWEGE :

De Minister van Financiën,

A. VLERICK.

PROJET DE LOI

BAUDOUIN,

Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances,

Nous AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS:

Notre Ministre des Finances est chargé de présenter en Notre nom aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit:

Article unique.

Sont confirmés avec effet aux dates de leur entrée en vigueur respective, les arrêtés royaux des 25 juin 1970 et 28 décembre 1970, relatifs au tarif des droits d'entrée.

Donné à Bruxelles, le 4 février 1972.

BAUDOUIN.

PAR LE ROI:

Le Ministre des Finances,

A. VLERICK.