

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 244.689 du 4 juin 2019

A. 228.194/XV-4099

En cause : **VANDERVORST** Christophe,
ayant élu domicile chez
M^{es} Nicolas BONBLED
et Laurent GROUTARS, avocats,
boulevard Bischoffsheim 33
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge,
représenté par le ministre des Finances.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 mai 2019, Christophe VANDERVORST demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision du SPF Finances de date inconnue, matérialisée par une «note» du 11 avril 2019 qualifiant les produits à base de cannabis (précisément à base de plantes et contenant du cannabidiol) d'«autres tabacs à fumer», les soumettant à la réglementation relative au tabac, et décidant qu'ils seront désormais taxés comme tels".

II. Procédure

Par une ordonnance du 24 mai 2019, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 3 juin 2019 à 10 heures 30.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Marc JOASSART, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

M^e Nicolas BONBLED, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. Eric DE PLAEN, attaché, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La partie requérante exerce un commerce en tant que personne physique dont l'activité principale consiste à vendre des fleurs séchées de chanvre.

2. Le 11 avril 2019, l'administration générale Douanes et Accises du Service Public Fédéral Finances établit la note suivante :

"Produits à base de cannabis - autres tabacs à fumer

Récemment, des produits à fumer à base de plantes et contenant du cannabidiol (CBD) ainsi qu'une certaine teneur en tétrahydrocannabinol (THC) ont été mis sur le marché.

Il s'agit de produits à base de végétaux, de plantes aromatiques ou de fruits - en l'occurrence des fleurs séchées de chanvre - ne contenant pas de tabac et pouvant être consommés au moyen d'un processus de combustion.

Ces produits destinés à être fumés et dont la teneur en THC est inférieure à 0,2 % sont considérés comme «autres tabacs à fumer» et sont, dès lors, taxés comme tels.

Par conséquent, les emballages de ces produits ne doivent pas seulement être munis d'un signe fiscal mais doivent également satisfaire à toutes les prescriptions de la législation en matière d'accise relatives aux autres tabacs à fumer.

De plus, ils doivent aussi satisfaire aux dispositions des articles 15 et 16 de l'arrêté royal du 5 février 2016 relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce des produits du tabac.

Attention :

* Malgré le fait que le cannabidiol est reconnu comme un médicament, ces produits destinés à être fumés contenant du cannabidiol ne sont pas en tant que tels à considérer comme des médicaments étant donné que leurs effets se limitent à une simple modification des fonctions physiologiques de l'homme sans avoir une influence bénéfique directe ou indirecte sur la santé humaine et dont l'administration, à des fins purement récréatives, n'est destinée ni à prévenir ni à guérir une pathologie.

* Si la teneur en THC est supérieure ou égale à 0,2 %, ces produits sont à considérer comme des stupéfiants et, par conséquent, leur mise sur le marché est interdite.

* Les produits à base de cannabis non destinés à être fumés - tels que les huiles, les compléments alimentaires, les aliments, les produits cosmétiques - ne sont pas à considérer comme «autres tabacs à fumer»".

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

V. Extrême urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante rappelle qu'il appartient à la partie adverse, lorsqu'elle invoque la tardiveté du recours, d'en apporter la preuve et que de simples présomptions ne suffisent pas. Elle relève que la partie adverse a choisi, sous le couvert d'un "avis interne", de modifier les règles en vigueur jusqu'alors quant au régime de taxation, tant au regard de la T.V.A. que des accises, frappant le produit qu'elle vendait en toute légalité et conformément à la réglementation en vigueur. Elle souligne que, malgré les conséquences qu'empporte l'acte attaqué, la partie adverse n'a donné aucune forme de publicité à celle-ci. Selon elle, les magasins et sociétés commercialisant du cannabidiol (CBD) n'ont jamais reçu d'informations quant à l'adoption de cette note ni, *a fortiori*, quant à son contenu concret ou sa portée exacte. Elle indique dans sa requête que, le 13 mai 2019, à la suite d'une réunion qui s'était tenue la veille entre plusieurs commerçants de CBD s'inquiétant de rumeurs récentes relatives à une décision de l'administration fiscale, elle a demandé et reçu de ces derniers une copie de la décision attaquée et qu'elle a transmis le 16 mai les documents à son avocat. Elle estime dès lors que c'est cette date qui doit être prise en considération pour apprécier sa diligence à agir. Lors de l'audience, son conseil indique toutefois qu'elle n'a pas assisté à ladite réunion, qui s'est tenue le 10 mai et non le 13, mais qu'elle a bien été avertie de l'existence de l'acte attaqué à la suite de cette réunion.

En ce qui concerne l'imminence du péril, elle soutient que la révision des règles en matière de taxation du CBD engendre des conséquences désastreuses pour son commerce. La commercialisation des produits à base de CBD étant

suspendue le temps de leur mise en conformité à la réglementation sur les "autres produits du tabac", elle fait valoir qu'elle sera, dans l'intervalle, dans l'impossibilité d'écouler la majeure partie de son stock, qu'elle a intégralement financé. Il en résultera, selon elle, une perte considérable de sa clientèle qui conduira inévitablement à rendre ses stocks déjà acquis invendables en pratique. Elle affirme qu'elle devra mettre fin à ses activités à la fin du mois de juin en raison de ce nouveau régime de taxation débouchant sur l'impossibilité d'écouler ses stocks et de se fournir en nouveaux produits, sa mise en faillite étant, selon elle, inéluctable. Elle ajoute que, quand bien même elle se débarrasserait de son stock non étiqueté et emballé de manière conforme aux nouvelles règles, elle ne serait pas pour autant en mesure de commander de nouveaux produits conformes à ces normes dès lors que ses fournisseurs ne proposent pas encore de tels produits et, selon les informations qui lui ont été données, ne seront pas en mesure de le faire avant le mois de septembre, soit bien trop tard pour éviter la faillite.

V.2. Appréciation

La procédure d'extrême urgence, encore plus spécifique que celle du référé ordinaire, suppose que cette procédure exceptionnelle soit à même de prévenir utilement le dommage craint par la partie requérante alors que même le référé ordinaire ne le pourrait pas. Il faut que l'extrême urgence soit évidente pour tout le monde ou expliquée de manière incontestable par le demandeur dans sa requête, ce qui implique que celui-ci montre, en se fondant sur des éléments précis et concrets, que si la suspension de l'exécution avait lieu au terme de la procédure ordinaire, elle interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir le dommage. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa requête.

Le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction de la cause, doit rester exceptionnel et ne peut être admis qu'à la condition que la partie requérante ait fait toutes diligences pour saisir le Conseil d'État dès que possible. La diligence de la partie requérante et l'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande de suspension en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence.

Selon le dossier administratif, la note qui constitue l'acte attaqué est disponible en format PDF sur le site du SPF Finances depuis le 12 avril 2019. Même s'il ne s'agit pas d'une publication au Moniteur belge, elle n'en demeure pas moins aisément accessible par une simple recherche par mot clé à l'aide d'un moteur de recherche. Elle n'a d'ailleurs pas échappé à l'attention d'autres professionnels, dont

notamment le grossiste de la partie requérante qui indique déjà, le 26 avril, sur sa page Facebook :

"AVIS À CLIENTÈLE, NOUS AVIONS PRIS LES DEVANTS CONCERNANT LA LOI SUR LE #CBD DEPUIS PLUSIEURS MOIS, NOUS ALLONS AVOIR LES TIMBRES FISCAUX D'ICI PEU, VOUS N'AUREZ DONC NORMALEMENT PAS DE SOUCIS DE RÉAPPROVISIONNEMENT EN #FLEURSCBD.

La Team 2BeHemp".

Même si cet avis à la clientèle n'est pas dénué d'ambiguïté puisqu'il est question d'un changement de législation prévu depuis plusieurs mois, la référence à des timbres fiscaux montre que la nécessité du signe fiscal des accises était connue du fournisseur de la partie requérante à la fin du mois d'avril et que celui-ci estimait être en mesure de continuer à assurer l'approvisionnement malgré cette nouvelle contrainte.

Les circonstances exactes dans lesquelles la partie requérante a pris connaissance du contenu de l'acte attaqué ne sont pas décrites avec précision dans la requête et aucun document probant ne vient étayer son affirmation selon laquelle une copie de cet acte ne lui a finalement été transmise par d'autres commerçants que le 13 mai alors qu'il est déjà question de cette note sur les réseaux sociaux et dans la presse depuis la fin du mois d'avril.

Dans ces conditions, il n'est pas établi à suffisance que la partie requérante ait fait toute diligence en saisissant le Conseil d'Etat le 23 mai 2019 d'un recours en suspension d'extrême urgence dirigé contre une note accessible en ligne depuis le 12 avril 2019.

La condition de l'extrême urgence n'est dès lors pas remplie.

L'une des conditions requises par l'article 17, §§ 1^{er} et 4, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension d'extrême urgence de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension d'extrême urgence ne peut en conséquence être accueillie.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur à la partie n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 4.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le quatre juin deux mille dix-neuf, par :

Marc JOASSART,
Frédéric QUINTIN,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier assumé,

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN.

Marc JOASSART.