ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 3 avril 1970, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "n° 13, relatif au régime des tabacs fabriqués, en matière de taxe sur la valeur ajoutée", a donné le 15 avril 1970 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 3e april 1970 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "nr. 13, met betrekking tot de regeling voor tabaksfabrikaten op het stuk van de belasting over de toegevoegde waarde",heeft de 15e april 1970 het volgend advies gegeven :

La taxe sur la valeur ajoutée concernant les tabacs fabriqués a été déclarée non déductible par l'article 45, § 3, 1°, du Code. L'article 4 du projet fait une application de cette disposition. Celle-ci devrait dès lors être mentionnée parmi les articles du Code qui sont spécialement cités au préambule.

L'article 2, alinéa 1er, du projet ne fait que confirmer la règle énoncée à l'article 9, § 1er, de l'arrêté royal n°7 du 12 mars 1970, de manière à éviter toute contestation sur l'obligation de déposer le document prévu à cet article. En effet, ce document a normalement pour but d'assurer la perception de la taxe tandis que pour les tabacs qui ont été munis de bandelettes belges par le fabricant étranger, la taxe est déjà acquittée avant l'importation. Il ne s'agit donc plus d'assurer la perception mais de contrôler la perception.

Le texte suivant est dès lors proposé pour l'article 2, alinéa 1er, du projet :

"Lorsque la taxe due sur les tabacs fabriqués déclarés pour la consommation a été acquittée préalablement à l'importation, le document prévu par l'article 9, § 1er, de l'arrêté royal n°7 du 12 mars 1970 doit être présenté au receveur des douanes, aux fins de contrôle de la perception de la taxe".

*

* *

.../...

L'article 1er, alinéa 3, contient une délégation de pouvoir au Ministre des Finances ou à son délégué, qui doit permettre à ceux-ci d'accorder des délais de paiement dans des cas particuliers. En raison de sa portée non réglementaire cette délégation est admissible. Toutefois, pour que ce caractère non réglementaire apparaisse clairement, il se recommande de rédiger le texte comme suit :

"Le Ministre des Finances ou son délégué peuvent dans des cas individuels et aux conditions qu'ils fixent dans chaque cas, accorder ... ".

L'article 2, alinéa 2, et l'article 3 donnent au Ministre ou à son délégué des pouvoirs réglementaires, d'une part pour assurer la perception de la taxe concernant les tabacs importés du Grand-Duché de Luxembourg ou des Pays-Bas et, d'autre part, pour arrêter des mesures au sujet desquelles aucune indication n'est donnée et qui doivent s'appliquer à l'exportation des tabacs vers ces deux pays.

Aux termes de la Constitution, l'exécution des lois appartient au Roi. Ce pouvoir ne peut être délégué dans son essence puisque tous les pouvoirs doivent être exercés de la manière prévue par la Constitution (article 25, alinéa 2).

Le Code de la taxe à la valeur ajoutée a, en ses articles 52 et 58, attribué des pouvoirs au Roi mais il n'a pas prévu que celui-ci était autorisé à subdéléguer ces pouvoirs. Dès lors, le Roi doit arrêter lui-même la réglementation projetée.

.../...

Le respect de cette règle doit être défendu avec d'autant plus de rigueur que l'on se trouve dans une matière réservée en principe au législateur.

Au surplus, l'attribution de pouvoirs réglementaires à un fonctionnaire ayant reçu délégation du Ministre des Finances, outre qu'elle pose un problème de responsabilité politique, en soulève un autre qui concerne la publicité des décisions de ce fonctionnaire et leur force obligatoire.

Il ressort de ces considérations que l'article 2, alinéa 2,et l'article 3 doivent être omis du projet.

De belasting over de toegevoegde waarde betreffende de tabaksfabrikaten is volgens artikel 45, § 3, 1°, van het Wetboek niet aftrekbaar. Artikel 4 van het ontwerp past die bepaling toe. Deze zou dan ook moeten worden vermeld bij de artikelen van het Wetboek, waarnaar in de aanhef speciaal wordt verwezen.

Artikel 2, eerste lid, van het ontwerp is slechts een bevestiging van de regel van artikel 9, § 1, van het koninklijk besluit nr. 7 van 12 maart 1970 en strekt ertoe iedere betwisting te voorkomen omtrent de verplichting het in dat artikel bedoelde document neer te leggen. Dat document dient immers normaal om de voldoening van de belasting te verzekeren, terwijl, voor de tabaksfabrikaten die door de buitenlandse fabrikant van Belgische fiscale bandjes zijn voorzien, de belasting reeds vóór de invoer voldaan is. Het betreft hier dus niet de voldoening van de belasting maar de controle op die voldoening.

Derhalve wordt voorgesteld artikel 2, eerste lid, van het ontwerp als volgt te lezen :

"Wanneer de belasting die verschuldigd is op voor verbruik aangegeven tabaksfabrikaten vóór de invoer voldaan is, moet bij de ontvanger der douane het in artikel 9, § 1, van het koninklijk besluit nr. 7 van 12 maart 1970 bedoelde document worden ingereikt met het oog op de controle op de voldoening van de belasting".

*

* *

.../..

Artikel 1, derde lid, draagt aan de Minister van Financiën of aan zijn gemachtigde een bevoegdheid op die hen in staat moet stellen om in bepaalde gevallen uitstel van betaling te verlenen. Aangezien het hier geen overdracht van verordeningsbevoegdheid betreft, is daartegen geen bezwaar. Opdat duidelijk zou uitkomen dat het hier geen verordeningsbevoegdheid betreft, is het geraden de tekst als volgt te redigeren :

"De Minister van Financiën of zijn gemachtigde kunnen in individuele gevallen en onder de voorwaarden welke zij bepalen, in elk geval, voor de voldoening van de belasting een termijn toestaan die ...".

Artikel 2, tweede lid, en artikel 3 verlenen aan de Minister of aan zijn gemachtigde verordeningsbevoegdheid, enerzijds om ervoor te zorgen dat de belasting wordt voldaan voor tabaksfabrikaten die uit het Groothertogdom Luxemburg of uit Nederland worden ingevoerd, en, anderzijds, om maatregelen vast te stellen waaromtrent geen aanwijzing is verstrekt en die toegepast moeten worden bij de uitvoer van tabaksfabrikaten naar die beide landen.

Volgens de Grondwet berust de uitvoering van de wetten bij de Koning. Het essentiële van die bevoegdheid kan niet worden overgedragen aangezien alle machten moeten worden uitgeoefend op de wijze bij de Grondwet bepaald (artikel 25, tweede lid).

De artikelen 52 en 58 van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde hebben aan de Koning bevoegdheden verleend maar hebben niet bepaald dat hij die bevoegdheden kan overdragen. Derhalve moet de Koning de voorgenomen reglementering zelf vaststellen.

.../...

Artikel 1, derde lid, draagt aan de Minister van Financiën of aan zijn gemachtigde een bevoegdheid op die hen in staat moet stellen om in bepaalde gevallen uitstel van betaling te verlenen. Aangezien het hier geen overdracht van verordeningsbevoegdheid betreft, is daartegen geen bezwaar. Opdat duidelijk zou uitkomen dat het hier geen verordeningsbevoegdheid betreft, is het geraden de tekst als volgt te redigeren :

"De Minister van Financiën of zijn gemachtigde kunnen in individuele gevallen en onder de voorwaarden welke zij bepalen, in elk geval, voor de voldoening van de belasting een termijn toestaan die ...".

Artikel 2, tweede lid, en artikel 3 verlenen aan de Minister of aan zijn gemachtigde verordeningsbevoegdheid, enerzijds om ervoor te zorgen dat de belasting wordt voldaan voor tabaksfabrikaten die uit het Groothertogdom Luxemburg of uit Nederland worden ingevoerd, en, anderzijds, om maatregelen vast te stellen waaromtrent geen aanwijzing is verstrekt en die toegepast moeten worden bij de uitvoer van tabaksfabrikaten naar die beide landen.

Volgens de Grondwet berust de uitvoering van de wetten bij de Koning. Het essentiële van die bevoegdheid kan niet worden overgedragen aangezien alle machten moeten worden uitgeoefend op de wijze bij de Grondwet bepaald (artikel 25, tweede lid).

De artikelen 52 en 58 van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde hebben aan de Koning bevoegdheden verleend maar hebben niet bepaald dat hij die bevoegdheden kan overdragen. Derhalve moet de Koning de voorgenomen reglementering zelf vaststellen.

.../...

Deze regel moet des te strenger in acht worden genomen daar het hier gaat om een aangelegenheid die in beginsel tot het domein van de wetgever behoort.

Bovendien stelt de opdracht van verordenende bevoegdheid aan een ambtenaar die door de Minister van Financiën gemachtigd is, niet alleen een probleem inzake politieke verantwoordelijkheid, maar ook in verband met de openbaarheid en de bindende kracht van de beslissingen van die ambtenaar.

Uit dit alles volgt dat artikel 2, tweede lid, en artikel 3 moeten vervallen.

La chambre était composée de

Messieurs : G.VAN BUNNEN, conseiller d'Etat, président,
de Heren : staatsraad, voorzitter,

J.MASQUELIN, conseillers d'Etat,
Madame : G.CISELET, staatsraden,
Mevrouw :

Messieurs : R.PIRSON, assesseurs de la section
de Heren : de législation,
F.RIGAUX, bijzitters van de afdeling
wetgeving,

M.JACQUEMIJN, greffier adjoint, greffier.
adjunct-griffier, griffier.

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

Le rapport a été présenté par M.G.PIQUET, substitut de l'auditeur général.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H.G.PIQUET, substituut-auditeur-generaal.

LE GREFFIER DE GRIFFIER, LE PRESIDENT DE VOORZITTER,

(s.) M.JACQUEMIJN. (s.) G.VAN BUNNEN.