GK. L. 2652/2.

LEGISLATIF
1 6 JAN 1952
Transmis au Coordinatie
Overgemaakt aan bureau

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 16e Januari 1952 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot intrekking van een fiscale beschikking vervat in het koninklijk besluit van 12 October 1951 tot uitvoering van de wet houdende vergoeding ten behoeve van de gezinnen van soldijtrekkende militairen", heeft ter zitting van 8 Februari 1952 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 16 janvier 1952, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "supprimant une disposition fiscale contenue dans l'arrêté royal du 12 octobre 1951 relatif à l'exécution de la loi portant indemnité en faveur des familles des militaires soldés", a donné en sa séance du 8 février 1952 l'avis suivant :

Het ontwerp strekt enkel tot afschaffing van artikel 21 van het koninklijk besluit van 12 October 1951 tot uitvoering van de wet houdende vergoeding ten behoeve van de gezinnen van soldijtrekkende militairen, luidens welk artikel "alle procedurestukken in verband met het verzet tegen de betaling der militievergoeding vrij zijn van zegelrecht en registratie". Bij het ontwerp gaat een toelichtende nota, die uiteenzet om welke redenen de Minister van Financiën het besluit voordraagt.

Die redenen zijn als volgt geformuleerd :

"Ce texte - bedoeld is artikel 21 - qui a été introduit dans l'arrêté sans consultation préalable de l'Administration de l'enregistrement et des domaines, est dépourvu de toute valeur légale. Aucune disposition de la loi du 9 juillet 1951 ou d'une autre loi quelconque n'a habilité le Roi à l'effet de créer, en la matière, un texte d'exemption fiscale. Celui-ci ne pouvait résulter que d'une loi (Constitution, article 112, alinéa 2).

Il existe d'ailleurs, dans le Code des droits d'enregistrement et dans le Code des droits de timbre, des textes d'exemption parfaitement applicables aux dispositions prises par l'arrêté du 12 octobre 1951 et que les rédacteurs de celui-ci semblent avoir ignorés. Ces textes sont les suivants :

a) Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, article 162, 2° :

"Article 162. Sous la réserve indiquée à l'article 163, sont exemptés de la formalité de l'enregistrement ...
2° les actes, jugements et arrêts relatifs à

.../...

l'exécution des lois et règlements sur la milice, la rémunération en matière de milice et les réquisitions militaires.".

En outre, certaines exemptions des droits de greffe résultent des articles 279-1°, 280-1° et 4°, et 281 du même code.

b) Code des droits de timbre, article 59, 2° :
"Article 59. Sont exemptés du droit de timbre : ...
2° les actes dressés ou délivrés pour l'exécution des lois et règlements sur la milice, la rémunération en matière de milice et les réquisitions militaires.".

A la rigueur, ledit texte pourrait être maintenu dans l'arrêté royal du 12 octobre 1951 s'il se bornait à reproduire fidèlement les dispositions ayant force de loi qui figurent dans les deux codes précités.

Or, il n'en est rien. Ce texte est même très incomplet: il ne vise que les actes de procédure en matière d'opposition contre le paiement de l'indemnité, alors qu'il y a quantité d'autres actes qui doivent bénéficier de l'exemption; de plus, il est muet quant à l'exemption des droits de greffe. Il est donc nécessaire de l'abolir.".

\+

\+ \+

Het ontwerp is door de Minister van Financiën opgesteld en alleen hij zal medeondertekenen, niettegenstaande de bepaling waarvan de intrekking wordt voorgenomen, voorkomt in een koninklijk besluit betreffende

.../...

een materie die meer in het bijzonder tot de bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken behoort; dat besluit is bovendien genomen op de voordracht en met de medeondertekening van verschillende ministers, onder wie de reeds genoemden.

Al behoort het artikel, waarvan de rechtsgrond wordt betwist, in beginsel tot de bevoegdheid van de Minister van Financiën, toch is het een bijkomend onderdeel van een ruimere reglementering welke, met het oog op een goede rechtsbedeling, liefst niet moet gewijzigd worden dan met de toestemming van alle ministers die tot de totstandkoming er van hebben bijgedragen, meer in het bijzonder van de Minister van Binnenlandse Zaken.

Na deze voorafgaande opmerking dient er op gewezen te worden dat artikel 21 van het koninklijk besluit van 12 October 1951 hierop neerkomt, dat op de procedure van verzet tegen de betaling der militievergoeding worden toegepast artikel 59, 2°, van het Wetboek der zegelrechten en artikel 162, 2°, van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten. Om dit aan te tonen, is het voldoende de bewoordingen van die bepalingen te vergelijken met die van artikel 21. Het verzet tegen de betaling der militievergoeding houdt ongetwijfeld verband met de uitvoering van de wetten en reglementen op de vergoeding inzake militie en de uitdrukking "alle procedurestukken" dekt hier de akten, vonnissen en arresten waarover de bovenvernoemde fiscale bepalingen handelen.

.../...

De Raad van State is derhalve van advies dat artikel 21 geen enkele vrijstelling van belasting verleent welke niet bij de wet zou zijn voorzien. De bepaling werd dus niet genomen met overtreding van artikel 112 van de Grondwet en met machtsoverschrijding vanwege de Koning.

Wel moet worden toegegeven, dat het artikel met meer zorg had kunnen opgesteld zijn en dat het in het koninklijk besluit van 12 October 1951 een geschikter plaats had kunnen vinden. De Raad van State zou stellig niet hebben nagelaten in dit verband wenken te geven, indien hij niet verplicht was geweest dringend van advies te dienen. Volledigheidshalve had het inderdaad de voorkeur verdiend de griffierechten uitdrukkelijk te vermelden, ofschoon dit niet volstrekt noodzakelijk was aangezien de vrijstelling daarvan van rechtswege volgt uit het ontheffen van de registratieformaliteit. Ook ware het veiliger geweest, het toepassingsgebied van de bepaling niet te beperken tot de procedure van verzet tegen de betaling van de vergoeding.

Trouwens, de Regering had er ook zonder bezwaar kunnen van afzien, artikel 21 in het koninklijk besluit van 12 October 1951 in te voegen. Hoe het zij, nu dat artikel in de reglementering betreffende de militievergoeding is opgenomen, is de Raad van State van oordeel dat er geen reden is om het te schrappen, vermits een initiatief met zo weinig practische betekenis de indruk zou kunnen wekken, als had de Regering het voornemen de bij het Wetboek der zegelrechten en bij het Wetboek der registratie- hypotheek- en griffierechten bepaalde vrijstellingen niet toe te passen op de procedurestukken in verband met het verzet tegen de betaling der militievergoeding. Met name zou de verwijzing, in de

.../...

inleiding, naar artikel 112 van de Grondwet een ernstig argument voor zodanige interpretatie aan de hand doen.

Mocht de Regering zich niet met het advies van de Raad van State kunnen verenigen, dan moet die verwijzing volstrekt geschrapt worden en moet bovendien in de inleiding een considerans worden opgenomen, waarin de draagwijdte van het besluit ondubbelzinnig wordt omschreven.

---

Le projet a pour unique objet la suppression de l'article 21 de l'arrêté royal du 12 octobre 1951 relatif à l'exécution de la loi portant indemnité en faveur des familles des militaires soldés, aux termes duquel "tous les actes de procédure en matière d'opposition contre le paiement de l'indemnité de milice sont exempts du droit de timbre et dispensés de l'enregistrement". Une note explicative l'accompagne, exposant les raisons qui déterminent le Ministre des Finances à proposer l'arrêté.

Celles-ci sont énoncées comme suit :

" Ce texte - l'article 21 -, qui a été introduit dans l'arrêté sans consultation préalable de l'Administration de l'enregistrement et des domaines, est dépourvu de toute valeur légale. Aucune disposition de la loi du 9 juillet 1951 ou d'une autre loi quelconque n'a habilité le Roi à l'effet de créer, en la matière, un texte d'exemption fiscale. Celui-ci ne pouvait résulter que d'une loi (Constitution, article 112, alinéa 2).

Il existe d'ailleurs, dans le Code des droits d'enregistrement et dans le Code des droits de timbre, des textes d'exemption parfaitement applicables aux dispositions prises par l'arrêté du 12 octobre 1951 et que les rédacteurs de celui-ci semblent avoir ignorés. Ces textes sont les suivants :

a) Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, article 162, 2° :

"Article 162. Sous la réserve indiquée à l'article 163, sont exemptés de la formalité de l'enregistrement ...
2° les actes, jugements et arrêts relatifs à

.../...

l'exécution des lois et règlements sur la milice, la rémunération en matière de milice et les réquisitions militaires.".

En outre, certaines exemptions des droits de greffe résultent des articles 279-1°, 280-1° et 4°, et 281 du même code.

b) Code des droits de timbre, article 59, 2° :
"Article 59. Sont exemptés du droit de timbre : ...
2° les actes dressés ou délivrés pour l'exécution des lois et règlement sur la milice, la rémunération en matière de milice et les réquisitions militaires.".

A la rigueur, ledit texte pourrait être maintenu dans l'arrêté royal du 12 octobre 1951 s'il se bornait à reproduire fidèlement les dispositions ayant force de loi qui figurent dans les deux codes précités.

Or, il n'en est rien. Ce texte est même très incomplet : il ne vise que les actes de procédure en matière d'opposition contre le paiement de l'indemnité, alors qu'il y a quantité d'autres actes qui doivent bénéficier de l'exemption; de plus, il est muet quant à l'exemption des droits de greffe. Il est donc nécessaire de l'abolir.".

\+

\+ \+

Le projet est établi par le Ministre des Finances et ne prévoit que son contreseing, alors que la disposition dont la suppression est envisagée se trouve insérée dans un arrêté royal relatif à une matière ressortissant plus particulièrement aux

.../...

attributions du Ministre de l'Intérieur, et qui fut pris sur la proposition et sous le contreseing de plusieurs ministres, parmi lesquels les ministres déjà cités.

Si l'article dont le fondement est contesté relève, en principe, de la compétence du Ministre des Finances, il n'en constitue pas moins l'accessoire d'une réglementation plus vaste qu'il convient, dans l'intérêt d'une bonne administration, de ne modifier qu'à l'intervention de tous les ministres ayant concouru à l'établir et, spécialement, du Ministre de l'Intérieur.

Cette remarque préliminaire formulée, il importe de constater que l'article 21 de l'arrêté royal du 12 octobre 1951 se borne à appliquer, à la procédure d'opposition au paiement de l'indemnité de milice, l'article 59, 2°, du Code du timbre, et l'article 162, 2°, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe. La comparaison des termes de ces dispositions avec ceux de l'article 21 le montre à suffisance. L'opposition au paiement de l'indemnité de milice se rattache indubitablement à l'exécution des lois et règlements sur les rémunérations en matière de milice et l'expression "tous les actes de procédure" couvre ici les actes, jugements et arrêts que prévoient les dispositions fiscales désignées ci-avant.

Le Conseil d'Etat est, dès lors, d'avis que l'article 21 n'accorde aucune exonération d'impôt que la loi n'aurait pas prévue. La disposition n'a pas été prise en contravention de l'article 112 de la

.../...

Constitution et n'implique, de la part du Roi, aucun excès de pouvoir.

Sans doute convient-il d'admettre que l'article eût pu être rédigé avec plus de soin et inséré plus judicieusement dans l'arrêté royal du 12 octobre 1951. Le Conseil d'Etat n'eût certes pas manqué de faire, à cet égard, des suggestions, s'il n'avait été contraint de se prononcer d'urgence. Il eût, en effet, été plus complet, bien que ce ne fût pas indispensable, puisque l'exonération des droits de greffe découle de plein droit de la dispense de la formalité de l'enregistrement, de faire expressément mention de ceux-ci. On eût aussi été mieux inspiré en s'abstenant de limiter le champ d'application de la disposition à la procédure en opposition au paiement de l'indemnité.

Le Gouvernement eût d'ailleurs pu renoncer sans inconvénient à insérer l'article 21 dans l'arrêté royal du 12 octobre 1951. Quoi qu'il en soit, maintenant que l'article a été introduit dans la réglementation relative à l'indemnité de milice, le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas lieu de le supprimer parce qu'une initiative d'intérêt pratique aussi restreint risquerait d'être interprétée comme l'expression de la volonté du Gouvernement de ne pas appliquer, aux actes de procédure en matière d'opposition contre le paiement de l'indemnité de milice, les exonérations prévues par le Code du timbre et par le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe. La référence,au préambule,à l'article 112 de la Constitution fournirait notamment un appui sérieux à une interprétation de ce genre.

.../...

Si le Gouvernement ne se ralliait pas à l'avis du Conseil d'Etat, il serait non seulement indispensable que cette référence fût omise, mais qu'un considérant fût inséré dans le préambule, qui décrirait sans équivoque la portée de l'arrêté.

---

De kamer was samengesteld uit — La chambre était composée de

| | | | |
|---|---|---|---|
| de Heren : Messieurs : | F. LEPAGE, | raadsheer van State, conseiller d'Etat, | voorzitter président |
| | J. COYETTE, K. MEES, | raadsheren van State conseillers d'Etat | |
| | E. VAN DIEVOET, G. DOR, | bijzitters van de afdeling wetgeving assesseurs de la section de législation | |
| | J. CYPRES, | adjunct-griffier, greffier adjoint, | griffier greffier. |

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. LEPAGE.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. CYPRES.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.

uitgifte afgeleverd aan de H. Mi- expédition délivrée à M. le Minis-

nister van Financiën.
tre des Finances.

De 1952. Le 1952.

De Griffier van de Raad van State, Le Greffier du Conseil d'Etat,

R. DECKMYN.