Coordination

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 17 janvier 1958, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant le Code et le Règlement général sur les taxes assimilées au timbre",a donné le 9 avril 1958 l'avis suivant:

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 17e januari 1958 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het Wetboek en van de Algemene Verordening op de met het zegel gelijkgestelde taxes", heeft de 9e april 1958 het volgend advies gegeven :

Articles 1er et 2 du projet.

L'article 1er du Code des taxes assimilées au timbre soumet à une taxe de 5 p.c. dite "de transmission" toute vente de marchandises.

Par les articles 12 à 20 du Code, le législateur a décidé d'appliquer à certaines marchandises bien déterminées, un système de taxation forfaitaire qui n'oblige à acquitter qu'une seule taxe pour une série de transmissions successives.

D'autre part, l'article 21 du Code permet au Gouvernement d'instituer d'autres taxes forfaitaires dont il détermine les causes et conditions d'exigibilité, le taux, la base et toutes modalités d'application et de perception. Le Gouvernement jouit, en outre, des mêmes pouvoirs pour modifier le régime des marchandises visées aux articles 12 à 20.

Il suit de ces textes que la source des régimes forfaitaires est double; d'une part, la loi qui a établi une taxe forfaitaire à l'égard de certaines marchandises, d'autre part, le Roi qui a reçu le pouvoir d'appliquer un régime forfaitaire à toutes les marchandises non visées par la loi, et qui, en ce qui concerne les marchandises soumises par la loi à un régime forfaitaire, a reçu celui de modifier les causes et conditions d'exigibilité, le taux, la base et toutes modalités d'application et de perception.

.../...

On observera que les pouvoirs du Roi diffèrent selon que la taxation forfaitaire a été instituée par lui, et selon qu'elle a été instaurée par le législateur; dans le premier cas, il lui est loisible de supprimer la taxation forfaitaire et de revenir à la taxation ordinaire; dans le second cas, le Roi ne peut que modifier le régime forfaitaire mais non pas faire passer les marchandises en question sous le régime de la taxation ordinaire.

On peut donc dire que les dispositions de la loi ont conservé leur caractère légal en tant qu'elles instituent les taxes forfaitaires, tandis qu'elles ont perdu ce caractère dans la mesure où elles règlent des modalités auxquelles le Roi a reçu pouvoir de déroger.

Dans son avis précédant l'arrêté royal du 6 mai 1957 (taxe d'abatage), le Conseil d'Etat faisait observer :

"Depuis que le législateur a prévu le principe d'une taxe forfaitaire de transmission sur les animaux de boucherie et qu'il en a pour la première fois fixé le taux dans la loi du 2 janvier 1926, les modifications ultérieures de ce taux ont été l'oeuvre du Roi agissant en vertu de l'article 202, puis de l'article 21, alinéa 2, du Code.

La fixation du taux de la taxe forfaitaire est ainsi devenue une oeuvre réglementaire qui trouve mieux sa place dans le règlement général des taxes assimilées au timbre, tandis qu'il importe de laisser dans le Code les dispositions légales auxquelles il ne peut être apporté de changement que par une loi".

.../...

Le projet tend à faire application de ces principes à l'article 13 du Code : il supprime dans cet article la fixation des taux(qui sont adaptés dans le règlement général), l'alinéa 3 qui détermine quelles sont les transmissions successives couvertes par le paiement d'une seule taxe et l'alinéa 5 qui apparaît sans utilité au regard de l'étendue d'application de la taxe forfaitaire.

Le projet a,de la sorte,pour but de ne laisser subsister dans le Code que les dispositions légales qui énumèrent les marchandises que le législateur a lui-même soumises à la taxation forfaitaire.

En outre, le projet abroge l'article 15 du Code,qui ne constitue qu'une modalité d'application de l'article 13. Il reprend dans le règlement général les diverses règles qui sont supprimées dans le Code.

Le texte à substituer à l'article 13 du Code devrait reproduire les dispositions légales qui ne peuvent être modifiées que par une loi. Le Conseil d'Etat propose dans ce but la rédaction suivante :

"Article 13.-

Il est perçu une taxe de transmission forfaitaire unique pour la transmission :

1° des produits végétaux de la culture indigène,autres que les fruits et les légumes, des produits de même espèce importés de l'étranger et des grains de maïs;

2° de beurre;

.../...

3° des engrais chimiques et des engrais de provenance animale, ainsi que des tourteaux et des déchets ou issues de meunerie, de brasserie, de malterie, de distillerie, de sucrerie ou autre industrie, servant d'aliments aux animaux ou d'engrais pour les terres.

Le Gouvernement est autorisé à arrêter la liste des produits tombant sous l'application du présent article".

On remarquera que, dans le texte proposé ci-dessus, les mots "autres que les fruits et les légumes" et le 2°, qui avaient été supprimés par l'arrêté royal du 4 mars 1929, sont rétablis.

En voici la raison. Ce dernier arrêté royal contenait des dispositions qui exemptaient de la taxe de transmission les fruits frais, les légumes ainsi que le beurre, et, corrélativement, il supprimait dans l'article 13 non seulement la mention du beurre lequel était jusque là assujetti à une taxe forfaitaire,mais aussi celle des fruits et légumes qui étaient, au contraire, exceptés de l'application de la taxe forfaitaire. Ce procédé aboutissait à réaliser la concordance des deux textes quant au beurre mais il faisait naître une discordance en ce qui concerne les fruits et légumes.

Actuellement encore, l'article 13 du Code frappe en principe d'une taxe forfaitaire les fruits et légumes puisqu'ils sont compris dans les produits végétaux ou la culture indigène ou dans les produits similaires importés de l'étranger, tandis que l'article 22, 2°, du Code exonère de la taxe les fruits et légumes frais. Pour supprimer cette discordance, il suffit de rétablir l'article 13 dans la forme qui lui a été primitivement donnée par le législateur. C'est ce que fait le texte ci-dessus proposé.

.../...

Cette proposition est, en outre, inspirée par les considérants suivants :

Il est douteux que le Roi puisse modifier un texte légal du Code alors qu'il n'a pas reçu expressément ce pouvoir et qu'il ne s'est vu attribuer que celui de modifier le régime des marchandises soumises à la taxe forfaitaire et d'atténuer ou de réduire les taxes (articles 21 et 202[1] du Code).

Cette question se pose tout spécialement en ce qui concerne le beurre. Ce produit figurait à l'article 13, 2°, du Code dans sa coordination de 1927; or, l'arrêté royal du 4 mars 1929, qui a prévu l'exonération du beurre, a abrogé l'article 13, 2°. Sans doute était-il permis au Roi d'exonérer le beurre de la taxe forfaitaire qui le frappait, mais la suppression de la mention de cette denrée dans le texte légal de l'article 13 présente un inconvénient. Si, un jour, le Roi venait à mettre fin à l'exonération du beurre, en faisant disparaître la mention qu'il a introduite à l'article 22, 2°, cette denrée tomberait, dans l'état actuel du texte de l'article 13, sous le régime ordinaire de la taxe, ce qui serait contraire à la volonté du législateur qui a voulu ne la frapper que d'une taxe forfaitaire.

Autrement dit, le Roi ne peut déroger au principe de la taxation forfaitaire du beurre que pour accorder l'exemption totale de la taxe, mais il ne peut replacer le beurre sous le régime ordinaire. Or, la disparition de la mention du beurre dans l'article 13 pourrait faire perdre de vue la limite des pouvoirs du Roi; elle comporte, par conséquent, le risque d'une modification éventuelle qui serait contraire à la volonté de la loi.

.../...

Le texte proposé ci-avant ne reproduit pas l'alinéa 2 de l'article 13 du projet, qui n'est autre que l'alinéa 2 de l'article 13 actuel du Code, car cet alinéa ne constitue qu'une modalité d'application qui est reprise par le projet aux articles 28^2, 29^1 et 29^2 du règlement général, où il trouve mieux sa place.

Article 3.

L'article 3 du projet concerne des exemptions : il apporte, en effet, deux modifications à l'article 22 du Code qui prévoit différentes espèces d'exemption de la taxe de transmission.

Le 2° de l'article 22 énumère à la fois certains produits qui jouissent d'une exemption légale et d'autres dont l'exemption a été arrêtée par le Roi sur base de l'article 202^1 du Code.

Ce mélange de dispositions légales et de textes réglementaires est à éviter non seulement par principe, mais aussi pour des raisons pratiques.

En effet, le Roi peut révoquer les exemptions qu'il a accordées et replacer les produits qui en bénéficiaient sous le régime de la taxe de transmission ordinaire, tandis qu'il ne peut déroger aux exemptions établies par la loi que pour établir un régime de taxation forfaitaire en application de l'article 21 du Code.

.../...

Il faut éviter de coordonner en un seul texte des dispositions qui n'ont pas la même valeur normative et vis-à-vis desquelles le pouvoir réglementaire de révocation s'exerce de manière différente.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de scinder l'article 22, 2°, du Code et de réunir dans un article inséré dans le règlement général, les exemptions réglementaires. Les dispositions respectives s'établiraient ainsi qu'il suit :

"Article 22 du Code (loi du 2 janvier 1926, modifiée par la loi du 2 juillet 1930).

Sont exemptées de la taxe :

1° ... (inchangé) ...

2° les ventes de pain, de pommes de terre, d'oeufs, de lait, de margarine, de saindoux, de graisse de boeuf et de sirop;

3° ... (inchangé) ...

Texte à insérer dans le règlement général.

CHAPITRE III QUINQUIES.

Article 27^{6}.

§ 1er. Outre les ventes de marchandises énumérées à l'article 22, 2° , du Code, sont exemptées de la taxe de transmission les ventes :

.../...

1° de fruits frais, à l'exception des bananes, des ananas et des agrumes;

2° de légumes frais;

3° de beurre;

4° de fromage, à l'exception des fromages à pâte dure ou demi-dure et des fromages fondus;

5° de margarine;

6° de lapins domestiques et oiseaux de basse-cour, vivants ou tués, à l'exclusion des pigeons voyageurs;

7° de savons mous et savons de résine, non parfumés; de savons en blocs, plaques ou barres, ou en briques ou pains à surface uniquement carrée ou rectangulaire, non parfumés.

§ 2. Par dérogation à l'article 22, 2°, du Code, les ventes de lait (y compris le lait écrémé, le lait battu, le babeurre, le lacto-sérum, le lait caillé, le képhir, le yoghourt et les autres laits fermentés par des procédés similaires) et de crème de lait ne sont exemptées de la taxe que si ces produits sont frais ou conservés autrement qu'à l'état solide ou s'ils ne sont pas additionnés de sucre ou d'autres substances. Les ventes d'autres variétés de lait sont soumises à une taxe forfaitaire de transmission".

.../...

Article 4.

L'article 69, 1°, exonère de la taxe de facture, perçue notamment sur les contrats d'entreprise, les factures ayant pour objet des sommes dues par l'Etat, les provinces, les communes et les établissements publics.

L'article 75[2], en employant les mots "quels que soient la qualité des contractants ... ",excepte du champ d'application de l'exonération précitée, les sommes dues pour les prestations des agents d'affaires, courtiers ou mandataires.

L'article 4 du projet a pour but de supprimer cette exception et de donner une portée plus large à l'exonération dont bénéficient l'Etat, les provinces, les communes et les établissements publics.

La base légale invoquée est l'article 202[1] du Code des taxes assimilées au timbre,qui permet au Roi d'"atténuer ou réduire les taxes ... si les contingences économiques rendent ces mesures nécessaires".

Le Conseil d'Etat a admis que le pouvoir d'atténuer ou réduire les taxes pouvait s'exercer jusqu'à l'exemption complète lorsque la perception de l'impôt ne poursuit pas un but secondaire,tel que l'établissement d'une statistique ou la certification d'une date certaine (avis L.5432).

.../...

Mais la base légale invoquée pour arrêter l'exonération prévue à l'article 4 du projet soulève une double objection.

Tout d'abord le Roi ne dispose des pouvoirs prévus à l'article 202[1] qu'à la condition que les contingences économiques rendent nécessaires les mesures qu'il prend.

La mesure proposée consiste à exonérer l'Etat, les provinces, les communes et les établissements publics d'un impôt qu'ils doivent supporter, à défaut de celle-ci : l'avantage qui pourra en résulter pour leurs finances ne paraît pas répondre à la notion de "contingences économiques".

D'autre part, le pouvoir donné au Roi est d'atténuer ou de réduire les taxes; or,le projet laisse subsister le taux de la taxe, mais il exonère de celle-ci certaines personnes publiques.

Le fait qu'au regard des articles 6 et 112 de la Constitution, le législateur puisse instituer des impôts qui ne frappent qu'une catégorie de contribuables,n'empêche pas qu'il faille vérifier si le législateur a autorisé le Roi à faire des distinctions parmi les contribuables : toute délégation de pouvoir doit en effet, particulièrement en matière d'impôts,être interprétée restrictivement.

.../...

Or, l'article 202[1] du Code des taxes assimilées au timbre n'est autre que l'article 39 de la loi du 8 juin 1926, voté à la suite d'un amendement proposé par un membre de la Commission des Finances de la Chambre.

Cette loi de 1926 avait pour but principal de doubler les taxes assimilées au timbre; comme la situation financière du pays exigeait un vote d'urgence, et qu'il n'avait pas été possible au Parlement d'analyser la portée de chaque augmentation de taxe ni d'en apprécier les répercussions, on a voulu laisser au Gouvernement le soin de réduire cette augmentation à de plus justes proportions si les contingences économiques le rendaient nécessaire..

Les termes dont le législateur s'est servi dans l'article 39 de la loi du 8 juin 1926, de même que les circonstances de son intervention, font conclure qu'il a entendu ne permettre au Gouvernement d'agir que par voie de modifications à portée générale s'appliquant aux taux des taxes, et non par des dispositions particulières exonérant de l'impôt certaines catégories de redevables.

En conséquence, l'article 4 devrait être omis du projet.

.../...

Article 5.

Par concordance avec l'article 10^2 auquel il est renvoyé et pour plus de précision, le mot "celle-ci" devrait être remplacé par les mots : "la déclaration en consommation", qui figurent d'ailleurs dans le texte actuel de l'article 19^{29} du règlement général.

Article 6.

Article 28^1 nouveau du règlement général.

Cet article est pris sur base de l'alinéa final de l'article 13 du Code, qui donne au Gouvernement l'autorisation d'arrêter la liste des produits tombant sous l'application de cet article.

Il ne résulte pas de cette disposition que le Roi puisse limiter discrétionnairement la portée de l'article 13 du Code. L'étendue de la délégation qui lui est donnée est précisée dans l'exposé des motifs de la loi du 8 juin 1926, qui s'exprime comme suit :

"L'expérience acquise depuis l'entrée en vigueur de la loi du 2 janvier 1926 a permis de constater que, si la perception de taxes forfaitaires produit d'heureux effets dans les cas particuliers où elles ont été instituées par cette loi, il est de toute nécessité, si l'on veut éviter des difficultés inextricables, de bien préciser les objets qui sont soumis à ce régime. C'est ainsi notamment que, pour les plantes médicinales, qui sont d'une culture à

.../...

la fois si limitée et si variée et parfois si exceptionnelle, le régime de droit commun est supérieur à celui du forfait. On s'en rend compte, notamment, lorsque l'impôt doit être perçu à l'occasion de l'importation, ce qui oblige la douane à établir une discrimination très délicate et souvent très discutable entre les plantes des espèces cultivées en Belgique - pour lesquelles la taxe forfaitaire est applicable - et les autres plantes - lesquelles restent dans le droit commun. De même encore les déchets et issues, visés au 3° de l'article 65 de la loi du 2 janvier 1926, doivent être précisés si l'on veut appliquer cette disposition dans l'esprit qui l'a dictée" (Pasinomie 1926, p. 363).

Le texte proposé par le projet pour remplacer l'article 28^1 du règlement général n'énumère plus les différents produits tombant sous l'application de l'article 13, mais se borne à renvoyer aux articles 28^2, 29^1 et 29^2 du règlement général qui, outre ces produits, en mentionne d'autres auxquels une taxe forfaitaire est appliquée réglementairement sur base de l'article 21 du Code.

La nouvelle rédaction est moins claire que celle du texte qui est actuellement en vigueur. Le Conseil d'Etat est d'avis que le texte serait plus opportunément rédigé comme suit :

"Article 28^1. Tombent seuls sous l'application de l'article 13 du Code des taxes assimilées au timbre, ceux des produits visés par cet article, qui sont énumérés aux articles 28^2, § 1er, 29^1, § 1er et 29^2, § 1er (ou aux §§ 1er des articles 28^2, 29^1 et 29^2)".

.../...

Article 28^2 nouveau.

L'intention du Gouvernement est de n'apporter aucune modification importante à la situation actuelle, mais seulement d'améliorer la présentation des textes.

Pour répondre à cette intention on propose de rédiger le § 1er, 2°, b, ainsi qu'il suit :

"b) grains de céréales, autres que de riz, lorsque ces grains sont mondés, perlés, concassés ou aplatis, y compris les flocons de céréales".

Article 11.

A l'article 31^4, § 2, 21°, les mots"entre elles" n'ont pas de correspondance dans le texte néerlandais. Ils apparaissent superflus et pourraient être omis.

Toutefois, si par l'emploi de ces mots on veut entendre que les mélanges des substances odoriférantes doivent s'effectuer entre celles-ci seulement à l'exclusion d'autres produits, cette idée devrait être traduite dans la version néerlandaise.

\+

\+ \+

Le paragraphe 4 de l'article 31^4 pourrait être incorporé au paragraphe 1er en indiquant les taux de la taxation forfaitaire en regard de la nomenclature.

.../...

Un autre moyen de réduire la longueur du texte consisterait dans une rédaction plus synthétique du § 4 qui pourrait être joint au § 5. Le texte suivant est proposé :

"§ 4. Le taux de la taxe forfaitaire établie par le présent article est fixé à 5 p.c. pour les produits énumérés au § 1er, 2°, 6°, 7°, 10° à 13°, 16°, 20° et 21°, et à 10 p.c. pour les autres produits.

Toutefois, pour les produits qui sont assujettis à la taxe de luxe par l'article 179, tableau B, rubrique I, cette taxe couvre les transmissions ultérieures conformément au § 3".

\+

\+ \+

L'article 31[5], § 1er, 6°, est quelque peu confus. D'autre part, le mot "peinture" est mal employé et devrait être remplacé par le terme "couleur" qui figure seul dans le tarif des droits d'entrée. On relève enfin une divergence entre le texte français et le texte néerlandais; le premier se réfère à "l'essence", alors que le texte néerlandais dit "terpentijn" et "white spirit". Il conviendrait d'y mettre fin.

La rédaction suivante est proposée :

.../...

"6° les produits suivants lorsqu'ils sont conditionnés et que le poids brut ne dépasse pas un kilogramme et demi :

a) les couleurs, y compris les émaux et couleurs à l'eau;

b) les vernis;

c) les pigments broyés et mélangés à de l'huile, ~~à de l'essence~~, à de la térébenthine, à du white spirit, à du vernis ou à d'autres substances servant à la fabrication des couleurs, et les pigments préparés à l'eau, analogues à ceux utilisés pour le finissage des cuirs; il est fait exception des couleurs utilisées pour la peinture artistique, l'enseignement, la peinture des enseignes, la modification des nuances ou l'amusement, qu'elles soient présentées en tubes, pots, flacons, godets, pastilles ou conditionnements similaires".

\+

\+ \+

Comme il a été proposé ci-avant pour l'article 31^4, § 4, l'article 31^5, § 2, pourrait être rédigé comme suit :

"Le taux de la taxe forfaitaire établie par le présent article est fixé à 5 p.c. pour les produits énumérés au § 1er, 8° et 9°, et à 10 p.c. pour les autres produits".

.../...

Article 14.

Cet article tend à remplacer les §§ 1er, 2 et 5 de l'article 31^{15} du règlement général. Parmi les deux paragraphes qui subsistent, le § 4 a déjà été modifié par l'arrêté royal du 1er avril 1954. Il serait dès lors opportun, dans un but de clarté, de procéder au remplacement de tout l'article 31^{15} du règlement général.

\+

\+ \+

Dans l'article 31^{15}, § 1er nouveau, au 9°, il y a lieu de mettre en concordance le terme français "porte-essuie" et le mot néerlandais "handdoekenrekken"; le mot "essuie" appelle un complément.

Article 17.

Le texte nouveau doit être précédé par les mots :

"Article 37."

Article 25.

Cet article laisse en blanc la date d'entrée en vigueur de l'arrêté. Selon les renseignements fournis au Conseil d'Etat, celui-ci n'aura pas d'effet rétroactif.

Artikelen 1 en 2 van het ontwerp.

Artikel 1 van het Wetboek der met het zegel gelijkgestelde taxes heft een zogenaamde "overdrachts-taxe" van 5 t.h. op elke verkoop van koopwaren.

In de artikelen 12 tot 20 van het Wetboek heeft de wetgever beslist, op sommige wel bepaalde koopwaren een regeling van forfaitaire belasting toe te passen zodat voor een reeks van opeenvolgende overdrachten slechts één belasting moet worden voldaan.

Voorts heeft artikel 21 van het Wetboek de Regering bevoegd verklaard tot het invoeren van andere forfaitaire belastingen waarvan zij "de eisbaarheids-oorzaken en -voorwaarden, het bedrag, de grondslag en alle modaliteiten van toepassing en van heffing bepaalt". De Regering beschikt bovendien over dezelfde bevoegdheid om de regelingen inzake de in de artikelen 12 tot 20 bedoelde koopwaren te wijzigen.

Op grond van deze teksten hebben de forfaitaire regelingen dus een tweeledige bron : enerzijds de wet die een forfaitaire belasting op bepaalde koop-waren heeft opgelegd, anderzijds de Koning die de bevoegdheid heeft gekregen tot het toepassen van een forfaitaire regeling op alle niet in de wet genoemde koopwaren en, ten aanzien van de door de wet aan een forfaitaire regeling onderworpen koopwaren, tot het wijzigen van de "eisbaarheidsoorzaken en -voorwaarden, het bedrag, de grondslag en alle modaliteiten van toepassing en van heffing".

.../...

De bevoegdheid van de Koning verschilt dus naargelang de forfaitaire heffing door hem dan wel door de wetgever is ingevoerd; in het eerste geval heeft hij het recht de forfaitaire heffing af te schaffen en de gewone heffing opnieuw in te voeren; in het tweede geval mag de Koning de forfaitaire regeling alleen maar wijzigen en mag hij dus de getroffen koopwaren niet aan de regeling inzake gewone heffing onderwerpen.

Men kan dus zeggen dat de voorschriften van de wet hun wettelijke waarde hebben behouden inzover zij forfaitaire belastingen opleggen, terwijl zij ze hebben verloren inzover zij regelen vaststellen waarvan de Koning kan afwijken.

In zijn advies over het koninklijk besluit van 6 mei 1957 (belasting op het geslacht) heeft de Raad van State opgemerkt :

"Sinds de wetgever het beginsel van een forfaitaire overdrachtstaks op slachtdieren heeft ingevoerd en in de wet van 2 januari 1926 voor het eerst het tarief ervan heeft vastgesteld, werden de latere wijzigingen van dit tarief, krachtens artikel 202 en naderhand krachtens artikel 21, tweede lid, van het Wetboek, bij koninklijk besluit ingevoerd.

Het vaststellen van het tarief van de forfaitaire taks is dus verordenend werk geworden en hoort als zodanig meer thuis in de algemene verordening op de met het zegel gelijkgestelde taksen ; de wetsbepalingen, die alleen bij de wet kunnen worden gewijzigd, moeten echter in het Wetboek blijven staan".

.../...

Het ontwerp wil deze beginselen op artikel 13 van het Wetboek in toepassing brengen: het schrapt in dit artikel de vaststelling van het belastingtarief (dat in de Algemene Verordening is aangepast), het derde lid dat bepaalt welke opeenvolgende overdrachten door de betaling van een enkele belasting worden gedekt en het vijfde lid dat geen nut schijnt te hebben ten aanzien van het toepassingsgebied van de forfaitaire belasting.

Zodoende is de bedoeling van het ontwerp, in het Wetboek enkel plaats te houden voor de wetsbepalingen waarin de koopwaren zijn genoemd welke de wetgever zelf aan de forfaitaire heffing heeft onderworpen.

Voorts heft het ontwerp artikel 15 van het Wetboek op, dat slechts voorziet in nadere regelen betreffende de toepassing van artikel 13. De verschillende regelingen die in het Wetboek vervallen, worden dan door het ontwerp naar de Algemene Verordening overgeheveld.

De tekst welke in de plaats van artikel 13 van het Wetboek dient te komen, behoort de wetsbepalingen over te nemen, die niet dan door de wet kunnen worden gewijzigd. De Raad van State stelt dus voor :

"Artikel 13.-

Een enige forfaitaire overdrachtsbelasting wordt geheven op de overdracht :

.../...

1° van plantaardige voortbrengselen van de inheemse landbouw, andere dan vruchten en groenten, van uit de vreemde ingevoerde voortbrengselen van dezelfde aard en van maïsgraan ;

2° van boter ;

3° van scheikundige meststoffen, van meststoffen van dierlijke herkomst, alsook van oliekoeken en afval van maalderijen, brouwerijen, mouterijen, stokerijen, suikerfabrieken of andere nijverheden, welke als voeder voor dieren of als meststof voor de grond dienen.

De Regering wordt gemachtigd tot het vaststellen van de lijst van producten waarop dit artikel toepassing vindt".

Men zal opmerken, dat in de hierboven voorgestelde tekst de woorden "andere dan vruchten en groenten" en het 2°, die beide door het koninklijk besluit van 4 maart 1929 waren geschrapt, zijn hersteld.

Ziehier waarom. Dit koninklijk besluit bevatte een aantal voorzieningen die verse vruchten, groenten en boter van de overdrachtsbelasting vrijstelden, met het gevolg dat het in artikel 13 niet alleen de vermelding van boter schrapte, waarvoor tot dan toe een forfaitaire belasting werd geheven, maar ook de vermelding van vruchten en groenten die daarentegen van de toepassing van een forfaitaire belasting waren uitgesloten. Hierdoor werd weliswaar overeenstemming tussen de twee teksten bereikt over boter, maar ontstond tegelijk een gemis aan overeenstemming ten aanzien van vruchten en groenten.

.../...

Thans nog treft artikel 13 van het Wetboek de vruchten en groenten in beginsel met een forfaitaire belasting, aangezien zij begrepen zijn in de "plantaardige voortbrengselen van de inheemse landbouw of in de voortbrengselen van dezelfde aard, uit de vreemde ingevoerd". Artikel 22, 2°, van het Wetboek echter voert een vrijstelling van de belasting in voor verse vruchten en groenten. Om dit gemis aan overeenstemming op te heffen, is het voldoende artikel 13 te herstellen zoals het oorspronkelijk door de wetgever was vastgesteld. Daarom de hierboven voorgestelde tekst.

Dit voorstel steunt nog op de volgende overwegingen :

Het is twijfelachtig of de Koning een wettekst van het Wetboek kan wijzigen, omdat hij deze bevoegdheid niet uidrukkelijk heeft gekregen en alleen bevoegd is verklaard tot het wijzigen van de regelen inzake aan de forfaitaire belasting onderworpen koopwaren en tot het verzachten of verminderen van de belastingen (artikelen 21 en 202[1] van het Wetboek).

Deze vraag geldt meer bepaald de boter. Dit product was genoemd in artikel 13, 2°, van het Wetboek in de coördinatie van 1927.

Het koninklijk besluit van 4 maart 1929 dat de boter heeft vrijgesteld, heeft artikel 13, 2°, opgeheven. Weliswaar had de Koning het recht de boter vrij te stellen van de forfaitaire belasting die haar trof, maar de schrapping van de vermelding van deze

.../...

eetwaar in de wettelijke tekst van artikel 13 is niet zonder bezwaar. Mocht de Koning later een einde maken aan de vrijstelling van de boter, door het schrappen van de vermelding die hij in artikel 22, 2°, heeft ingevoegd, dan zou boter met de huidige tekst van artikel 13 noodzakelijk vallen onder de gewone belastingregeling, hetgeen onverenigbaar ware met de bedoeling van de wetgever die op boter slechts een forfaitaire belasting wenst te heffen.

Anders gezegd, de Koning mag van het beginsel van de forfaitaire belasting van boter enkel afwijken om volledige vrijstelling toe te staan, maar hij mag de boter niet onder de gewone regeling opnemen. De schrapping van de term "boter" in artikel 13 zou dus kunnen doen vergeten tot hoever de bevoegdheid van de Koning gaat; hierdoor loopt men het gevaar dat een eventuele wijziging wordt aangebracht die met de bedoeling van de wet in strijd zou komen.

De hierboven voorgestelde tekst neemt het tweede lid van artikel 13 van het ontwerp, dat niets anders is dan het tweede lid van het huidige artikel 13 van het Wetboek, niet over, want deze tekst behelst gewoon een nadere toepassingsregel die het ontwerp in de artikelen 28^{2}, 29^{1} en 29^{2} van de Algemene Verordening invoegt, waar hij beter op zijn plaats is.

.../...

Artikel 3.

Artikel 3 van het ontwerp heeft betrekking op de vrijstellingen : het brengt immers twee wijzigingen aan in artikel 22 van het Wetboek, dat een aantal vrijstellingen van de overdrachtstaxe vaststelt.

Onder 2° noemt artikel 22 zowel producten die een wettelijke vrijstelling genieten als andere waarvoor de Koning vrijstelling op grond van artikel 202[1] van het Wetboek heeft ingevoerd.

Deze dooreenmengeling van wetsbepalingen en verordenende teksten moet niet alleen in beginsel maar tevens om praktische redenen worden afgekeurd. De Koning kan immers de door hem verleende vrijstellingen intrekken en de producten waarop die vrijstellingen betrekking hadden opnieuw aan de regeling van de gewone overdrachtsbelasting onderwerpen, terwijl hij van de door de wet ingevoerde vrijstellingen enkel mag afwijken om, bij toepassing van artikel 21 van het Wetboek, een regeling van forfaitaire heffing op te leggen.

Men moet er dus van afzien, in een enkele tekst bepalingen te coördineren die niet dezelfde normatieve waarde hebben en ten aanzien waarvan de verordenende bevoegdheid inzake intrekking anders is geregeld.

De Raad van State stelt dus voor, artikel 22, 2°, van het Wetboek te splitsen zodat de door een verordening ingevoerde vrijstellingen worden ondergebracht in een artikel van de Algemene Verordening. De onderscheidene voorschriften kunnen als volgt worden gelezen :

.../...

"Artikel 22 van het Wetboek (wet van 2 januari 1926, gewijzigd bij de wet van 2 juli 1930).

Van de belasting wordt vrijgesteld :

1° (onveranderd)
2° de verkoop van brood, aardappelen, eieren, melk, margarine, reuzel, rundsvet en siroop;
3° ... enz. (onveranderd) ".

Tekst in te voegen in de Algemene Verordening.

HOOFDSTUK III QUINQUIES.

Artikel 27^{6}.- § 1. Benevens de verkoop van in artikel 22, 2°, van het Wetboek genoemde koopwaren, is van de overdrachtsbelasting vrijgesteld de verkoop van :

1° vers fruit, met uitzondering van bananen, ananassen en citrusvruchten;
2° verse groenten;
3° boter;
4° kaas, met uitzondering van harde of half-harde kaas en van gesmolten kaas;
5° margarine;
6° tamme konijnen en neerhofgevogelte, levend of dood, met uitsluiting van reisduiven;
7° weke zeep en harszeep, niet geparfumeerd; zeep in blokken, platen of staven, of in stukken of broden alleen met vierkantige of rechthoekige oppervlakten, niet geparfumeerd.

.../...

§ 2. Met afwijking van artikel 22, 2°, van het Wetboek is de verkoop van melk (daaronder begrepen afgeroomde melk, karnemelk, wei, gestremde melk, kefir, yoghurt en andere door zodanige methodes gegiste melk) en room enkel dan van de belasting vrijgesteld wanneer deze produkten vers zijn of anders dan in vaste vorm verduurzaamd, of wanneer er geen suiker of andere stoffen aan toegevoegd zijn. Op de verkoop van andere soorten van melk wordt een forfaitaire overdrachtsbelasting geheven".

Artikel 4.

In artikel 69, 1°, worden van de factuurtaks die onder meer op werkaannemingscontracten wordt geheven, de facturen vrijgesteld "welke door de Staat, de provincies, de gemeenten en de openbare instellingen verschuldigde sommen tot voorwerp hebben".

Door het gebruik van de woorden "welke ook de hoedanigheid der contractanten ... weze", maakt artikel 75^2 een uitzondering op de voornoemde vrijstelling voor de sommen verschuldigd wegens prestaties van "zaakvoerders, makelaars of lasthebbers".

Artikel 4 van het ontwerp wil deze uitzondering opheffen en een ruimere strekking geven aan de vrijstelling waarop de Staat, de provincies, de gemeenten en de openbare instellingen aanspraak kunnen maken.

.../...

Als rechtsgrond wordt ingeroepen artikel 202[1] van het Wetboek der met het zegel gelijkgestelde taxes, volgens hetwelk de Koning de belastingen "kan verzachten of verminderen indien de economische toestand die maatregelen noodzakelijk maakt".

De Raad van State heeft reeds aanvaard dat van de bevoegdheid om de belasting te verzachten of te verminderen gebruik kan worden gemaakt om een algehele vrijstelling in te voeren wanneer de heffing van de belasting geen bijkomstige oogmerken heeft zoals het opmaken van statistieken of de certificatie van een vaste datum (advies L. 5432).

Tegen de rechtsgrond die voor de in artikel 4 van het ontwerp bepaalde vrijstelling wordt ingeroepen, kunnen echter twee bezwaren worden ingebracht.

In de eerste plaats is 's Konings bevoegdheid op grond van artikel 202[1] afhankelijk van de eis dat de economische toestand de getroffen maatregelen noodzakelijk maakt. De voorgenomen maatregel bestaat erin de Staat, de provincies, de gemeenten en de openbare instellingen vrij te stellen van een belasting die zij zonder deze vrijstelling moeten dragen : het voordeel dat hun financiën daaruit zullen halen, blijkt niet te voldoen aan de eisen van de "economische toestand".

In de tweede plaats heeft de aan de Koning opgedragen bevoegdheid betrekking op de verzachting of vermindering van de belastingen. Het ontwerp echter

.../...

laat het bedrag van de belasting ongemoeid maar voert een vrijstelling in van sommige openbare personen.

Dat de wetgever, gelet op de artikelen 6 en 112 van de Grondwet, belastingen kan heffen die slechts een categorie van belastingplichtigen treffen, neemt niet weg dat men moet onderzoeken of de wetgever de Koning gemachtigd heeft om een onderscheid tussen belastingplichtigen te maken : iedere machtsoverdracht moet, voornamelijk in belastingszaken, beperkend worden uitgelegd.

Artikel 202[1] van het Wetboek der met het zegel gelijkgestelde taxes is niets anders dan artikel 39 van de wet van 8 juni 1926, dat goedgekeurd is ingevolge een door een lid van de commissie van financiën van de Kamer ingediend amendement.

Deze wet van 1926 beoogde voornamelijk de met het zegel gelijkgestelde taxes te verdubbelen; daar de financiële toestand een spoedige goedkeuring eiste, en het Parlement niet de gelegenheid had de strekking van elke belastingverhoging te ontleden en de terugslag ervan te onderzoeken, heeft men de Regering de zorg willen laten, deze belastingverhoging opnieuw tot juistere verhoudingen te brengen wanneer de economische toestand dit noodzakelijk zou maken.

De bewoordingen waarvan de wetgever zich in artikel 39 van de wet van 8 juni 1926 heeft bediend en de omstandigheden waaronder hij is opgetreden, wettigen de conclusie, dat hij de Regering alleen heeft willen

.../...

machtigen tot het invoeren van algemene wijzigingen, meer bepaald in het belastingtarief, en niet tot het treffen van bijzondere voorzieningen waardoor sommige categorieën van belastingschuldenaars worden vrijgesteld.

Artikel 4 moet dus vervallen.

Artikel 5.

Ter wille van de overeenstemming met artikel 10^2 waarnaarwordt verwezen en duidelijkheidshalve, zou de nieuwe tekst als volgt dienen te worden gelezen : "Bij inverbruikstelling ... moet de overdrachtsbelasting bij de aangifte tot verbruik worden voldaan op de in artikel 10^2 vermelde wijze".

Artikel 6.

Nieuw artikel 28^1 van de Algemene Verordening.

Dit artikel steunt op de slotalinea van artikel 13 van het Wetboek, die de Regering machtigt tot het vaststellen van de lijst van producten die onder toepassing van dit artikel vallen.

Uit deze bepaling volgt niet, dat de Koning de strekking van artikel 13 van het Wetboek willekeurig kan beperken. De omvang van de hem opgedragen bevoegdheid wordt in de memorie van toelichting bij de wet van 8 juni 1926 als volgt toegelicht :

.../...

"De ervaring, opgedaan sedert het in voege treden der wet van 2 januari 1926, heeft doen vaststellen dat, indien de inning van forfaitaire belastingen gelukkige uitslagen oplevert in de bijzondere gevallen waarbij zij worden ingevoerd door die wet, het volstrekt noodzakelijk is, indien men onovorkomelijke moeilijkheden wil vermijden, nauwkeurig de voorwerpen aan te duiden welke aan dit regiem onderworpen zijn. Aldus is, voor de geneeskundige planten, wier teelt zo beperkt en tevens verscheiden is, evenals soms zo uitzonderlijk, het stelsel van gemeen recht beter dan het forfaitair stelsel. Zulks wordt bevonden, namelijk, als de belasting moet geïnd worden ter gelegenheid van de invoer, wat het tolbeheer verplicht een zeer kies en dikwijls betwistbaar verschil te maken tussen de planten wier soorten in België worden gekweekt - en waarop de forfaitaire belasting toepasselijk is - en de andere planten die onderworpen blijven aan het gemeen recht. Evenzo moeten de afvallen en overschotten, bedoeld bij nr 3 van artikel 65 der wet van 2 januari 1926, nauwkeurig worden aangeduid, indien men die bepaling wil toepassen in de geest waarin zij werd opgevat" (Parl. Doc. Kamer, zitting 1925-1926, doc. nr 316).

In de tekst die het ontwerp ter vervanging van artikel 28^{1} van de Algemene Verordening voorstelt, worden de verschillende onder toepassing van artikel 13 vallende producten niet meer genoemd, maar wordt gewoon verwezen naar de artikelen 28^{2}, 29^{1} en 29^{2} van de Algemene Verordening waarin, benevens deze producten, ook andere worden vermeld, waarop een forfaitaire belasting ingevolge artikel 21 van het Wetboek wordt toegepast.

.../...

De nieuwe redactie is minder duidelijk dan de huidige. De Raad van State stelt voor, de tekst als volgt te lezen :

"Artikel 28^1.- Onder toepassing van artikel 13 van het Wetboek der met het zegel gelijkgestelde taxes vallen alleen die producten welke in dit artikel zijn bedoeld en tevens worden genoemd in de artikelen 28^2, § 1, 29^1, § 1 en 29^2, § 1 (of in de §§ 1 van de artikelen 28^2, 29^1, en 29^2)".

Nieuw artikel 28^2.

De Regering bedoelt hiermede, geen ingrijpende veranderingen in de huidige toestand te brengen maar de inkleding van de teksten te verbeteren.

In de lijn van deze bedoeling leze men de tekst voor § 1, 2°, b, liever als volgt :

"b) graankorrels, met uitzondering van rijstkorrels, wanneer deze gepeld, gepareld, gebroken of geplet zijn, met inbegrip van graanvlokken".

Artikel 11.

In artikel 31^4, § 2, 21°, hebben de woorden "entre elles" geen equivalent in de Nederlandse tekst. Zij kunnen als overbodig vervallen.

Wordt echter met deze woorden bedoeld dat de mengsels van reukstoffen uitsluitend uit die stoffen, en met uitsluiting van andere produkten, moeten zijn samengesteld, dan moet die bedoeling in de Nederlandse tekst tot uiting komen.

+

+ + .../...

Paragraaf 4 van artikel 31^4 zou in paragraaf 1 kunnen worden ingevoegd; de percentages van de forfaitaire taks moeten dan tegenover de benamingen worden vermeld.

De tekst kan nog worden ingekort door een beknoptere redactie van § 4, waarin § 5 kan worden opgenomen. Voorgesteld wordt :

"§ 4. Het percentage van de bij dit artikel gevestigde forfaitaire taks wordt vastgesteld op 5 t.h. voor de produkten opgesomd in § 1, 2°, 6°, 7°, 10° tot 13°, 16°, 20° en 21°, en op 10 t.h. voor de andere produkten.

Voor de produkten echter die krachtens artikel 179, tabel B, rubriek 1, aan de weeldetaks zijn onderworpen, dekt deze taks de latere overdrachten overeenkomstig § 3".

\+

\+ \+

De tekst van artikel 31^5, § 1, 6°, is enigszins verward. Anderzijds is in de Franse tekst het woord "peinture" slecht gebruikt en dient het te worden vervangen door de term "couleur", de enige die in dit verband in het tarief van invoerrechten is gebruikt. Tenslotte wordt nog vastgesteld dat de Franse en Nederlandse teksten afwijken. De eerste verwijst naar "essence", de tweede naar "terpentijn" en "white spirit". Dit hoeft vermeden.

.../...

Voorgesteld wordt de tekst als volgt te lezen :

"6° de volgende produkten wanneer ze verpakt zijn en het bruto-gewicht niet meer bedraagt dan anderhalve kilogram :

a) verven, met inbegrip van lakverf en waterverf;

b) vernissen;

c) pigmenten aangemaakt en gemengd met olie, met terpentijn, met white spirit, met vernis of met andere stoffen die dienen voor het bereiden van verf, en met water bereide pigmenten, in de aard van die welke voor het afwerken van leder worden gebruikt; uitzondering wordt gemaakt voor verven die worden gebruikt door kunstschilders, voor onderwijsdoeleinden, voor plakkaatschilderen, voor kleurschakeringen of voor vermaak, in tuben, in potten, in flesjes, in bakjes, in pastilles of in dergelijke verpakkingen".

\+

\+ \+

Zoals hiervoren is voorgesteld voor artikel 31^4, § 4, kan artikel 31^5, § 2, als volgt worden geredigeerd :

"Het percentage van de bij dit artikel gevestigde forfaitaire taks wordt vastgesteld op 5 t.h. voor de produkten opgesomd in § 1, 8° en 9°, en op 10 t.h. voor de andere produkten".

.../...

Artikel 14.

Dit artikel komt in vervanging van de §§ 1, 2 en 5 van artikel 31^{15} van de Algemene Verordening. Van de twee paragrafen die blijven bestaan, is § 4 reeds gewijzigd bij koninklijk besluit van 1 april 1954. Duidelijkheidshalve vervange men dan ook het volledig artikel 31^{15} van de Algemene Verordening.

\+

\+ \+

In artikel 31^{15}, nieuwe § 1, 9°, dienen de Franse term "porte-essuie" en de Nederlandse "handdoekenrekken" in overeenstemming te worden gebracht. Bij het Franse woord "essuie" hoort een voorwerp.

Artikel 17.

De nieuwe tekst moet worden voorafgegaan door de woorden :

"Artikel 37.".

Artikel 25.

In dit artikel is de datum van inwerkingtreding niet ingevuld. Volgens de aan de Raad verstrekte uitleg zal het besluit niet terugwerken.

La chambre était composée de

Messieurs : F. LEPAGE, conseiller d'Etat, président
de Heren : raadsheer van State, voorzitter

L. MOUREAU, conseillers d'Etat,
G. HOLOYE, raadsheren van State,

P. COART-FRESART, assesseurs de la section de législation,
P. ANSIAUX, bijzitters van de afdeling wetgeving,

Madame : J. DE KOSTER, greffier adjoint, greffier.
Mevrouw : adjunct-griffier, griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. F. LEPAGE.
Le rapport a été présenté par M. G. PIQUET, substitut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) J. DE KOSTER.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. F. LEPAGE.
Het verslag werd uitgebracht door de H. G. PIQUET, substituut.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) F. LEPAGE.