Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - - WETGEVING
22 06. 1971
- 1 -
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.
Coordination

YC.

L. 11.417/2.

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 19 mai 1971, d'une demande d'avis sur un projet de loi "concernant le régime d'accise du tabac, des huiles minérales et de la bière", a donné le 8 juin 1971 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 19e mei 1971 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende het accijnsstelsel van tabak, van minerale olie en van bier", heeft de 8e juni 1971 het volgend advies gegeven :

C. E.
Sect. Législ.
22.6.71
N°

L'article 39, § 1er, de la loi du 19 mars 1951 concernant les accises prévoit :

> "En vue de l'application anticipée des changements qui doivent être apportés d'urgence aux droits d'accise, le Roi peut, par arrêté délibéré en conseil des Ministres, prescrire toutes mesures, y compris le versement provisoire des droits qui seront établis par la loi.
>
> Le Roi saisira les Chambres législatives, immédiatement si elles sont réunies, sinon dès l'ouverture de leur plus prochaine session, d'un projet de loi tendant à apporter aux droits d'accise les changements en vue desquels des mesures ont été prescrites par application de l'alinéa 1er".

Sur base de l'alinéa 1er de ce paragraphe, trois arrêtés royaux du 17 décembre 1970 (Moniteur Belge du 30 décembre 1970) ont mis provisoirement en vigueur de nouveaux droits d'accise concernant le tabac, les huiles minérales et la bière.

Ces arrêtés royaux, pris d'urgence, remplacent par de nouveaux textes l'article 1er, § 1er, de la loi du 31 décembre 1947 relative au régime fiscal du tabac, l'article 1er, l'article 4, alinéa 2, et l'article 6 des dispositions légales relatives au régime d'accise des huiles minérales, coordonnées le 20 novembre 1963, ainsi que les articles 1er et 11 de la loi du 11 mai 1967 relative au régime d'accise de la bière. Pareilles modifications textuelles de la loi par un arrêté royal, bien qu'il ait déjà été recouru à ce procédé à plusieurs reprises, ne répondent pas aux pouvoirs accordés au Roi. Les mesures provisoires prises en vertu de l'article 39 de la loi du 19 mars 1951 sont des mesures de portée réglementaire. Sans doute dérogent-elles à la loi, mais leur caractère réglementaire et provisoire s'oppose à ce qu'elles soient insérées dans la loi.

.../...

/Les pouvoirs attribués au Roi par l'article 39 de la loi du 19 mars 1951 ne sont pas comparables à ceux qu'il tenait de l'article 3 de la loi du 31 mars 1967 en vertu desquels il pouvait "abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur". La loi du 19 mars 1951 a eu pour effet de mettre la matière du droit d'accise au niveau réglementaire lorsqu'il s'agit de mesures provisoires constituant l'anticipation d'un projet de loi à déposer par le Gouvernement.

Il s'ensuit que les arrêtés royaux du 17 décembre 1970 auraient dû être rédigés comme des textes autonomes et non comme des modifications destinées à s'insérer dans des lois antérieures./

*

* *

L'article 12 du projet remplace l'article 11 de la loi du 11 mai 1967, en vue d'instaurer un droit d'accise "spécial" sur la bière. Cette qualification est utilisée pour indiquer que ce droit d'accise supplémentaire ne sera pas appliqué au Grand-Duché de Luxembourg, que sa recette ne tombera pas dans la caisse commune et qu'il sera, dès lors, perçu sur les bières importées du Grand-Duché.

Cet article 11 de la loi du 11 mai 1967 devrait être complété par un alinéa ainsi conçu :

"Le Ministre des Finances arrête les modalités de perception du droit d'accise spécial sur les bières importées du Grand-Duché de Luxembourg et les modalités de la franchise de ce droit concernant les bières qui sont exportées vers ce pays".

.../...

Les arrêtés royaux du 17 décembre 1970 auront épuisé leurs effets lorsque la loi en projet sera promulguée. Il s'indique, dès lors, de les abroger dans l'article 14 du projet :

"Sont abrogés :

1° l'arrêté royal du 17 décembre 1970 modifiant le régime d'accise du tabac;

2° l'arrêté royal du 17 décembre 1970 modifiant le régime d'accise des huiles minérales;

3° l'arrêté royal du 17 décembre 1970 modifiant le régime d'accise de la bière".

*

* *

Quant au texte de l'article 14 du projet fixant l'entrée en vigueur de la loi, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la raison qu'il y aurait de déroger au droit commun quant au moment de l'entrée en vigueur des lois (article 4, alinéa 2, de la loi du 31 mai 1961).

Artikel 39, § 1, van de wet van 19 maart 1951 in zake accijnzen bepaalt :

> " "Met het oog op de vervroegde toepassing van de wijzigingen welke bij hoogdringendheid in de accijnzen moeten worden aangebracht, kan de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, alle maatregelen voorschrijven, met inbegrip van voorlopige storting van de accijnzen welke door de wet worden vastgesteld.
>
> De Koning zal bij de Wetgevende Kamers dadelijk, zo zij vergaderd zijn, zoniet bij de opening van de eerstvolgende zittingstijd, een ontwerp van wet indienen strekkende tot het aanbrengen in de accijnzen van de wijzigingen, met het oog waarop bij toepassing van het eerste lid maatregelen zijn genomen".

Op grond van het eerste lid van die paragraaf hebben drie koninklijke besluiten van 17 december 1970 (Belgisch Staatsblad van 30 december 1970) voorlopige nieuwe accijnzen voor tabak, minerale olie en bier in werking gesteld.

Deze besluiten, die zijn vastgesteld met een beroep op de dringende noodzakelijkheid, hebben artikel 1, § 1, van de wet van 31 december 1947 betreffende het fiscaal regime van tabak, artikel 1, artikel 4, tweede lid, en artikel 6 van de wetsbepalingen betreffende het accijnsregime van minerale olie, gecoördineerd op 20 november 1963, en de artikelen 1 en 11 van de wet van 11 mei 1967 betreffende het accijnsregime van bier door nieuwe teksten vervangen. Zodanige wijzigingen in de tekst van de wet aanbrengen bij een koninklijk besluit - die methode moge dan meermalen zijn toegepast - **strookt** niet met de bevoegdheid die aan de Koning is verleend. De voorlopige maatregelen, vastgesteld krachtens artikel 39 van de wet van 19 maart 1951, zijn verordenende maatregelen. Wel wijken ze af van de wet, maar doordat zij verordenende bepalingen en voorlopig zijn, kunnen ze niet in de wet worden opgenomen.

.../...

De Koning heeft in artikel 39 van de wet van 19 maart 1951 geen bevoegdheid gekregen die kan worden vergeleken met die welke hem verleend is in artikel 3 van de wet van 31 maart 1967, en op grond waarvan hij de geldende wetsbepalingen kan "opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen". Door de wet van 19 maart 1951 zijn de accijnzen, als het gaat om voorlopige maatregelen die vooruitlopen op een door de Regering in te dienen wetsontwerp, op het vlak van de verordenende bevoegdheid komen te liggen.

De koninklijke besluiten van 17 december 1970 hadden dus als op zichzelf staande teksten, niet als in de vroegere wetten aan te brengen wijzigingen geredigeerd moeten zijn.

*
* *

Artikel 12 van het ontwerp vervangt artikel 11 van de wet van 11 mei 1967, ten einde een "bijzondere accijns" op het bier in te voeren. Die term is gebruikt om erop te wijzen dat deze bijkomende accijns niet geldt voor het Groothertogdom Luxemburg, dat de opbrengst ervan niet in de gemeenschappelijke kas zal vallen en dat hij derhalve zal worden gehesen van bier ingevoerd uit het Groothertogdom.

Dat artikel 11 van de wet van 11 mei 1967 zou moeten worden aangevuld met een als volgt te lezen lid :

"De Minister van Financiën bepaalt de nadere regelen voor heffing van de bijzondere accijns van bier ingevoerd uit het Groothertogdom Luxemburg, en de nadere regelen voor vrijstelling van die accijns voor bier dat naar dat land wordt uitgevoerd".

.../...

De koninklijke besluiten van 17 december 1970 zullen hun volle uitwerking gehad hebben als de ontwerp-wet zal zijn afgekondigd. Zij moeten dan ook worden opgeheven in artikel 14 van het ontwerp :

"Opgeheven worden :

1° het koninklijk besluit van 17 december 1970 tot wijziging van het accijnsstelsel van tabak;

2° het koninklijk besluit van 17 december 1970 betreffende het accijnsstelsel van minerale olie;

3° het koninklijk besluit van 17 december 1970 tot wijziging van het accijnsstelsel van bier".

*

* *

Met betrekking tot de tekst van artikel 14 van het ontwerp over de inwerkingtreding van de wet, is het de Raad van State niet duidelijk waarom zou worden afgeweken van het gemeen recht inzake het tijdstip waarop wetten in werking treden (artikel 4, tweede lid, van de wet van 31 mei 1961).

La chambre était composée de

Messieurs : de Heren :	G. VAN BUNNEN,	conseiller d'Etat, staatsraad,	président, voorzitter,
	J. MASQUELIN,	conseillers d'Etat,	
Madame : Mevrouw :	G. CISELET,	staatsraden,	
Messieurs : de Heren :	R. PIRSON, M. VERSCHELDEN,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	M. JACQUEMIJN,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

De kamer was samengesteld uit

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,

(s.) M. JACQUEMIJN.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) G. VAN BUNNEN.