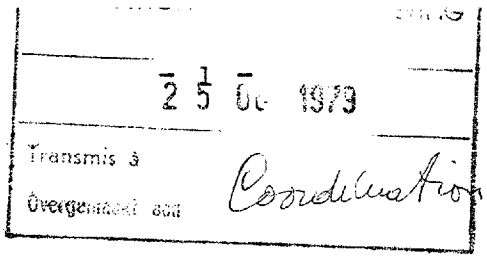
AD.



L. 13.242/2.

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 9 novembre 1978, d'une demande d'avis sur un projet de loi "concernant les douanes et les accises", a donné le 23 avril 1979 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 9e november 1978 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "inzake douane en accijnzen", heeft de 23e april 1979 het volgend advies gegeven

OBSERVATIONS GENERALES.

On sait qu'aux termes de l'article 110, alinéa 1er de la Constitution, "aucun impôt ne peut être établi que par une loi" (1).

.../...

---

(1) Pour prévenir tout danger de confusion, il n'est peut-être pas inutile de préciser que le principe constitutionnel de la compétence exclusive du législateur en matière d'établissement de l'impôt au profit de l'Etat ne signifie pas que le législateur doive prendre lui-même toutes les dispositions relatives à semblable impôt : il suffit -mais il faut- que le législateur institue l'impôt, détermine son assiette et en fixe le taux; pour le surplus, il peut, conformément à l'article 67 ou à l'article 78 de la Constitution, laisser ou attribuer au Roi, le soin de prendre des dispositions réglementaires tendant à assurer l'exécution de la loi.

Telle est la portée qu'a l'article 110 de la Constitution. C'est ce que le Conseil d'Etat a souligné dans plusieurs de ses avis, par exemple : l'avis sur le projet devenu la loi du 20 novembre 1962 portant réforme des impôts sur les revenus. (Projet de loi, doc. parl. Ch. sess. 1961-1962, n° 264/1, pages 124-125; Pasinomie 1962, pages 1360-1361); l'avis sur le projet devenu la loi du 25 juin 1973 qui modifie, sur plusieurs points, le Code des impôts sur les revenus. (Projet de loi, doc. parl. Ch. sess. 1972-1973, n° 521/1, pages 41 à 45; Pasinomie 1973, pages 637-640). Ce second avis renvoie notamment à l'ouvrage de M. Jean VAN HOUTTE, Principes de droit fiscal belge, n° 114. Editions Erasme, Bruxelles, Paris, 1958.

Sans doute, en ce qui concerne certains impôts, la pratique s'est instaurée, depuis très longtemps, que le législateur confie au Roi le pouvoir d'exiger le paiement immédiat de droits d'un montant plus élevé ou de droits nouveaux. Mais, comme le Conseil d'Etat l'a observé dans plusieurs avis, pour se concilier avec le principe constitutionnel, des dispositions législatives attribuant de tels pouvoirs au Roi doivent trouver une justification dans la nécessité d'empêcher la spéculation ou la disparition de matière taxable; au surplus, pour satisfaire à la même condition, ces dispositions législatives ne peuvent permettre, sur la base de l'arrêté royal, qu'une perception à caractère provisoire et elles doivent prévoir que le Gouvernement saisira, immédiatement ou, du moins, à bref délai, les Chambres législatives d'un projet de loi établissant à titre définitif l'impôt dont il s'agit.

A. <u>En matière de droits de douane</u>.

En son article 2, la loi du 5 septembre 1947 qui approuve la Convention douanière entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas habilite le Roi à : "c, Prescrire l'application anticipée de changements qui doivent être apportés d'urgence au tarif des douanes". Le même article dispose que les arrêtés royaux pris en exécution de ce littera c "doivent être soumis aux Chambres législatives, aux fins de ratification, immédiatement si elles sont réunies, sinon dans leur plus prochaine session".

L'article 2 de la loi du 5 septembre 1947 a été remplacé par l'article ler de la loi du 2 mai 1958 concernant les douanes et accises.

.../...

L'article ler, § ler, de la loi nouvelle élargit, dans une certaine mesure, les pouvoirs du Roi. Il habilite, en effet, Celui-ci, notamment, à "1° Modifier le tarif des droits d'entrée" et à "4° Prendre toutes autres mesures, en matière de douane et d'accise, propres à assurer la bonne exécution d'actes internationaux, ces mesures pouvant comprendre l'abrogation ou la modification de dispositions légales".

Aux termes du paragraphe 2, "L'ensemble des arrêtés pris au cours d'une année par application du § ler, fait l'objet d'un projet de loi de confirmation dont les Chambres législatives sont saisies au cours de l'année suivante".

A la suite de l'entrée en vigueur, le ler juillet 1968, d'un Tarif douanier commun pour les Etats membres de la Communauté économique européenne, le Gouvernement a saisi le Conseil d'Etat, le 9 juillet 1969, d'un projet de loi concernant les douanes et accises. L'article 2, § ler, du texte soumis au Conseil d'Etat reprenait, en grande partie, la substance de l'article ler, § ler, de la loi du 2 mai 1958 et l'article 2, § 2, de ce texte, reproduisait mot pour mot, l'article ler, § 2, de cette dernière loi.

Au sujet de l'habilitation contenue dans l'article 2 du projet, le Conseil d'Etat a fait l'observation suivante :

> "On ne peut perdre de vue que cette délégation de pouvoir, déjà ancienne, déroge pour des raisons de rapidité d'intervention aux articles 110 et 112 de la Constitution qui réservent au pouvoir législatif l'intégralité des attributions dans le domaine fiscal.

.../...

Antérieurement à 1958, les diverses lois qui ont donné au Roi des pouvoirs en matière de douanes et d'accises ont toujours prévu que les arrêtés royaux devaient être soumis aux Chambres, immédiatement si elles étaient réunies, sinon dans leur plus prochaine session. Si cette formule ne peut être reprise, les prérogatives des Chambres législatives pourraient s'exercer plus efficacement s'il était prévu qu'elles sont saisies au début de l'année suivante" (Doc. parl. Ch. sess. 1968-1969, n° 475/1, page 6).

Le Gouvernement a amendé l'article 2, § 2, du projet conformément à la suggestion du Conseil d'Etat (Document cité, pages 5 et 7).

La disposition dont il s'agit a formé l'article 2, § 2, de la loi du 20 février 1970 concernant les douanes et accises.

Elle est devenue l'article 11, § 2, de la"loi générale sur les douanes et accises", faisant l'objet de l'arrêté royal de coordination du 18 juillet 1977.

B. En matière de droits d'accise.

En cette matière des droits d'accise, le législateur a recouru à des formules quelque peu différentes de celles qu'il avait employées en matière de droits de douane.

La loi du 19 mars 1951 concernant les accises, dispose comme suit, en son article 39, § ler :

"Article 39, § ler. En vue de l'application anticipée de 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".

Dans son avis sur le projet devenu la loi du 19 mars 1951, le Conseil d'Etat a recommandé d'écarter l'expression "confirmation des arrêtés royaux" : en effet, a-t-il exposé, "la loi - à strictement parler - n'aura pas pour objet de confirmer les arrêtés royaux, mais de procéder à une modification des droits, qui, jusque-là, n'existera qu'à l'état de projet". (Doc. parl. Ch. session, 1950-1951, n° 178, pages 8-9, 29).

L'article 39 de la loi du 19 mars 1951 est devenu l'article 13 de la loi générale sur les douanes et accises.

Pour se conformer à la manière dont ont été conçues et exprimées les dispositions établies en matière de droits d'accise, le législateur a assigné les trois objets indiqués ci-dessous aux lois qu'il était appelé à adopter pour donner un caractère "définitif" aux changements apportés aux droits d'accise :

1° la modification du texte de la loi antérieure, cette modification entrant en vigueur à sa date normale, c'est-à-dire le dixième jour après celui de sa publication;

2° l'attribution d'un caractère définitif au taux établi provisoirement par l'arrêté royal et aux perceptions effectuées à titre provisoire sur la base de cet arrêté;

3° l'abrogation de l'arrêté royal.

On peut donner comme exemple de recours à ce procédé juridique, les dispositions de la loi du 26 janvier 1976 modifiant le régime d'accise des gaz de pétrole et des autres hydrocarbures gazeux, liquifiés ainsi que des benzols et produits analogues (Moniteur Belge, 13 août 1976; Pasinomie 1976, p. 202).

En conclusion :

I. Pour tenir compte de la différence des conceptions qui inspirent respectivement l'article 11 et l'article 13 de la loi générale sur les douanes et accises, il importe de ne pas assimiler les arrêtés royaux relatifs aux droits de douane à ceux qui sont relatifs aux droits d'accise.

En ce qui concerne les premiers, une disposition tendant à les confirmer est parfaitement adéquate.

En ce qui concerne les seconds, il y a lieu de prendre l'ensemble des dispositions qui sont nécessaires et qui doivent avoir pour objet, comme on l'a expliqué ci-dessus : 1) de modifier expressément la législation sur les accises; 2) de donner, pour la période pendant laquelle les arrêtés royaux ont produit leurs effets, un caractère définitif aux taux qu'ils ont établis ainsi qu'aux perceptions effectuées à titre provisoire sur base de ces arrêtés; 3) d'abroger ces arrêtés royaux.

II. On constate à la lecture de l'article 1er du projet que bon nombre des arrêtés royaux apportant un changement aux droits d'accise ont été pris à des dates

dont l'ancienneté, pour certains d'entre eux, atteint quatre ou même cinq ans.

Or, aux termes de l'article 13, § 1er, alinéa 2, de la loi générale sur les douanes et accises, le Roi doit saisir les Chambres législatives "immédiatement si elles sont réunies, sinon dès l'ouverture de leur plus prochaine session", du projet de loi tendant à apporter aux droits d'accise, les changements en vue desquels Il a pris des mesures provisoires.

Il incombe au Gouvernement de veiller au respect de cette prescription. En laissant se produire des retards dans la mise en oeuvre de celle-ci, il risque de faire obstacle à ce que les Chambres législatives exercent pleinement leur mission. Le Gouvernement risque aussi de compromettre la sécurité juridique en exposant les arrêtés royaux à d'éventuelles contestations de leur force obligatoire faute de dépôt d'un projet de loi dans le délai prescrit.

III. Comme il a été rappelé ci-dessus, les projets de loi antérieurs modifiant les droits d'accise ont été rédigés selon le modèle suivant :

1. modification textuelle de la loi antérieure ayant établi un droit d'accise, cette modification entrant en vigueur à la date normale du dixième jour suivant celui de la publication de la loi au Moniteur belge;

2. le taux du droit d'accise tel qu'il avait été établi provisoirement par l'arrêté royal était rendu définitif pour la période allant de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi modificative;

.../...

3. l'arrêté royal était abrogé par la loi modificative.

Le dernier exemple de ce procédé semble être la loi du 26 janvier 1976 modifiant le régime d'accise des gaz de pétrole et des autres hydrocarbures gazeux, liquéfiés ainsi que des benzols et des produits analogues (Moniteur Belge, 13 août 1976).

L'article ler du projet doit être examiné à la lumière de ces considérations.

D'une part, pour la plupart des arrêtés royaux, c'est-à-dire ceux qui ont été pris au cours des années 1974 à 1977, le projet de loi de confirmation est tardif. Bon nombre de ces arrêtés ont été abrogés par d'autres et ont cessé d'avoir effet.

D'autre part, il convient d'éviter la confusion entre le procédé de confirmation législative des arrêtés, prévu par l'article 11 de la loi générale, et le système du vote d'un projet de loi apportant explicitement les changements désirés aux droits d'accise, comme il est dit à l'article 13 de la loi générale.

La perception provisoire effectuée en vertu d'arrêtés royaux doit être rendue définitive et ceux de ces arrêtés qui n'ont pas été abrogés doivent l'être.

On observera que la liste des arrêtés royaux figurant à l'article ler, § ler, du projet omet de citer l'arrêté royal du 25 mars 1977 modifiant le régime d'accise des huiles minérales ainsi que le régime d'accise des benzols et des produits analogues (Moniteur Belge, 29 mars 1977).

+

A suivre le modèle des lois antérieures, le chapitre 4 du projet devrait venir en tête et les autres chapitres dans l'ordre des propositions qui seront faites ci-après et qui seront accompagnées, s'il en est besoin, chapitre par chapitre, ou article par article, des observations ou des commentaires particuliers qu'elles ont paru appeler.

\+

\+ \+

Le texte suivant est proposé pour les deux premiers chapitres du projet :

"CHAPITRE 1er. Modifications des droits d'accise.

Article 1er.-

L'article 7 de la loi du 21 août 1903 relative à la fabrication et à l'importation des sucres, modifié par la loi du 10 juin 1947, est remplacé par la disposition suivante :

"Article 7. ... (comme à l'article 25 du projet)".

Article 2.-

L'article 8 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

"Article 8. ... (comme à l'article 25 du projet)".

.../...

Article 3.-

L'article ler, § ler, de la loi du 31 décembre 1947 relative au régime fiscal du tabac, modifié par la loi du 16 juin 1973, est remplacé par la disposition suivante :

"§ ler. ... (comme à l'article 27 du projet)".

Article 4.-

L'article ler, § ler, de la loi du 7 février 1961 concernant le régime d'accise des benzols et des produits analogues, modifié par la loi du 26 janvier 1976, est remplacé par la disposition suivante :

"§ ler. ... (comme à l'article 26 du projet)".

Article 5.-

L'article ler des dispositions législatives relatives au régime d'accise des huiles minérales, coordonnées le 20 novembre 1963, modifié par la loi du 16 juin 1973, est remplacé par la disposition suivante :

"Article ler. ... (comme à l'article 28 du projet)".

Article 6.-

L'article 6 des mêmes dispositions législatives, modifié par la loi du 16 juin 1973, est remplacé par la disposition suivante :

"Article 6. ... (comme à l'article 29 du projet)".

.../...

Article 7.-

L'article 1er de la loi du 11 mai 1967 relative au régime d'accise de la bière, modifié par la loi du 16 juin 1973, est remplacé par la disposition suivante :

"Article 1er. ... (comme à l'article 30 du projet)".

Article 8.-

L'article 11, § 1er, de la même loi, modifié par la loi du 16 juin 1973, est remplacé par la disposition suivante :

"§ 1er. ... (comme à l'article 31 du projet)".

CHAPITRE 2. Ratification des perceptions provisoires de droits d'accise.

Article 9.-

Les taux des droits d'accise sur les sucres, établis provisoirement par l'arrêté royal du 2 août 1978, sont rendus définitifs pour la période pendant laquelle cet arrêté a été en vigueur.

Article 10.-

Les taux des droits d'accise sur le tabac, établis provisoirement par les arrêtés royaux des 28 juin 1973, 29 mars 1974, 1er octobre 1974, 10 février 1976, 30 mars 1976, 5 mai 1976, 10 septembre 1976, 20 décembre 1976, 15 avril 1977, 10 octobre 1977, 21 décembre 1977 et 19 juillet 1978 sont rendus définitifs pour les périodes pendant lesquelles ces arrêtés ont été en vigueur.

.../...

Article 11.-

Les taux des droits d'accise sur les benzols et produits analogues, établis provisoirement par les arrêtés royaux des 25 mars 1977 et 21 décembre 1977, sont rendus définitifs pour les périodes pendant lesquelles ces arrêtés ont été en vigueur.

Article 12.-

Les taux des droits d'accise sur les huiles minérales, établis provisoirement par l'arrêté royal du 7 mars 1974, modifié par les arrêtés royaux des 13 mai 1974, 30 mai 1974 et 10 juillet 1974, ainsi que par les arrêtés royaux des 26 septembre 1974, 21 novembre 1974, 25 mars 1977 et 21 décembre 1977, sont rendus définitifs pour les périodes pendant lesquelles ces arrêtés ont été en vigueur.

Article 13.-

Les taux des droits d'accise sur la bière, établis provisoirement par les arrêtés royaux des 27 novembre 1973, 24 janvier 1974 et 28 novembre 1974, sont rendus définitifs pour les périodes pendant lesquelles ces arrêtés ont été en vigueur.

Article 14.-

Les taux de la taxe de consommation sur l'alcool éthylique et les eaux de vie, établis provisoirement par les arrêtés royaux des 26 septembre 1974, 29 octobre 1974 et 15 décembre 1975, sont rendus définitifs pour les périodes pendant lesquelles ces arrêtés ont été en vigueur".

.../...

CHAPITRE 3. Confirmation de divers arrêtés royaux.

L'article ler, § ler du projet mêle aux arrêtés royaux ayant modifié provisoirement les droits d'accise, trois autres arrêtés qui doivent être soumis à la confirmation législative.

Ceux-ci devraient faire l'objet d'un chapitre 3, sous l'intitulé : "Confirmation de divers arrêtés royaux".

Deux de ces trois arrêtés prévoient la franchise des droits d'entrée à l'importation, en matière de perfectionnement actif et passif.

Ils ont été pris sur base de l'article 2, § ler, 3°, de la loi du 20 février 1970 devenu l'article 11, § ler, 3°, de la loi générale, aux termes duquel le Roi peut, par arrêté délibéré en conseil des ministres, prendre "toutes autres mesures en matière de douane et d'accise, propres à assurer la bonne exécution d'actes internationaux, ces mesures pouvant comprendre l'abrogation ou la modification de dispositions légales".

Par leur confirmation, les deux arrêtés royaux des 29 décembre 1975 et 18 juin 1976 auront valeur de loi. L'attention est attirée sur les annexes de ces arrêtés royaux qui pourront être modifiées par arrêté ministériel "dans la mesure nécessaire pour assurer l'exécution des actes du Conseil ou de la Commission des Communautés européennes, qui sont directement applicables dans tous leurs éléments ou pour maintenir la conformité du présent arrêté avec les autres actes du Conseil ou de la Commission des Communautés européennes, dont l'application est juridiquement obligatoire sur le territoire national".

.../...

Ces arrêtés ministériels modificatifs ne devront pas être soumis à la confirmation législative.

La confirmation de l'arrêté royal du 12 juillet 1978 portant coordination des dispositions législatives relatives au régime d'accise des alcools, paraît soulever un problème en relation avec la publication quasi simultanée de la loi du 6 juillet 1978 et de cet arrêté de coordination.

Ce problème n'est cependant qu'apparent comme le montrent les développements ci-après.

1. La loi du 6 juillet 1978 concernant les douanes et accises, publiée au Moniteur belge du 12 août 1978, modifie notamment la loi du 15 avril 1896 relative à la fabrication et à l'importation des alcools et la loi du 12 décembre 1912 portant abolition du droit de licence sur les débits de boissons alcooliques, établissement d'une taxe sur les eaux-de-vie et autres liquides alcooliques ainsi que d'une taxe d'ouverture sur les débits de boissons spiritueuses et fermentées.

Dans la loi du 15 avril 1896, la loi du 6 juillet 1978 remplaçait les articles 134, 138, 139 et 144; dans la loi du 12 décembre 1912, la loi du 6 juillet 1978 modifiait les articles 12 et 26.

2. L'arrêté royal du 12 juillet 1978 portant coordination des dispositions législatives relatives au

régime d'accise des alcools (1), publié au Moniteur belge du 21 septembre 1978, semble ne pas tenir compte des modifications apportées par la loi précitée du 6 juillet 1978 à la loi du 15 avril 1896, puisque la loi du 6 juillet 1978 n'est citée ni dans l'arrêté de coordination, ni dans les notes de bas de page, ni dans les tables de concordance.

3. En réalité, la lecture de la coordination du 12 juillet 1978, faite ensemble avec celle de la loi du 6 juillet 1978, permet de constater que la coordination du 12 juillet 1978, reprend les dispositions modifiées par la loi du 6 juillet 1978.

On peut ainsi constater la conformité des articles 123, 128, 129 et 138 (2) de la coordination respectivement aux articles 134, 138, 139 et 144 de la loi du 15 avril 1896.

.../...

---

(1) Le Conseil d'Etat avait été saisi d'une demande d'avis sur le projet d'arrêté royal de coordination le 28 février 1978; il a rendu son avis le 17 avril 1978.

Au moment où le projet d'arrêté royal de coordination était examiné, le projet qui est devenu la loi du 6 juillet 1978 concernant les douanes et accises, n'était pas déposé, puisqu'il fut déposé sur le bureau du Sénat le même 17 avril.

(2) A l'exception des mots "liqueurs fines" remplacés dans la coordination par "liqueurs". Le qualificatif "fines" a d'ailleurs été omis notamment à l'article 139 de la coordination.

4. La coordination reprend aussi, dans son article 133, l'article 12 de la loi précitée du 12 décembre 1912, en tenant compte de la modification qu'y a apportée la loi du 6 juillet 1978.

Quant à l'article 26 de la loi du 12 décembre 1912, modifié par la loi du 6 juillet 1978, il ne figure pas dans la coordination mais est mentionné -à bon droit- parmi les dispositions non reprises.

5. On peut conclure, dès lors, que la coordination du 12 juillet 1978 tient compte des modifications apportées par la loi du 6 juillet 1978, en matière d'accise des alcools, même si -comme il a été dit- l'article ler de l'arrêté de coordination, les notes de bas de page relatives aux articles 123, 128, 129, 132 et 138 de la coordination, et les annexes à celle-ci ne mentionnent pas cette loi.

Le chapitre 3 (proposé) pourrait, dès lors, comprendre des articles 15 et 16, rédigés comme suit :

"Article 15.-

Sont confirmés avec effet à leur date d'entrée en vigueur :

1° l'arrêté royal du 29 décembre 1975, réglant, en matière de perfectionnement actif, la franchise des droits à l'importation;

2° l'arrêté royal du 18 juin 1976 réglant, en matière de perfectionnement passif, la franchise partielle ou totale, des droits d'entrée.

.../...

Article 16.-

L'arrêté royal du 12 juillet 1978 portant coordination des dispositions législatives relatives au régime d'accise des alcools est confirmé avec effet au 1er octobre 1978".

CHAPITRE 4. (Chapitre 2 du projet). Modifications à la loi générale sur les douanes et accises.

L'article 5 du projet modifie l'article 11 de la loi générale sur les douanes et accises en vue de supprimer la délibération en conseil des ministres que ce dernier article impose pour l'exercice des pouvoirs attribués au Roi, soit en matière de droits de douane (§ 1er, 1° et 2°), soit conjointement en matière de droits de douane et de droits d'accise (§ 1er, 3°).

L'article 6 du projet a un objet semblable. Il modifie l'article 13 de la loi générale en vue de supprimer cette même formalité de la délibération en conseil des ministres que le texte actuellement en vigueur impose pour les arrêtés par lesquels le Roi exerce les pouvoirs qui lui sont attribués par ce dernier article en matière de droits d'accise.

L'article 11 de la loi générale attribue au Roi des pouvoirs de nature exceptionnelle. En effet, l'article habilite le Roi à prendre des dispositions ayant directement trait à l'établissement de l'impôt, alors que la Constitution confère cette compétence au législateur. (Constitution, article 110). En son paragraphe 1er, 3°, l'article 11 indique expressément que les mesures que le Roi est autorisé à prendre en matière de douane et d'accise en vue d' "assurer la

.../...

bonne exécution d'actes internationaux" peuvent "comprendre l'abrogation ou la modification de dispositions légales".

L'article 13 également confie au Roi des pouvoirs de nature exceptionnelle. Sans doute, il n'autorise pas le Roi à modifier la loi; mais il L'habilite à prendre toutes les mesures nécessaires à l'application anticipée des changements qui doivent être apportés d'urgence aux droits d'accise et à prescrire le versement provisoire des droits nouveaux prévus par une loi en projet. De telles mesures ont évidemment une grande importance; dans la pratique, sous réserve de la décision finale du législateur, elles ont, pour les redevables, des effets semblables à ceux d'une modification de la loi.

La délibération en conseil des ministres constitue une garantie. C'est pourquoi la tradition s'est établie que, dans les cas où le législateur attribue au Roi des pouvoirs de nature exceptionnelle, tels que le pouvoir d'apporter des modifications à la loi ou des pouvoirs analogues, il prescrit la délibération en conseil des ministres pour les arrêtés par lesquels le Roi exercera les pouvoirs dont il s'agit. Le législateur a imposé cette formalité chaque fois qu'il a adopté des lois dites de "pouvoirs spéciaux", c'est-à-dire des lois qui, en raison de circonstances particulières et dans le but d'atteindre les objectifs indiqués, attribuent au Roi, dans des matières déterminées, des pouvoirs très larges qui lui permettent d'apporter des modifications à la loi, mais qui, par ailleurs, sont limités dans le temps (1). Le

.../...

---

(1) J. MERTENS, Le fondement juridique des lois de pouvoirs spéciaux, pp. 211-217.

Société d'études, morales, sociales et juridiques, Louvain; Larcier, Bruxelles, 1945.

législateur a, d'une manière générale, fait de même lorsqu'il a, par des dispositions permanentes, attribué au Roi des pouvoirs de nature exceptionnelle au sens indiqué plus haut, c'est-à-dire des pouvoirs qui n'ont sans doute pas un caractère étendu quant aux matières qu'ils concernent, mais qui ont un caractère étendu en ce qu'ils impliquent une habilitation à modifier la loi sur des points déterminés ou à prendre des mesures ayant des effets semblables. Les articles 11 et 13 de la loi générale, que le projet tend à modifier, ne constituent que des exemples de cette pratique.

Il y a lieu de réexaminer, à la lumière des considérations qui précèdent, s'il se justifie de supprimer la formalité de la délibération en conseil des ministres, actuellement prévue à titre de garantie par l'article 11 et par l'article 13 de la loi générale.

Sans doute, les droits d'entrée sont, pour la plupart, établis par les organes des Communautés européennes. Les modifications à ces droits qui restent de la compétence de l'Etat belge ne peuvent avoir une influence d'ailleurs limitée, que sur les prix des produits ferreux.

En revanche, les droits d'accise restent une des ressources importantes de l'Etat belge; la modification de ces droits peut avoir une influence sensible sur le prix des produits et, par voie de conséquence, sur l'évolution du coût de la vie.

En conclusion, il appartient au Gouvernement et aux Chambres législatives d'apprécier s'il n'y a pas lieu de maintenir, soit à la fois en matière de droits de douane et de droits d'accise, soit seulement en matière de droits

.../...

d'accise (1), la délibération en conseil des ministres imposée à titre de garantie par le texte actuellement en vigueur. Il s'indique que le Gouvernement justifie dans l'exposé des motifs la position qu'il prendra à ce sujet.

Suite des dispositions proposées.

"Article 17.-

L'article 4 de la loi générale sur les douanes et accises, modifié par la loi du 6 juillet 1978, est remplacé par la disposition suivante :

"Article 4. Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1° administration ou douane : soit l'Administration des douanes et accises, soit le Ministère des Finances auquel elle appartient;

2° agents : les agents des douanes et accises, sauf lorsque d'autres agents sont spécialement désignés;

3° bureaux : les bureaux des douanes et accises".

Article 18.-

Dans le texte français de l'article 5, 3°, de la même loi, les mots "rayon de douane" sont remplacés par les mots "rayon des douanes".

.../...

---

(1) Voir, pour ces droits, non seulement l'article 13, mais aussi l'article 11, § 1er, 3°, de la loi générale.

Article 19.-

L'article 10 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

"Article 10. ... (la suite comme à l'article 4 du projet)".

Article 20.-

Dans l'article 11, § 1er, de la même loi, le début du texte est remplacé par la disposition suivante : "Sans préjudice des règlements et des décisions de caractère général du Conseil ou de la Commission des Communautés européennes pris en matière de douane, le Roi peut : ".

.../...

Article 21.-

(comme à l'article 6 du projet).

Article 22.-

L'article 23 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

"Article 23, § 1er. Aucune marchandise ne pourra être importée par mer que par les premiers bureaux existant aux points de communication avec la mer ... (la suite comme à l'article 7 du projet).

§ 2. (comme à l'article 7 du projet)".

Article 23.-

Dans le texte néerlandais de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° à l'article 24, § 1er, ... (comme à l'article 8, 1°, du projet);

2° à l'article 24, § 4, ... (comme à l'article 8, 2° du projet);

3° à l'article 27 ... (comme à l'article 8, 3° du projet);

4° à l'article 28 ... (comme à l'article 8, 4°, du projet).

Article 24.-

A l'article 31 de la même loi, sont apportées les

.../...

modifications suivantes :

1° dans le texte néerlandais, les mots "schipper of bevelvoerder" sont remplacés par le mot "kapitein";

2° les mots"au premier poste" sont remplacés par "au premier bureau".

Article 25.-

Dans le texte néerlandais de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° à l'article 32, les mots "schipper of bevelvoerder" sont remplacés par le mot "kapitein";

2° à l'article 33, le mot "schipper" est remplacé par le mot "kapitein";

3° à l'article 34 ... (comme à l'article 8, 7°, du projet).

Article 26.-

A l'article 44, alinéa 2 de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° dans le texte néerlandais, le mot "schippers" est remplacé par le mot "kapiteins";

2° les mots "au premier poste ou bureau d'entrée" sont remplacés par les mots "au premier bureau".

Article 27.-

L'article 45 de la même loi est remplacé par la

.../...

disposition suivante :

"Article 45. Les navires en relâche pourront repartir avec leur cargaison, sans payer de droits d'entrée ni de droits d'accise, pour gagner le lieu de mouillage désigné par les agents du bureau où la déclaration a été faite et y demeurer sous la surveillance particulière de ces agents.

Cependant ... (la suite comme à l'article 9 du projet)".

Article 28.-

Dans le texte néerlandais de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° à l'article 46, le mot "schipper" est remplacé par le mot "kapitein";

2° à l'article 50, le mot "zeeschippers" est remplacé par le mot "zeekapiteins".

Article 29.-

A l'article 56 de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° dans le texte néerlandais, les mots "hetzij schippers" sont remplacés par les mots "hetzij kapiteins, schippers";

2° les mots "au premier poste ou bureau d'expédition" sont remplacés par les mots "au premier bureau".

.../...

Article 30.-

Dans l'article 62 de la même loi, les mots "au premier poste d'entrée ou au premier bureau de paiement" et "du premier poste d'entrée ou du premier bureau de paiement" sont remplacés respectivement par les mots "au premier bureau" et "du premier bureau".

Article 31.-

Dans l'article 64 de la même loi, les mots "postes ou" sont supprimés.

Article 32.-

Dans le texte néerlandais de l'article 66 de la même loi, le mot "schippers" est remplacé par le mot "kapiteins".

Article 33.-

Dans l'article 72 de la même loi, les mots "du capitaine, patron ou batelier contrevenant" sont remplacés par les mots "du capitaine contrevenant".

Article 34.-

Dans l'article 77 de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° à l'alinéa 1er, les mots "du dernier bureau de sortie" sont remplacés par les mots "du dernier bureau";

2° dans le texte néerlandais de l'alinéa 2, les mots "die wacht" sont remplacés par les mots "dat kantoor".

Article 35.-

Dans l'article 78 de la même loi, les mots "les

.../...

mêmes bureaux ou postes" sont remplacés par les mots "les mêmes bureaux".

Article 36.-

Dans le texte néerlandais de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° à l'article 79, ... (comme à l'article 8, 12°, du projet);

2° à l'article 80, le mot "schippers" est remplacé par le mot "kapiteins".

Article 37.-

Dans l'article 81 de la même loi, les mots "au dernier bureau ou poste" sont remplacés par les mots "au dernier bureau".

Article 38.-

Dans le texte néerlandais de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° à l'article 84, le mot "schipper" est remplacé par le mot "kapitein";

2° à l'article 85, ... (comme à l'article 8, 13° du projet).

Article 39.-

(comme à l'article 10 du projet).

Article 40.-

Dans l'article 136, alinéa 1er, de la même loi

les mots ... (comme à l'article 11 du projet).

Article 41.-

Dans le texte néerlandais de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° à l'article 138, le mot "schipper" est remplacé par le mot "kapitein";

2° à l'article 139, 1°, le mot "schippers" est remplacé par le mot "kapiteins".

Article 42.-

L'article 141 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

"Article 141. Sauf en cas ... (la suite comme à l'article 12 du projet)".

Article 43.-

(comme à l'article 13 du projet).

Article 44.-

Dans le texte néerlandais de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° à l'article 147, § 1er, le mot "schippers" est remplacé par le mot "kapiteins";

2° à l'article 150, § 2, les mots "de laatste wacht","andere dan de aangeduide uiterste wacht of" et

.../...

"schipper" sont remplacés respectivement par les mots "het laatste kantoor", "ander dan het aangeduide laatste" et "kapitein";

3° à l'article 154, ... (comme à l'article 8, 15°, du projet).

Article 45.-

A l'article 156 de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° le paragraphe 1er est remplacé par la disposition suivante :

"§ 1er. Lorsque les bateliers ou capitaines de navires ... douane; cette autorisation est portée sur les documents mentionnant les marchandises à décharger ou à transborder"

2° au paragraphe 2, les mots "le capitaine" sont remplacés par les mots "le batelier ou le capitaine".

Article 46.-

Dans le texte néerlandais de l'article 163 de la même loi, le mot"schippers" est remplacé par le mot "kapiteins".

Article 47.-

(comme à l'article 15 du projet).

Article 48.-

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 26 janvier 1977 (Moniteur belge, 21 septembre 1977, page 11428), cite l'article 190 de la loi générale comme une des dis-

positions "dont la rédaction est particulièrement mauvaise"; la discordance entre les deux textes est telle qu'il a paru opportun de tenter de donner au paragraphe 1er une rédaction plus claire.

Le texte suivant est proposé :

"Article 48.

A l'article 190 de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° le paragraphe 1er est remplacé par les dispositions suivantes :

"§ 1er. Les agents peuvent ordonner aux capitaines des navires qui se trouvent entre la mer et un lieu de chargement ou de déchargement, de diminuer la vitesse de leur navire ou d'arrêter celui-ci.

Ils peuvent obliger les bateliers ou les patrons des bateaux qui se trouvent entre une frontière et le bureau le plus proche de celle-ci, d'amarrer leurs bateaux à la rive.

Les agents peuvent aussi enjoindre aux personnes qui conduisent ou transportent des marchandises dans le rayon des douanes de s'arrêter";

2° au paragraphe 2, les mots "capitaines, bateliers ou patrons de navires ou bâtiments, ainsi que les voituriers, charretiers ou autres personnes" sont remplacés par les mots "Les personnes visées par le paragraphe 1er";

.../...

3° au paragraphe 3, les mots "ailleurs que sur le territoire désigné ci-dessus" sont remplacés par les mots "dans des lieux autres que ceux qui sont indiqués au paragraphe 1er".

Article 49.-

(comme à l'article 16 du projet).

Article 50.-

(comme à l'article 17 du projet).

Article 51.-

"Dans le texte néerlandais de l'article 235 de la même loi, les modifications suivantes sont apportées :

1° au paragraphe 1er, les mots "van de contravenïërende schipper of voerman" sont remplacés par les mots "van de kapitein of de voerman die de overtreding begaat";

2° au paragraphe 2, le mot "schipper" est remplacé par le mot "kapitein".

Article 52.-

Dans le texte français de l'article 236, § 2, de la même loi, ... (comme à l'article 18 du projet).

Article 53.-

Dans le texte néerlandais de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° à l'article 240, les mots "der eerste wacht" et "schipper" sont remplacés respectivement par les mots

.../...

"van het eerste kantoor" et "kapitein";

2° à l'article 241, §§ 2 et 3, le mot "schipper" est remplacé par le mot "kapitein".

Article 54.-

L'article 244 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

"Article 244. Les capitaines ... (comme à l'article 19 du projet).

Article 55.-

Dans le texte néerlandais de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° à l'article 249, § 1er, le mot "schippers" est remplacé par le mot "kapiteins";

2° à l'article 253, le mot "schipper" est remplacé par le mot "kapitein".

Article 56.-

Dans l'article 261, alinéa 1er, les mots "visés à l'article 10" sont remplacés par les mots "visés à l'article 11, § 1er".

Article 57.-

L'article 275, § 5, de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

"§ 5. En cas de mainlevée sous caution de mar-

.../...

chandises imposées d'après la valeur, l'estimation convenue servira en même temps de base pour la fixation de l'amende encourue".

Article 58.-

(comme à l'article 22 du projet).

Article 59.-

A l'article 313 de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° le paragraphe 1er est remplacé par la disposition suivante :

"§ 1er. Les receveurs ont, au nom de l'administration :

1° le droit d'exécution parée;

2° un privilège sur les biens meubles des redevables de droits d'entrée ou d'accise; ce privilège prend rang immédiatement après les privilèges mentionnés aux articles 19 et 20 de la loi du 16 décembre 1851 sur la révision du régime hypothécaire et à l'article 23 du livre II du Code de commerce;

3° une hypothèque légale sur tous les biens immeubles des redevables de droits d'entrée ou d'accise.

Ce droit, ce privilège et cette hypothèque sont institués pour le paiement des droits et des intérêts de retard éventuellement dus, pour les frais d'emmagasinage,

.../...

de garde et de vérification des marchandises soumises aux droits, ainsi que pour les frais de recouvrement des sommes dues à l'administration";

2° au paragraphe 4, ... (comme à l'article 23, b, du projet);

3° au paragraphe 5, les mots, "lorsqu'une année se sera écoulée" sont remplacés par les mots "lorsque trois années se seront écoulées".

CHAPITRE 5. Dispositions préliminaires du tarif des droits d'entrée.

Article 60.-

(comme à l'article 24 du projet)".

+

Ce chapitre, qui se confond avec l'article 24 du projet, contient plusieurs ordres de dispositions :

.../...

a) des règles concernant la classification des marchandises, le mode de calcul des droits, la définition de l'exportation et de la réexportation, les symboles et abréviations, la valeur en douane des marchandises (articles2, 3, 5, 24, 25 et 26); ces dispositions n'appellent pas d'observations;

b) des franchises de droits d'entrée qui sont en principe accordées par la loi, mais pour lesquelles pouvoir est donné au Ministre des Finances de déterminer les conditions et les limites de leur octroi, ainsi que le caractère total ou partiel de l'exemption (articles 6 à 12, 14 à 16 et 18 des dispositions préliminaires);

c) des attributions de pouvoir au Ministre des Finances lui "permettant", en usant de la voie réglementaire, d'accorder des franchises totales ou partielles (articles 13, 17 et 23), des restitutions (article 19, 1) et de désigner certaines marchandises passibles de droits (article 22);

d) une attribution de pouvoir au Ministre des Finances lui permettant d'accorder pour des raison d'équité la restitution des droits d'entrée dans des cas où les dispositions réglementaires qu'il aurait prises ne le lui permettraient pas (article 19, 2);

e) une identification du Ministre des Finances aux "autorités compétentes" auxquelles il est fait référence dans le tarif douanier commun de la Communauté européenne (article 20).

.../...

I. Les textes repris ci-dessus sous b à d posent le problème de l'exercice par l'autorité même qui a été constitutionnellement habilitée, de son pouvoir d'établir l'impôt et de son pouvoir d'accorder des exemptions d'impôt, problème qui a été évoqué dans l'observation générale faite en tête du présent avis.

Aux termes de l'article 25 de la Constitution, les pouvoirs attribués par celle-ci doivent être exercés de la manière qu'elle a établie, ce qui prohibe les délégations de pouvoir dans les matières réservées. Seules les institutions de droit international public peuvent se voir confier l'exercice de pouvoirs déterminés (article 25bis).

L'établissement des droits de douane était une oeuvre nationale jusqu'à la création en 1957 de la Communauté économique européenne. Initialement un tarif douanier commun fut instauré en calculant, pour chaque position, la moyenne arithmétique des droits nationaux. Ultérieurement le pouvoir de décider de toute modification et de toute suspension des droits concernant toutes marchandises, à l'exception des charbons et des produits ferreux, a été attribué au Conseil de ministres de la Communauté économique européenne par les articles 28 et 232 du Traité signé à Rome le 25 mars 1957.

Les droits d'entrée figurant au tarif douanier commun (C.E.E.) et les prélèvements sont actuellement perçus au profit des Communautés européennes, en vertu d'une décision du Conseil de ministres du 21 avril 1970, approuvée par la loi du 23 décembre 1970. Une ristourne de dix pour cent des sommes perçues est attribuée aux Etats membres au titre de frais de perception (article 3, § 1er, alinéa 5, de la même décision).

.../...

Ne sont donc plus perçus au profit intégral des Etats membres que les droits d'entrée sur le charbon et sur les produits ferreux.

II. Sur le plan du droit communautaire, les dispositions nationales établissant des franchises semblent pouvoir être maintenues dans la mesure où elles ne revêtent pas un caractère directement économique et aussi longtemps que le Conseil de ministres de la C.E.E. n'aura pas pris de décision formelle dans le domaine considéré.

L'article 23 des dispositions préliminaires en projet autorise le Ministre des Finances à arrêter les conditions dans lesquelles une franchise totale des droits d'entrée sera accordée aux marchandises mentionnées à la liste prévue par l'article 223, 2, du Traité instituant la Communauté économique européenne. Il restreint le pouvoir du Ministre au seul cas où lesdites marchandises sont destinées à l'exécution de programmes communs de défense auxquels au moins un des pays du BENELUX est partie. Il convient de comparer les portées respectives des deux dispositions :

a) l'article 223, 1, b, du Traité de Rome dispose que tout Etat membre peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre; ces mesures ne doivent pas altérer les conditions de la concurrence dans le Marché commun en ce qui concerne les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires.

.../...

Cette règle a été adoptée à la suite de l'échec du projet de Communauté européenne de défense (C.E.D.). "Les Etats membres n'ont pas voulu bâtir une communauté politique, la primauté du droit européen trouve donc ses limites dans l'existence de leur souveraineté réservée". (1).

La défense nationale reste ainsi du domaine des Etats.

D'après l'article 225 du Traité, si des mesures prises dans les cas prévus notamment à l'article 223, ont pour effet de fausser les conditions de la concurrence dans le Marché commun, la Commission examine avec l'Etat intéressé les conditions dans lesquelles ces mesures peuvent être adaptées aux règles établies par le Traité. La Commission ou tout Etat membre peut saisir directement la Cour de justice lorsqu'un autre Etat membre a fait un usage abusif des pouvoirs prévus à l'article 223. La Cour de justice statue à huis clos.

Des limitations du pouvoir de chacun des Etats se déduisent du texte même de l'article 223 :

1° les mesures que peut prendre un Etat membre doivent être nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité (2);

2° il ne peut résulter de ces mesures aucune altération des conditions de la concurrence dans le Marché commun pour les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires.

.../...

(1) GARRON, Rev. trim. dr. européen, 1969, p. 40.

(2) The Law of the ECC, Columbia Law University. Smit et Herzog V-6-176 et s.

L'existence d'une disparité tarifaire peut être la source du "détournement de trafic" visé à l'article 115 du Traité.

Pour les points visés sous 1° et 2°, un contrôle juridictionnel pourrait donc être exercé éventuellement sur les motifs qui inspirent les mesures prises et sur la concordance entre ces motifs et les objectifs retenus par l'article 223, 1, b.

b) un même contrôle pourrait être exercé sur l'utilisation finale des produits concernés par les mesures prises. Les produits qui, tout en étant compris dans la liste visée à l'article 223, 1, b, ne seraient pas destinés à assurer la défense nationale d'un Etat mais constitueraient simplement un objet de commerce, ne pourraient bénéficier dans cet Etat de mesures dérogatoires (1).

Or, l'article 23 des dispositions préliminaires en projet s'applique dès que les marchandises sont destinées à l'exécution de programmes communs de défense auxquels au moins un des pays du BENELUX est partie. Appliqué littéralement, il signifierait que la franchise pourrait être accordée pour l'exécution d'un programme de défense soit des Pays-Bas, soit du Luxembourg, soit de l'un et de l'autre de ces pays, sans que la Belgique y soit partie.

.../...

(1) GORI, les clauses de sauvegarde des traités CECA et CEE, UGA, p. 190, § 21.

Il est indifférent que le BENELUX forme une seule entité douanière (Voir articles 3, 10, 11 et 78 du Traité BENELUX). Cette circonstance n'attribue pas au BENELUX la qualité d'Etat membre, seule visée à l'article 223.1, b, du Traité. Il s'indique dès lors de modifier l'article 23 dans un sens restrictif en limitant la franchise aux seuls programmes auxquels la Belgique est partie.

En toute hypothèse, il incombera au Gouvernement d'expliquer sa position dans l'exposé des motifs.

III. Sur le plan du droit interne, les franchises ou exemptions d'impôt ne peuvent être accordées que par la loi (Constitution, article 112).

Sans doute, les droits d'entrée sont-ils perçus au profit de la C.E.E. mais on doit tenir compte que dix pour cent de la recette sont ristournés à la Belgique et que les droits d'entrée sur les charbons et les produits ferreux restent acquis à la Belgique. Par ailleurs, il faut encore se souvenir que l'article 22 de la loi générale prévoit l'extension des franchises au domaine des accises, en ces termes :

> "Dans les cas où, soit la franchise, soit la restitution est prévue en matière de droits d'entrée, la franchise ou la restitution des droits d'accise perçus à l'importation peut aussi être prévue par le Ministre des Finances, sous les conditions et dans les limites qu'il détermine".

Ainsi, la franchise des droits d'entrée perçus au profit de la C.E.E. se double généralement d'une franchise des droits d'accise qui sont dus à l'Etat.

.../...

Pour respecter les prescrits constitutionnels, il conviendrait d'omettre la formule donnant au Ministre des Finances la faculté d'arrêter des dispositions en vertu desquelles une franchise totale ou partielle peut être accordée (articles 13, 17 et 23 des dispositions préliminaires en projet), ou d'autres dispositions en vertu desquelles les marchandises qu'il désigne sont passibles des droits du tarif douanier commun (article 22).

En bonne méthode, le texte législatif doit définir la franchise ou exemption de manière telle que le droit à son obtention naisse par l'effet de la loi dans le chef du bénéficiaire. Le Ministre peut être chargé de fixer les conditions ou les limites de la franchise ou de l'exemption en vue d'une exécution correcte de la loi correspondant aux intentions du législateur. Pour l'exercice de cette mission, la loi devrait contenir certains éléments de finalité indiquant le sens des dispositions réglementaires à prendre.

Une rédaction des textes plus conforme au prescrit constitutionnel pourrait se concevoir pour les articles 6 à 19. 1, des dispositions préliminaires, en prévoyant dans chaque article que "la franchise des droits d'entrée est accordée pour ..." tandis qu'un article nouveau donnerait au Ministre des Finances le pouvoir de fixer, par voie de dispositions générales, des conditions et limites aux franchises prévues par ces articles 6 à 19. 1, dans la mesure nécessaire pour éviter tout effet économique dans le domaine commercial et industriel, toute atteinte à la libre concurrence entre producteurs européens ou encore tout autre finalité qu'il conviendrait au législateur de préciser.

.../...

On peut ajouter que l'attribution du pouvoir réglementaire au Roi plutôt qu'au Ministre des Finances se justifierait au regard des articles 67 et 78 de la Constitution.

Examen particulier de certains articles des dispositions préliminaires en projet.

Article 1er.

Pour répondre aux intentions du Gouvernement telles qu'elles ont été exposées par le fonctionnaire délégué, ce texte devrait être rédigé dans une forme normative qui rappelle la prééminence des dispositions prises par le Conseil de ministres de la Communauté économique européenne sur les dispositions législatives nationales.

Le texte suivant est proposé :

"Article 1er.-
Pour l'application du tarif, les dispositions préliminaires du tarif douanier commun de la Communauté économique européenne prévalent sur les présentes dispositions préliminaires".

Article 4.

Les alinéas ne doivent pas être numérotés.

Le premier alinéa serait plus clairement rédigé comme suit :

.../...

"Lorsque les franchises énumérées dans les articles ci-après impliquent que les marchandises importées doivent être réexportées ou que les marchandises réimportées soient celles qui ont été exportées, la franchise n'est applicable que s'il est établi de manière satisfaisante qu'il s'agit bien des mêmes marchandises".

Article 19, alinéa 2.

Suivant cette disposition :

"Le Ministre des Finances, peut lorsque l'équité le justifie, accorder la restitution des droits d'entrée dans des cas où les dispositions prises en vertu du premier alinéa ne le permettent pas".

Selon un arrêt de la Cour de justice des communautés européennes du 28 juin 1977 (demande de décision préjudicielle introduite par le Finanzgericht de Berlin),

"une administration des douanes nationale n'a pas le droit d'appliquer à une demande de remise, pour des motifs d'équité, de redevances dues en vertu du droit communautaire - en l'occurrence de montants compensatoires monétaires - les prescriptions de son droit national dans toute la mesure où cette application affecterait l'effet des règles communautaires relatives à l'assiette, aux conditions d'impositions ou au montant de la redevance en cause. Il n'existe pas de base juridique, dans le droit communautaire, permettant une remise de montants compensatoires monétaires pour des motifs d'équité" (J.O.C.E. 3 août 1977, n° C 185, p. 3; Recueil de la jurisprudence de la Cour, 1977, p. 1190).

.../...

L'article 19, alinéa 2, devrait être omis, pour contradiction aussi bien avec le droit communautaire qu'avec l'article 112 de la Constitution.

Article 20.

Le tarif douanier commun de la Communauté économique européenne attribue ou laisse certains pouvoirs aux "autorités compétentes" des Etats membres. En agissant de la sorte, les autorités communautaires ne s'immiscent pas dans la répartition des pouvoirs au sein des Etats.

Le législateur aura à apprécier s'il convient de prévoir que tous les pouvoirs reconnus par la Communauté aux autorités nationales seront exercés par le Ministre des Finances, aussi bien pour les textes actuels et connus que pour les dispositions à venir.

Comme l'observation en a été faite plus haut, il serait plus conforme au système constitutionnel d'attribuer compétence au Roi lorsqu'il s'agit d'un pouvoir réglementaire.

La même observation vaut pour l'article 27.

Article 21.

Les droits d'entrée sur le charbon et les produits ferreux sont déterminés par des dispositions nationales, mais ils sont repris à titre indicatif dans le tarif douanier commun, de manière à ce que ce tarif se présente sous une forme complète.

.../...

Il n'en reste pas moins que le seul texte légalement applicable est la disposition nationale. Celle-ci prévaudrait nécessairement dans l'éventualité où les indications figurant dans le tarif douanier commun accuseraient une divergence par rapport à cette disposition.

Dès lors, l'article 21 est contraire aux stipulations du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, signé à Paris le 18 avril 1951, et il doit être omis du projet.

Suite des dispositions proposées.

CHAPITRE 6. Modifications à d'autres droits.

"Article 61.-

Dans l'article 2 de la loi du 12 février 1937 relative au régime fiscal des boissons fermentées mousseuses, modifiée par la loi du 5 janvier 1976,les mots "par l'article 3, § 1er, de la loi du 15 avril 1896 relative à la fabrication et à l'importation des alcools" sont remplacés par les mots "par l'article 1er, § 1er, de la loi relative au régime d'accise des alcools".

Article 62.-

A l'article 5, 1°, b, de la loi du 31 décembre 1947 relative au régime fiscal du tabac, les mots "après le lever et avant le coucher du soleil" sont remplacés par les mots "entre cinq heures du matin et neuf heures du soir".

.../...

Article 63.-

L'article 20, § 2, alinéa 1er, de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation dispose :

"La condamnation avec sursis est applicable à toutes les peines qui, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, ne pouvaient, en vertu des lois particulières, être prononcées avec sursis, à l'exception des peines visées par les articles 143 de la loi du 15 avril 1896, 27 de la loi du 12 décembre 1912, 16 de la loi du 29 août 1919, modifié par l'article 5 de l'arrêté-loi du 14 novembre 1939, et 41 des dispositions légales concernant les débits de boissons fermentées coordonnées le 3 avril 1953".

+

Il convient d'examiner les articles cités, dans la mesure où ils ont été modifiés :

a) l'article 143 de la loi du 15 avril 1896 était, à l'origine, rédigé comme suit : "Les dispositions de l'article 9 de la loi du 31 mai 1888 concernant la condamnation conditionnelle ne sont pas applicables aux peines prévues par la présente loi".

Dans la coordination du 12 juillet 1978, l'article correspondant, l'article 137, est devenu : "La condamnation avec sursis et la suspension du prononcé de la condamnation ne sont pas applicables aux peines prévues par la présente loi";

b) l'article 27 de la loi du 12 décembre 1912 avait la même rédaction que l'article 143 de la loi du 15 avril 1896; à cet article 27, correspond également l'article 137 de la coordination du 12 juillet 1978;

.../...

c) l'article 16 de la loi du 29 août 1919, modifié par l'article 5 de l'arrêté-loi du 14 novembre 1939, n'a pas été modifié postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 29 juin 1964;

d) l'article 41 des dispositions légales concernant les débits de boissons fermentées coordonnées le 3 avril 1953 a été remplacé par l'article 28 de la loi du 6 juillet 1967; dans son texte actuel, cet article dispose : "La condamnation avec sursis et la suspension du prononcé de la condamnation, établies par la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, ne sont pas applicables aux peines prévues par les présentes lois coordonnées, à l'exception de l'emprisonnement principal".

Il résulte donc de l'examen qui vient d'être fait que dans l'article 20, § 2, de la loi du 29 juin 1964, seule doit être conservée l'exception qui concerne l'article 16 de la loi du 29 août 1919, modifié par l'article 5 de l'arrêté-loi du 14 novembre 1939.

Il convient, pour assurer la concordance entre la loi du 29 juin 1964 et les lois précitées, de compléter le projet.

Le texte suivant est proposé :

"Article 63.-

Dans l'article 20, § 2, alinéa 1er, de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, les mots "les articles 143 de la loi du 15 avril 1896, 27 de la loi du 12 décembre 1912, 16 de la loi du 29 août 1919, modifié par l'article 5 de l'arrêté-loi du 14 novembre 1939, et 41 des dispositions légales concernant les débits de boissons fermentées coordonnées le 3 avril 1953" sont remplacés

.../...

par les mots "l'article 16 de la loi du 29 août 1919 sur le régime de l'alcool, modifié par l'article 5 de l'arrêté-loi du 14 novembre 1939".

CHAPITRE 7 - Dispositions abrogatoires.

Article 64 abrogatoire.

Le Conseil d'Etat propose d'amender l'article 32 du projet du Gouvernement, de la manière ci-après.

Si certaines propositions du Conseil d'Etat résultent d'observations faites au cours de l'avis ou ne nécessitent aucun commentaire, il en va différemment pour quelques textes dont l'abrogation est proposée.

Les observations qui suivent sont précédées de la subdivision numérique ordinale de l'article abrogatoire proposé :

- au 2°, il s'indique d'abroger non seulement l'article 7, mais l'ensemble de la loi du 28 juillet 1902 dont plusieurs dispositions - modificatives de la loi du 15 avril 1896 - ne sont pas reprises dans la coordination du 12 juillet 1978, ainsi que le montrent l'annexe II (dispositions non reprises dans la coordination) et l'annexe III (table de concordance) de l'arrêté royal de coordination;

- au 3°, il se recommande d'abroger expressément les articles 1er à 6 de la loi du 21 août 1903 relative à la fabrication et à l'importation des sucres ; ces dispositions peuvent être considérées comme implicitement abrogées par le tarif des droits d'entrée;

.../...

- au 9°, le projet ne prévoit pas l'abrogation de l'article 8 de la loi du 30 décembre 1913; cet article énonce : "Sont aptes à délivrer des warrants et des cédules par application du paragraphe 3 de l'article 1er de la loi du 18 novembre 1862, les tiers auxquels ont été loués ou cédés dans les conditions prévues par l'article 71, § 3, de la loi du 21 août 1903 relative à la fabrication et à l'exportation des sucres, les magasins mentionnés aux articles 31, 54 et 56 de cette dernière loi"; cette disposition, si son maintien en vigueur est souhaité, pourrait être abrogée dans la loi du 30 décembre 1913 et insérée, par voie de disposition modificative, dans la loi du 21 août 1903 précitée;

- au 13°, l'arrêté royal du 23 juillet 1935 ne comporte que deux articles; le second se rapporte à l'exécution et à l'entrée en vigueur; il convient d'abroger l'ensemble de l'arrêté.

- au 28°, il convient d'abroger celles des dispositions de la loi du 6 juillet 1978 qui modifient les lois du 15 avril 1896, du 12 décembre 1912 et du 30 décembre 1913, lois dont l'abrogation totale ou partielle est prévue par le présent article abrogatoire aux 1°, 8° et 9°.

Le projet du Gouvernement prévoit dans son article 32 l'abrogation des "articles 1er à 26 et 28 à 31 de l'annexe au Protocole pour l'établissement d'un tarif BENELUX des droits d'entrée, signé à Bruxelles le 15 juin 1970, approuvé par la loi du 26 mars 1973.

.../...

Il n'appartient pas au législateur national d'abroger les dispositions d'un acte international, même s'il a donné son assentiment à celui-ci; les actes internationaux ressortissent à un ordre juridique distinct de la loi nationale et ont leur propre mode d'"abrogation".

Suite des dispositions proposées.

Article 64.

Sont abrogés :

1° la loi du 15 avril 1896 relative à la fabrication et à l'importation des alcools;

2° la loi du 28 juillet 1902 modifiant la législation relative à la fabrication et à l'importation des alcools;

3° les articles 1er à 6 de la loi du 21 août 1903 relative à la fabrication et à l'importation des sucres;

4° l'article 8 de la loi du 28 décembre 1904 contenant le budget des voies et moyens pour l'exercice 1905;

5° l'article 9 de la loi du 24 décembre 1906 contenant le budget des voies et moyens pour l'exercice 1907;

6° l'article 5 de la loi du 29 décembre 1909 contenant le budget des voies et moyens pour l'exercice 1910;

7° les articles 6 à 14, 26 et 27 de la loi du 12 décembre 1912 portant abolition des droits de licence sur les débits de boissons alcooliques, établissement d'une taxe sur les eaux de vie et autres liquides alcooliques ainsi que d'une taxe d'ouverture sur les débits de boissons spiritueuses et fermentées;

.../...

8° les articles 3 à 6 de la loi du 28 décembre 1912 contenant le budget des voies et moyens pour l'exercice 1913, ainsi que diverses dispositions relatives aux procès-verbaux en matière fiscale, à la fabrication des alcools, au service postal des comptes courants, chèques et virements, au fonds communal et au fonds spécial;

9° les articles 5 à 7 de la loi du 30 décembre 1913 contenant le budget des voies et moyens pour l'exercice 1914;

10° l'article 4 de la loi du 26 juillet 1924 modifiant le régime fiscal des eaux-de-vie;

11° les articles 8 à 8quater de la loi du 7 juin 1926 modifiant le tarif des douanes ainsi que certains droits d'accise, et établissant ou révisant des taxes de consommation;

12° les articles 2 et 3 de l'arrêté royal n° 24 du 27 octobre 1934 concernant les droits de douane, les droits d'accise et les taxes de consommation, confirmé par la loi du 4 mai 1936;

13° l'arrêté royal du 23 juillet 1935 modifiant le régime fiscal des eaux-de-vie produites par les distillateurs agricoles;

14° les articles 2 à 5, 7 et 24, § 2, de la loi du 10 juin 1947 concernant les accises et les douanes;

15° l'article 1er de la loi du 10 août 1948 concernant les accises;

16° l'article 3 de la loi du 19 mars 1951 concernant les accises;

.../...

17° les articles 1er, 2, 5 et 6 de la loi du 22 décembre 1964 relative à la taxe de consommation sur l'alcool éthylique et modifiant la législation en matière de droits d'accise sur les alcools;

18° les articles 1er et 2 de la loi du 29 juin 1966 modifiant la taxe de consommation sur l'alcool éthylique;

19° les articles 1er à 3 de la loi du 6 juillet 1967 concernant les accises;

20° l'article 91, § 23, des dispositions modificatives reprises dans la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire;

21° l'article 2 de la loi du 2 juillet 1969 modifiant l'article 2 de la loi du 11 décembre 1959 concernant la perception à l'importation de certains droits d'accise et l'article 8bis de la loi du 7 juin 1926 modifiant le tarif des douanes ainsi que certains droits d'accise et établissant ou révisant des taxes de consommation;

22° l'arrêté royal du 21 octobre 1971 relatif à l'exécution du règlement 170/67 du Conseil de la Communauté économique européenne et des règlements (CEE) n° 459/68 et 1059/69 du Conseil des communautés européennes;

23° l'arrêté royal du 26 septembre 1974 modifiant la taxe de consommation sur l'alcool éthylique;

24° l'arrêté royal du 29 octobre 1974 relatif à la taxe de consommation sur l'alcool éthylique;

25° l'arrêté royal du 28 novembre 1974 modifiant le régime d'accise de la bière;

.../...

26° l'arrêté royal du 15 décembre 1975 modifiant la taxe de consommation sur l'alcool éthylique;

27° l'arrêté royal du 21 décembre 1977 modifiant le régime d'accise des huiles minérales ainsi que le régime d'accise des lingots et des produits analogues;

28° l'article 2, §§ 1er, 3 et 4, de la loi du 6 juillet 1978 concernant les douanes et accises;

29° les articles 141 et 142 de la loi relative au régime d'accise des alcools, coordonnée le 12 juillet 1978;

30° l'article 1er de l'arrêté royal du 19 juillet 1978 modifiant le régime fiscal du tabac (1);

31° l'arrêté royal du 2 août 1978 modifiant le régime d'accise des sucres fabriqués dans le pays.

---

(1) Le Conseil d'Etat croit devoir signaler que l'article 2 du même arrêté requiert lui aussi confirmation mais, s'agissant d'une disposition relative à la T.V.A., sa confirmation n'aurait pas sa place dans le présent projet.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

Luidens artikel 110, eerste lid, van de Grondwet kan geen belasting "worden ingevoerd dan door een wet" (1).

Wel is het voor bepaalde belastingen al heel lang gebruikelijk dat de wetgever aan de Koning de bevoegdheid geeft om de onmiddellijke betaling van hogere of van nieuwe rechten te eisen. Maar zoals de Raad in verscheidene adviezen heeft opgemerkt, moeten wetsbepalingen die een zodanige bevoegdheid aan de Koning opdragen, willen zij niet tegen het grondwettelijk

.../...

---

(1) Om misverstand te voorkomen : het grondwettelijk beginsel dat alleen de wetgever bevoegd is voor het invoeren van belastingen ten behoeve van de Staat, betekent niet dat hij alle bepalingen betreffende zodanige belastingen zelf moet vaststellen; het is voldoende - maar noodzakelijk - dat hij de belasting instelt en de grondslag en het bedrag ervan bepaalt; voor het overige kan hij, overeenkomstig artikel 67 of artikel 78 van de Grondwet, aan de Koning de zorg laten of opdragen om verordeningsbepalingen ter uitvoering van de wet uit te vaardigen. Dat is de draagwijdte van artikel 110 van de Grondwet. De Raad van State heeft daarop gewezen in een aantal adviezen, onder meer in het advies over het ontwerp waaruit de wet van 20 november 1962 houdende hervorming van de inkomstenbelastingen ontstaan is (wetsontwerp, Gedr. St. Kamer, zitting 1961-1962, nr. 264/1, blz. 124-125) en in het advies over het ontwerp waaruit ontstaan is de wet van 25 juni 1973 die, op verscheidene punten, het Wetboek van de inkomstenbelastingen wijzigt (wetsontwerp, Gedr. St. Kamer, zitting 1972-1973, nr. 521/1, blz. 41 tot 45). Dit tweede advies verwijst onder meer naar Jean VAN HOUTTE, "Principes de droit fiscal belge", nr. 114, "Editions Erasme", Brussel, Parijs, 1958.

beginsel ingaan, een verantwoording vinden in de noodzaak speculatie of het wegmaken van belastbare materie te voorkomen; om dezelfde grondwettigheidsreden mogen zulke wetsbepalingen bovendien slechts een voorlopige heffing op grond van het koninklijk besluit toestaan, en moeten zij voorschrijven dat de Regering dadelijk of althans binnen korte tijd bij de Wetgevende Kamers een ontwerp van wet ter definitieve invoering van de bewuste belasting zal indienen.

A. Inzake douanerechten.

Artikel 2 van de wet van 5 september 1947 tot goedkeuring van de Douaneovereenkomst tussen België, Luxemburg en Nederland machtigt de Koning om "c) de vervroegde toepassing voor (te) schrijven van wijzigingen, welke onverwijld aan het douanetarief dienen aangebracht". Hetzelfde artikel bepaalt : "de koninklijke besluiten getroffen ter uitvoering van de letters ... c van dit artikel moeten aan de Wetgevende Kamers ter bekrachtiging onderworpen worden, onmiddellijk indien zij vergaderd zijn, zoniet in haar eerstkomende zittijd".

Artikel 2 van de wet van 5 september 1947 is vervangen door artikel 1 van de wet van 2 mei 1958 inzake douanen en accijnzen.

Artikel 1, § 1, van de nieuwe wet verruimt in zekere mate 's Konings bevoegdheid. Het machtigt hem onder meer om "1° het tarief van invoerrechten (te) wijzigen" en om "4° alle andere maatregelen (te) treffen, inzake douanen en accijnzen, om de goede uitvoering te verzekeren van internationale akten, hieronder begrepen zijnde het opheffen of het wijzigen van wetsbepalingen".

.../...

Paragraaf 2 bepaalt : "De besluiten, die in de loop van een jaar zijn getroffen bij toepassing van § 1, maken tezamen het voorwerp uit van een ontwerp van bekrachtigingswet dat, in de loop van het volgende jaar, bij de Wetgevende Kamers wordt ingediend".

Nadat op 1 juli 1968 een Gemeenschappelijk Douanetarief voor de Lid-Staten van de Europese Gemeenschap in werking was getreden, legde de Regering op 9 juli 1969 aan de Raad van State een ontwerp van wet inzake douane en accijnzen voor. In artikel 2, § 1, van dat ontwerp was de inhoud van artikel 1, § 1, van de wet van 2 mei 1958 grotendeels overgenomen en in artikel 2, § 2, van het ontwerp werd artikel 1, § 2, van die wet woordelijk herhaald.

In verband met de in artikel 2 van het ontwerp geformuleerde opdracht van bevoegdheid heeft de Raad van State het volgende opgemerkt :

> "Men vergete niet dat deze, reeds oude opdracht van bevoegdheid, met het oog op een spoediger afwikkeling van zaken, afwijkt van de artikelen 110 en 112 van de Grondwet, die de volle bevoegdheid in belastingzaken voor de wetgevende macht alleen bestemt.
>
> Vóór 1958 hebben de wetten die de Koning bevoegdheid in douane- en accijnszaken opdroegen, steeds bepaald dat de desbetreffende koninklijke besluiten aan de Kamers moesten worden voorgelegd, ofwel dadelijk als zij bijeen waren, ofwel in een eerstvolgende zitting. Als deze formule hier niet overgenomen kan worden, zouden de Wetgevende Kamers hun prerogatieven op een doeltreffender wijze kunnen uitoefenen indien bepaald werd dat de ontwerp-bekrachtingswet bij het begin van het volgende jaar wordt ingediend" (Gedr. St., Kamer, zitting 1968-1969, nr. 475/1, blz. 6).

.../...

De Regering heeft artikel 2, § 2, van het ontwerp gewijzigd overeenkomstig 's Raads voorstel (aangehaald Gedr. St., blz. 5 en 7).

De bewuste bepaling werd artikel 2, § 2, van de wet van 20 februari 1970 inzake douane en accijnzen.

Zij is artikel 11, § 2, geworden in de "algemene wet inzake douane en accijnzen", zoals die is opgenomen in het koninklijk besluit tot coördinatie van 18 juli 1977.

B. Inzake accijnzen.

Inzake accijnzen is de wetgever enigszins anders te werk gegaan dan hij gedaan heeft inzake douanerechten.

De wet van 19 maart 1951 inzake accijnzen bepaalt in artikel 39, § 1 :

> "Artikel 39, § 1. 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 de voorlopige storting van de accijnzen welke door de wet zullen 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".

In zijn advies over het ontwerp dat de wet van 19 maart 1951 geworden is, heeft de Raad van State in overweging gegeven

.../...

de woorden "bekrachtiging van de koninklijke besluiten" te weren. De wet, aldus de Raad, zal immers " - strikt genomen - niet tot doel hebben de koninklijke besluiten te bekrachtigen, doch wel de wijziging van de accijnzen in te voeren, welke wijziging tot dan toe enkel als ontwerp bestond" (Gedr. St., Kamer, zitting 1950-1951, nr. 178, blz. 8-9, 29).

Artikel 39 van de wet van 19 maart 1951 is artikel 13 van de algemene wet inzake douane en accijnzen geworden.

Om in de lijn te blijven van de wijze waarop de bepalingen inzake accijnzen opgevat en verwoord zijn, heeft de wetgever in de wetten die hij behoorde goed te keuren opdat de inzake accijnzen aangebrachte wijzigingen "definitief" konden worden, het volgende drieledige procédé toegepast :

1° wijziging van de tekst van de vroegere wet, welke wijziging in werking trad op haar gewone datum, dat is de tiende dag na die waarop ze werd bekendgemaakt;

2° definitief maken van het tarief dat bij het koninklijk besluit voorlopig is vastgesteld en van de heffingen die op grond van dat besluit voorlopig zijn verricht;

3° opheffing van het koninklijk besluit.

Als voorbeeld van de toepassing van dat rechtsprocédé kunnen worden aangehaald de bepalingen van de wet van 26 januari 1976 tot wijziging van het accijnsstelsel van vloeibaar aardgas en van andere vloeibare koolwaterstofgassen evenals van benzol en van soortgelijke produkten (Belgisch Staatsblad 13 augustus 1976).

.../...

Conclusie.

I. Ter inachtneming van het verschil in de opvattingen die onderscheidenlijk aan artikel 11 en aan artikel 13 van de algemene wet inzake douane en accijnzen ten grondslag liggen, is het van belang dat de koninklijke besluiten betreffende de douanerechten niet worden gelijkgesteld met die welke de accijnzen betreffen.

Voor de eerstbedoelde besluiten is een bepaling tot bekrachtiging volkomen aangewezen.

Voor de andere behoren alle bepalingen te worden vastgesteld die nodig zijn en die, zoals hiervoren is gezegd, moeten strekken om : 1) de wetgeving inzake accijnzen uitdrukkelijk te wijzigen; 2) voor de periode waarin de koninklijke besluiten uitwerking hebben gehad, de door die besluiten vastgestelde tarieven en de op grond van die besluiten voorlopig verrichte heffingen definitief te maken; 3) die koninklijke besluiten op te heffen.

II. Bij het lezen van artikel 1 van het ontwerp valt het op dat een groot aantal koninklijke besluiten die de accijnzen hebben gewijzigd, vastgesteld zijn op data die soms tot vier of zelfs tot vijf jaar teruggaan.

Artikel 13, § 1, tweede lid, van de algemene wet inzake douane en accijnzen bepaalt dat de Koning bij de Wetgevende Kamers "dadelijk, zo zij vergaderd zijn, zo niet bij de opening van de eerstvolgende zittingstijd" het ontwerp van wet moet indienen strekkende tot het aanbrengen in de accijnzen van de wijzigingen met het oog waarop hij voorlopige maatregelen heeft genomen.

.../...

Het is zaak van de Regering, op de naleving van dat voorschrift toe te zien. Door daarin vertraging te dulden, dreigt zij de Wetgevende Kamers te verhinderen hun taak ten volle uit te oefenen. Ook kan zij, als zij niet tijdig een wetsontwerp indient, de rechtszekerheid in gevaar brengen door de koninklijke besluiten bloot te stellen aan eventuele betwisting omtrent hun bindende kracht.

III. Zoals hiervoren is gezegd, zijn de vroegere wetsontwerpen tot wijziging van de accijnzen geredigeerd naar het volgende model :

1. de tekst van de vroegere wet die een accijns heeft vastgesteld, werd gewijzigd, welke wijziging in werking trad op de normale datum : de tiende dag na die waarop de wet in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt;

2. het accijnstarief, zoals het door het koninklijk besluit voorlopig was vastgesteld, werd definitief gemaakt voor de periode tussen de inwerkingtreding van het koninklijk besluit en de inwerkingtreding van de wijzigingswet;

3. het koninklijk besluit werd door de wijzigingswet opgeheven.

Het laatste voorbeeld van deze werkwijze blijkt te zijn de wet van 26 januari 1976 tot wijziging van het accijnsstelsel van vloeibaar aardgas en van andere vloeibare koolwaterstofgassen evenals van benzol en van soortgelijke produkten (Belgisch Staatsblad, 13 augustus 1976).

Artikel 1 van het ontwerp moet worden onderzocht in het licht van wat voorafgaat.

.../...

Voor de meeste van de koninklijke besluiten, met name die welke zijn vastgesteld in de jaren 1974 tot 1977, komt het ontwerp van bekrachtigingswet te laat. Een groot aantal van die besluiten zijn door andere opgeheven en hebben niet langer rechtsgevolg.

Vervolgens moet worden voorkomen dat men het in artikel 11 van de algemene wet voorgeschreven procédé van de bekrachtigingswet gaat verwarren met het systeem dat bestaat in het aannemen van een ontwerp van wet waarbij de gewenste wijzigingen in de accijnzen uitdrukkelijk worden aangebracht, zoals bepaald is in artikel 13 van de algemene wet.

De krachtens koninklijke besluiten verrichte voorlopige heffing moet definitief worden gemaakt en de nog niet opgeheven besluiten moeten worden opgeheven.

Op te merken valt dat in de onder artikel 1, § 1, van het ontwerp opgenomen lijst van koninklijke besluiten ontbreekt het koninklijk besluit van 25 maart 1977 tot wijziging van het accijnsstelsel van minerale olie alsmede van het accijnsstelsel van benzol en van soortgelijke produkten (Belgisch Staatsblad, 29 maart 1977).

\+

\+ +

Naar het schema van de vroegere wetten zou hoofdstuk 4 van het ontwerp vooraan moeten komen. De overige hoofdstukken zouden moeten worden opgenomen in de volgorde van de voorstellen die hierna zullen worden gedaan en waarbij, zo nodig, hoofdstuk na hoofdstuk, of artikel na artikel, de bijzondere opmerkingen of commentaren worden verstrekt waartoe zij aanleiding mochten geven.

\+

\+ +

.../...

De volgende tekst wordt voorgesteld voor de eerste twee hoofdstukken van het ontwerp :

"HOOFDSTUK 1. Wijziging van accijnzen.

Artikel 1.-

Artikel 7 van de wet van 21 augustus 1903 betreffende het vervaardigen en de invoer van suiker, gewijzigd bij de wet van 10 juni 1947, wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 7. ... (zoals in artikel 25 van het ontwerp)".

Artikel 2.-

Artikel 8 van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 8. ... (zoals in artikel 25 van het ontwerp)".

Artikel 3.-

Artikel 1, § 1, van de wet van 31 december 1947 betreffende het fiscaal regime van tabak, gewijzigd bij de wet van 16 juni 1973, wordt door de volgende bepaling vervangen :

"§ 1. ... (zoals in artikel 27 van het ontwerp)".

Artikel 4.-

Artikel 1, § 1, van de wet van 7 februari 1961 betreffende het accijnsregime van benzol en van soortgelijke produkten, gewijzigd bij de wet van 26 januari 1976, wordt door de volgende bepaling vervangen :

"§ 1. ... (zoals in artikel 26 van het ontwerp)".

.../...

Artikel 5.-

Artikel 1 van de wetsbepalingen betreffende het accijnsregime van minerale olie, gecoördineerd op 20 november 1963, gewijzigd bij de wet van 16 juni 1973, wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 1. ... (zoals in artikel 28 van het ontwerp)".

Artikel 6.-

Artikel 6 van dezelfde wetsbepalingen, gewijzigd bij de wet van 16 juni 1973, wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 6. ... (zoals in artikel 29 van het ontwerp)".

Artikel 7.-

Artikel 1 van de wet van 11 mei 1967 betreffende het accijnsregime van bier, gewijzigd bij de wet van 16 juni 1973, wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 1. ... (zoals in artikel 30 van het ontwerp)".

Artikel 8.-

Artikel 11, § 1, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 16 juni 1973, wordt door de volgende bepaling vervangen :

"§ 1. ... (zoals in artikel 31 van het ontwerp)".

.../...

HOOFDSTUK 2. Bekrachtiging van voorlopige accijnsheffingen.

Artikel 9.-

De accijnzen op suiker die voorlopig vastgesteld zijn bij het koninklijk besluit van 2 augustus 1978, worden definitief voor de periode gedurende welke dat besluit van kracht is geweest.

Artikel 10.-

De accijnzen op tabak die voorlopig vastgesteld zijn bij de koninklijke besluiten van 28 juni 1973, 29 maart 1974, 1 oktober 1974, 10 februari 1976, 30 maart 1976, 5 mei 1976, 10 september 1976, 20 december 1976, 15 april 1977, 10 oktober 1977, 21 december 1977 en 19 juli 1978, worden definitief voor de periodes gedurende welke die besluiten van kracht zijn geweest.

Artikel 11.-

De accijnzen op benzol en op soortgelijke produkten, die voorlopig vastgesteld zijn bij de koninklijke besluiten van 25 maart 1977 en 21 december 1977, worden definitief voor de periodes waarin die besluiten van kracht zijn geweest.

Artikel 12.-

De accijnzen op minerale olie, die voorlopig vastgesteld zijn bij het koninklijk besluit van 7 maart 1974, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 13 mei 1974, 30 mei 1974 en 10 juli 1974, alsook bij de koninklijke besluiten van 26 september 1974, 21 november 1974, 25 maart 1977 en 21 december 1977, worden definitief voor de periodes waarin die besluiten van kracht zijn geweest.

.../...

Artikel 13.-

De accijnzen op bier, die voorlopig vastgesteld zijn bij de koninklijke besluiten van 27 november 1973, 24 januari 1974 en 28 november 1974, worden definitief voor de periodes waarin die besluiten van kracht zijn geweest.

Artikel 14.-

De verbruikstaksen op ethylalcohol en brandewijn, die voorlopig vastgesteld zijn bij de koninklijke besluiten van 26 september 1974, 29 oktober 1974 en 15 december 1975, worden definitief voor de periodes waarin die besluiten van kracht zijn geweest".

HOOFDSTUK 3. Bekrachtiging van diverse koninklijke besluiten.

Artikel 1, § 1, van het ontwerp vermeldt tussen de koninklijke besluiten die de accijnzen voorlopig hebben gewijzigd, drie andere besluiten die aan de wetgever ter bekrachtiging moeten worden voorgelegd.

Die besluiten zouden aan de orde moeten komen onder een hoofdstuk 3 : "Bekrachtiging van diverse koninklijke besluiten".

Twee van die drie besluiten voorzien in vrijstelling van de rechten bij invoer, inzake actieve of passieve veredeling.

Zij zijn vastgesteld op grond van artikel 2, § 1, 3°, van de wet van 20 februari 1970, welke bepaling artikel 11, § 1, 3°, van de algemene wet geworden is, luidens hetwelk de Koning,

.../...

bij in ministerraad overlegd besluit, "alle andere maatregelen (mag) treffen, inzake douane en accijnzen, om de goede uitvoering te verzekeren van internationale akten, hieronder begrepen zijnde het opheffen of het wijzigen van wetsbepalingen".

Als zij bekrachtigd zijn, zullen de koninklijke besluiten van 29 december 1975 en 18 juni 1976 kracht van wet hebben. De aandacht moge worden gevestigd op de bijlagen van die koninklijke besluiten die bij ministerieel besluit kunnen worden gewijzigd "in zover zulks vereist is om de uitvoering te verzekeren van de akten van de Raad of van de Commissie van de Europese Gemeenschappen die rechtstreeks toepasselijk zijn in al hun onderdelen, of om dit besluit in overeenstemming te houden met de andere akten van de Raad of van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, waarvan de toepassing binnen het nationaal grondgebied in rechte verplicht is".

Die ministeriële wijzigingsbesluiten hoeven niet aan de wetgever ter bekrachtiging voorgelegd te worden.

Wat de bekrachtiging van het koninklijk besluit van 12 juli 1978 houdende coördinatie van de wetsbepalingen betreffende het accijnsregime van alcohol aangaat, lijkt een probleem te rijzen in verband met de nagenoeg gelijktijdige bekendmaking van de wet van 6 juli 1978 en van dat coördinatiebesluit.

Het gaat evenwel slechts om een schijnprobleem, zoals hierna wordt aangetoond.

1. De in het Belgisch Staatsblad van 12 augustus 1978 bekendgemaakte wet van 6 juli 1978 inzake douane en accijnzen wijzigt onder meer de wet van 15 april 1896 betreffende de fabrikatie en de invoer van alcohol en de wet van 12 december 1912

.../...

waarbij het vergunningsrecht op de slijterijen van alcoholhoudende dranken wordt afgeschaft en bijzondere taxes op de binnen- en buitenlandse wijn, alsmede een openingstaks op de slijterijen van geestrijke en gegiste dranken worden vastgesteld.

In de wet van 15 april 1896 heeft de wet van 6 juli 1978 de artikelen 134, 138, 139 en 144 vervangen en in de wet van 12 december 1912 heeft zij de artikelen 12 en 26 gewijzigd.

2. Het in het Belgisch Staatsblad van 21 september 1978 bekendgemaakte koninklijk besluit van 12 juli 1978 houdende coördinatie van de wetsbepalingen betreffende het accijnsregime van alcohol (1) lijkt geen rekening te houden met de wijzigingen welke de eerdervermelde wet van 6 juli 1978 in de wet van 15 april 1896 heeft aangebracht, want de wet van 6 juli 1978 is niet vermeld in het coördinatiebesluit en evenmin in de voetnoten of in de concordantietabellen.

3. In werkelijkheid kan uit de samenlezing van de coördinatie van 12 juli 1978 met de wet van 6 juli 1978 worden opgemaakt dat de coördinatie van 12 juli 1978 de door de wet van 6 juli 1978 gewijzigde bepalingen overneemt.

.../...

---

(1) De Raad van State is de 28e februari 1978 verzocht van advies te dienen over het ontwerp van koninklijk besluit tot coördinatie. Hij heeft de 17e april 1978 advies gegeven.

Ten tijde dat het ontwerp van koninklijk besluit tot coördinatie werd onderzocht, was het ontwerp dat de wet van 6 juli 1978 inzake douane en accijnzen geworden is, niet ingediend; het is op dezelfde 17e april in de Senaat ter tafel gelegd.

Zo kan worden vastgesteld dat de artikelen 123, 128, 129 en 138 (1) van de coördinatie onderscheidenlijk met de artikelen 134, 138, 139 en 144 van de wet van 15 april 1896 overeenstemmen.

4. De coördinatie neemt ook, in artikel 133, artikel 12 van de eerdervermelde wet van 12 december 1912 over met inachtneming van de wijziging die de wet van 6 juli 1978 erin heeft aangebracht.

Wat het bij de wet van 6 juli 1978 gewijzigde artikel 26 van de wet van 12 december 1912 betreft, het komt niet voor in de coördinatie maar is - terecht - vermeld onder de niet overgenomen bepalingen.

5. Derhalve mag worden geconcludeerd dat de coördinatie van 12 juli 1978 rekening houdt met de wijzigingen die de wet van 6 juli 1978 heeft aangebracht inzake accijns op alcohol, ook al maken - zoals reeds is gezegd - noch artikel 1 van het coördinatiebesluit, noch de voetnoten bij de artikelen 123, 128, 129, 133 en 138 van de coördinatie, noch de bijlagen van die coördinatie gewag van die wet.

.../...

---

(1) met dien verstande dat in artikel 123 van de coördinatie staat "dat er in het geheim wordt gestookt" in plaats van "dat in het geheim wordt gestookt", in artikel 129, § 1, "ambtenaar der douane en accijnzen" in plaats van "ambtenaar van de douane en accijnzen", en in artikel 138 "likeuren" in plaats van "fijne likeuren". Het woord "fijne" is trouwens onder meer in artikel 139 van de coördinatie weggelaten.

In het (voorgestelde) hoofdstuk 3 zouden dan ook een artikel 15 en een artikel 16 kunnen worden opgenomen, luidende :

"Artikel 15.-

Met ingang van de datum van hun inwerkingtreding worden bekrachtigd :

1° het koninklijk besluit van 29 december 1975 tot regeling, inzake actieve veredeling, van de vrijstelling van de rechten bij invoer;

2° het koninklijk besluit van 18 juni 1976 tot regeling, inzake passieve veredeling, van de gehele of gedeeltelijke vrijstelling van de rechten bij invoer.

Artikel 16.-

Het koninklijk besluit van 12 juli 1978 houdende coördinatie van de wetsbepalingen betreffende het accijnsregime van alcohol wordt bekrachtigd met ingang van 1 oktober 1978".

HOOFDSTUK 4. (Hoofdstuk 2 van het ontwerp). Wijziging van de algemene wet inzake douane en accijnzen.

Artikel 5 van het ontwerp wijzigt artikel 11 van de algemene wet inzake douane en accijnzen om het overleg in ministerraad te doen vervallen, welk overleg dat artikel voorschrijft voor het uitoefenen van de bevoegdheid die aan de Koning is verleend hetzij inzake douanerechten alleen (§ 1, 1° en 2°), hetzij inzake douane en accijnzen samen (§ 1, 3°).

.../...

Artikel 6 van het ontwerp heeft een soortgelijk doel. Het wijzigt artikel 13 van de algemene wet om diezelfde formaliteit, overleg in ministerraad, te doen vervallen, welk overleg thans voorgeschreven is voor de besluiten waarbij de Koning de bevoegdheid uitoefent die Hem door dit laatste artikel inzake accijnzen is verleend.

Artikel 11 van de algemene wet verleent aan de Koning een bevoegdheid van uitzonderlijke aard. Het machtigt hem immers tot het treffen van voorzieningen die rechtstreeks verband houden met het invoeren van de belasting, terwijl de Grondwet (artikel 110) die bevoegdheid aan de wetgever verleent. In paragraaf 1, 3°, zegt artikel 11 met zoveel woorden dat onder de maatregelen die de Koning inzake douane en accijnzen mag treffen "om de goede uitvoering te verzekeren van internationale akten", mogen begrepen zijn "het opheffen of het wijzigen van wetsbepalingen".

Ook artikel 13 verleent aan de Koning een bevoegdheid van uitzonderlijke aard. Het machtigt hem weliswaar niet om de wet te wijzigen, maar het staat toe dat hij alle maatregelen neemt die nodig zijn voor "de vervroegde toepassing van de wijzigingen welke bij hoogdringendheid in de accijnzen moeten worden aangebracht", en dat hij de voorlopige storting van de in een wetsontwerp bepaalde nieuwe rechten voorschrijft. Dit zijn vanzelfsprekend gewichtige maatregelen; in de praktijk hebben zij, onder voorbehoud van de uiteindelijke beslissing van de wetgever, voor de belastingschuldigen dezelfde gevolgen als een wetswijziging.

Het overleg in ministerraad is een waarborg. Daarom heeft het gebruik ingang gevonden dat de wetgever, in de gevallen waarin hij aan de Koning een bevoegdheid van uitzonderlijke

.../...

aard zoals de bevoegdheid tot wetswijziging of een soortgelijke bevoegdheid verleent, voorschrijft dat over de besluiten waarbij de Koning die bevoegdheid zal uitoefenen, overleg in ministerraad moet plaatshebben. De wetgever heeft die formaliteit geëist telkens als hij een zogenaamde "bijzondere machten-wet" aannam, met andere woorden een wet die aan de Koning, wegens bijzondere omstandigheden, met de oogmerken die aangegeven en in de aangelegenheden die bepaald zijn, een zeer ruime bevoegdheid verleent op grond waarvan hij de wet kan wijzigen, maar die beperkt is in de tijd (1). De wetgever heeft in het algemeen op dezelfde wijze gehandeld wanneer hij, door blijvende voorzieningen, aan de Koning een bevoegdheid van uitzonderlijke aard als hiervoren bedoeld verleende, met andere woorden een bevoegdheid die niet op een uitgebreide materie slaat maar toch ruim is doordat zij een machtiging impliceert om de wet op bepaalde punten te wijzigen of maatregelen met soortgelijke gevolgen te nemen. De artikelen 11 en 13 van de algemene wet welke het ontwerp bedoelt te wijzigen, zijn daar slechts voorbeelden van.

In het licht van hetgeen voorafgaat dient opnieuw te worden onderzocht of het verantwoord is de thans als waarborg in artikel 11 en in artikel 13 van de algemene wet ingeschreven formaliteit van het overleg in ministerraad achterwege te laten.

De invoerrechten worden grotendeels door de organen van de Europese Gemeenschappen vastgesteld. De wijzigingen van zodanige rechten waarvoor de Belgische Staat bevoegd blijft, kunnen alleen op de prijzen van de ferro-produkten een, overigens beperkte, invloed hebben.

.../...

---

(1) J. MERTENS, "Le fondement juridique des lois de pouvoirs spéciaux", blz. 211-217.

"Société d'études morales, sociales et juridiques", Leuven; Larcier, Brussel, 1945.

De accijnzen daarentegen blijven een belangrijke bron van inkomsten voor de Belgische Staat; wijziging van accijns kan een gevoelige terugslag hebben op de prijs van de produkten en bijgevolg op de evolutie van de kosten van levensonderhoud.

Het is dus zaak van de Regering en van de Wetgevende Kamers te oordelen of er geen grond is om, hetzij inzake douanerechten én accijnzen, hetzij alleen inzake accijnzen (1), het in de thans geldende tekst als waarborg ingeschreven overleg in ministerraad te handhaven. Het ligt in de rede dat de Regering haar standpunt in dezen verantwoordt in de memorie van toelichting :

Vervolg van de voorgestelde bepalingen.

"Artikel 17.-

Artikel 4 van de algemene wet inzake douane en accijnzen, gewijzigd bij de wet van 6 juli 1978, wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 4. Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder :

1° administratie of douane : hetzij de Administratie der douane en accijnzen, hetzij het Ministerie van Financiën waartoe zij behoort;

2° ambtenaren : de ambtenaren der douane en accijnzen, behalve wanneer andere ambtenaren speciaal aangewezen zijn;

3° kantoren : de kantoren der douane en accijnzen".

.../...

---

(1) Zie, voor deze rechten, niet alleen artikel 13 maar ook artikel 11, § 1, 3°, van de algemene wet.

Artikel 18.-

In de Franse tekst van artikel 5, 3°, van dezelfde wet worden de woorden "rayon de douane" vervangen door "rayon des douanes".

Artikel 19.-

Artikel 10 van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 10. ... (zoals in artikel 4 van het ontwerp, maar in § 3 schrijve men "deze wet" in plaats van "onderhavige wet").

Artikel 20.-

In artikel 11, § 1, van dezelfde wet, wordt het begin van de tekst door de volgende bepaling vervangen : "Onverminderd de verordeningen en de beschikkingen van algemene aard door de Raad of de Commissie van de Europese Gemeenschappen uitgevaardigd inzake douane, kan de Koning : ".

Artikel 21.-

(zoals in artikel 6 van het ontwerp).

Artikel 22.-

Artikel 23 van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 23, § 1. Aan de zeezijde mogen geen goederen worden ingevoerd dan langs het eerste kantoor gelegen aan een zeegat; zij

.../...

mogen slechts worden gelost krachtens daartoe afgegeven documenten, op de aangewezen losplaatsen en overeenkomstig het bepaalde in deze wet.

§ 2. In elke zeehaven is er een douanezone waarvan de grenzen door de Koning worden bepaald.

Het lossen, laden en opslaan van goederen onder douaneverband geschiedt binnen de grenzen van die zone, onder toezicht van de ambtenaren".

Artikel 23.-

In de Nederlandse tekst van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in artikel 24, § 1, ... (zoals in artikel 8, 1°, van het ontwerp);

2° in artikel 24, § 4, ... (zoals in artikel 8, 2°, van het ontwerp);

3° in artikel 27 ... (zoals in artikel 8, 3°, van het ontwerp);

4° in artikel 28 ... (zoals in artikel 8, 4°, van het ontwerp).

Artikel 24.-

In artikel 31 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

.../...

1° in de Nederlandse tekst worden de woorden "schipper" of bevelvoerder" vervangen door het woord "kapitein";

2° de woorden "de eerste wacht" worden vervangen door "het eerste kantoor".

Artikel 25.-

In de Nederlandse tekst van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in artikel 32 worden de woorden "schipper of bevelvoerder" vervangen door het woord "kapitein";

2° in artikel 33 wordt het woord "schipper" vervangen door "kapitein";

3° in artikel 34 worden ... (zoals in artikel 8, 7°, van het ontwerp).

Artikel 26.-

In artikel 44, tweede lid, van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in de Nederlandse tekst wordt het woord "schippers" vervangen door "kapiteins";

2° de woorden "ter eerste wacht" worden vervangen door de woorden "op het eerste kantoor".

.../...

Artikel 27.-

Artikel 45 van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 45. De bijleggers mogen zonder betaling van invoerrechten of accijnzen met hun lading weder uitvaren om zich te begeven naar de ligplaats die wordt aangewezen door de ambtenaren van het kantoor van inklaring en er onder bijzonder toezicht van die ambtenaren te blijven.

Wanneer het kantoor van inklaring echter niet ... (voorts zoals in artikel 9 van het ontwerp)".

Artikel 28.-

In de Nederlandse tekst van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in artikel 46 wordt het woord "schipper" vervangen door "kapitein";

2° in artikel 50 wordt het woord "zeeschippers" vervangen door "zeekapiteins".

Artikel 29.-

In artikel 56 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in de Nederlandse tekst worden de woorden "hetzij schippers" vervangen door de woorden "hetzij kapiteins, schippers";

.../...

2° de woorden "op de eerste wachten of expeditiekantoren" worden vervangen door de woorden "op het eerste kantoor".

Artikel 30.-

In artikel 62 van dezelfde wet worden de woorden "ter eerste wacht of op het eerste kantoor van betaling" en de woorden "op de eerste wacht of eerste kantoor van betaling" onderscheidenlijk vervangen door de woorden "op het eerste kantoor" en "van het eerste kantoor".

Artikel 31.-

In artikel 64 van dezelfde wet vervallen de woorden "wachten of".

Artikel 32.-

In de Nederlandse tekst van artikel 66 van dezelfde wet wordt het woord "schippers" vervangen door "kapiteins".

Artikel 33.-

In artikel 72 van dezelfde wet worden de woorden "van de contraveniërende schipper" vervangen door de woorden "van de kapitein die de overtreding begaat".

Artikel 34.-

In artikel 77 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

.../...

1° in het eerste lid worden de woorden "op de laatste wacht" vervangen door de woorden "op het laatste kantoor";

2° in de Nederlandse tekst van het tweede lid worden de woorden "die wacht" vervangen door "dat kantoor".

Artikel 35.-

In artikel 78 van dezelfde wet worden de woorden "de uiterste of laatste wachten, dezelfde kantoren of posten" vervangen door de woorden "de uiterste of laatste kantoren die".

Artikel 36.-

In de Nederlandse tekst van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in artikel 79 worden ... (zoals in artikel 8, 12°, van het ontwerp);

2° in artikel 80 wordt het woord "schippers" vervangen door het woord "kapiteins".

Artikel 37.-

In artikel 81 van dezelfde wet worden de woorden "op de in het document vermelde laatste wacht of kantoor" vervangen door de woorden "op het in het document vermelde laatste kantoor".

Artikel 38.-

In de Nederlandse tekst van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

.../...

1° in artikel 84 wordt het woord "schipper" vervangen door "kapitein";

2° in artikel 85 ... (zoals in artikel 8, 13°, van het ontwerp).

Artikel 39.-

In artikel 88 van dezelfde wet worden ... (zoals in artikel 10 van het ontwerp).

Artikel 40.-

In artikel 136, eerste lid, van dezelfde wet worden de woorden ... (zoals in artikel 11 van de wet).

Artikel 41.-

In de Nederlandse tekst van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in artikel 138 wordt het woord "schipper" vervangen door "kapitein";

2° in artikel 139, 1°, wordt het woord "schippers" vervangen door "kapiteins".

Artikel 42.-

Artikel 141 van dezelfde wet worde door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 141. Behoudens in geval van ... (voorts zoals in artikel 12 van het ontwerp, maar men schrijve "deze wet" in plaats van "onderhavige wet".

.../...

Artikel 43.-

(zoals in artikel 13 van het ontwerp).

Artikel 44.-

In de Nederlandse tekst van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in artikel 147, § 1, wordt het woord "schippers" vervangen door "kapiteins";

2° in artikel 150, § 2, worden de woorden "de laatste wacht", "andere dan de aangeduide uiterste wacht of" en "schipper" onderscheidenlijk vervangen door de woorden "het laatste kantoor", "ander dan het aangeduide laatste" en "kapitein";

3° in artikel 154 ... (zoals in artikel 8, 15°, van het ontwerp).

Artikel 45.-

In artikel 156 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° paragraaf 1 wordt door de volgende bepaling vervangen :

"§ 1. Inkomende of uitgaande rivierschippers en uitgaande zeekapiteins, door gebrek aan water of andere buitengewone omstandigheden genoodzaakt tussen het eerste kantoor en de losplaats, of tussen de laadplaats en het laatste kantoor enige goederen te lichten of in andere vaartuigen over te laden, mogen dat niet doen dan met

.../...

toestemming van het plaatselijk hoofd der douane; die toestemming wordt gegeven op de documenten waarop de te lossen of over te laden goederen vermeld zijn";

2° in paragraaf 2 worden de woorden "de schipper" vervangen door de woorden "de schipper of de kapitein".

Artikel 46.-

In de Nederlandse tekst van artikel 163 van dezelfde wet wordt het woord "schippers" vervangen door "kapiteins".

Artikel 47.-

(zoals in artikel 15 van het ontwerp).

Artikel 48.-

In zijn advies van 26 januari 1977 (Belgisch Staatsblad van 21 september 1977, bladzijde 11428) haalt de Raad van State artikel 190 van de algemene wet aan als voorbeeld van "slecht geredigeerde tekst"; het gemis van overeenstemming tussen beide teksten is zo groot dat het dienstig leek voor paragraaf 1 een duidelijker redactie te zoeken.

Voorgesteld wordt :

"Artikel 48.

In artikel 190 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

.../...

1° paragraaf 1 wordt door de volgende bepalingen vervangen :

"§ 1. De ambtenaren kunnen de kapiteins van de schepen die zich bevinden tussen de zee en een los- of laadplaats, bevelen te vertragen of te stoppen.

Zij kunnen de schippers van schepen die zich bevinden tussen een grens en het kantoor dat het dichtst bij die grens gelegen is, verplichten hun schepen aan de wal te leggen.

De ambtenaren kunnen ook personen die binnen de tolkring goederen begeleiden of vervoeren, doen blijven staan";

2° in paragraaf 2 worden de woorden "De schippers, voerlieden of andere personen" vervangen door de woorden "De personen bedoeld in paragraaf 1";

3° in paragraaf 3 worden de woorden "elders dan op het voormeld terrein" vervangen door de woorden "op andere plaatsen dan in paragraaf 1 zijn vermeld".

Artikel 49.-

In artikel 215, § 3, van dezelfde wet worden ... (zoals in artikel 16 van het ontwerp).

Artikel 50.-

In artikel 233, § 1, van dezelfde wet worden ... (zoals in artikel 17 van het ontwerp).

.../...

Artikel 51.-

In de Nederlandse tekst van artikel 235 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in paragraaf 1 worden de woorden "van de contraveniërende schipper of voerman" vervangen door de woorden "van de kapitein of de voerman die de overtreding begaat";

2° in paragraaf 2 wordt het woord "schipper" vervangen door "kapitein".

Artikel 52.-

In de Franse tekst van artikel 236, § 2, van dezelfde wet worden ... (zoals in artikel 18 van het ontwerp).

Artikel 53.-

In de Nederlandse tekst van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in artikel 240 worden de woorden "der eerste wacht" en "schipper" onderscheidenlijk vervangen door de woorden "van het eerste kantoor" en "kapitein";

2° in artikel 241, §§ 2 en 3, wordt het woord "schipper" vervangen door "kapitein".

Artikel 54.-

Artikel 244 van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 244. De kapiteins ... (zoals in artikel 19 van het ontwerp).

.../...

Artikel 55.-

In de Nederlandse tekst van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in artikel 249, § 1, wordt het woord "schippers" vervangen door "kapiteins";

2° in artikel 253 wordt het woord "schipper" vervangen door "kapitein".

Artikel 56.-

In artikel 261, eerste lid, worden de woorden "bedoeld bij artikel 10" vervangen door de woorden "bedoeld in artikel 11, § 1".

Artikel 57.-

Artikel 275, § 5, van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen :

"§ 5. Bij handlichting onder borgtocht van naar de waarde belaste goederen dient de overeengekomen waarde tevens voor het berekenen van de opgelopen boete".

Artikel 58.-

In artikel 277, § 2, van dezelfde wet wordt ... (zoals in artikel 22 van het ontwerp).

Artikel 59.-

In artikel 313 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

.../...

1° Paragraaf 1 wordt door de volgende bepaling vervangen :

"§ 1. De ontvangers hebben, namens de administratie :

1° het recht van dadelijke uitwinning;

2° een voorrecht op de roerende goederen van degenen die invoerrecht of accijns verschuldigd zijn; dat voorrecht neemt rang onmiddellijk na de voorrechten vermeld in de artikelen 19 en 20 van de wet van 16 december 1851 tot herziening van de rechtsregeling der hypotheken en in artikel 23 van boek II van het Wetboek van Koophandel;

3° een wettelijke hypotheek op alle onroerende goederen van degenen die invoerrecht of accijns verschuldigd zijn;

Dat recht, dat voorrecht en die hypotheek zijn ingesteld voor het betalen van de rechten en de eventueel verschuldige verwijlinteresten, voor de kosten van opslag, bewaring en verificatie van de aan de rechten onderworpen goederen, alsook voor de kosten voor het invorderen van de aan de administratie verschuldigde sommen;".

2° in paragraaf 4 worden ... (zoals in artikel 23, b, van het ontwerp);

3° in paragraaf 5 worden de woorden "parate exertie" en "met het verlopen van een jaar" onderscheidenlijk vervangen door de woorden "dadelijke uitwinning" en "drie jaar".

.../...

HOOFDSTUK 5. Inleidende bepalingen van het tarief van invoerrechten.

"Artikel 60.-

(zoals in artikel 24 van het ontwerp) ".

+

Dit hoofdstuk, dat samenvalt met artikel 24 van het ontwerp, bevat bepalingen van diverse aard, met name :

a) regels betreffende de indeling van de goederen, de wijze waarop de rechten worden berekend, de definitie van uitvoer en wederuitvoer, symbolen en afkortingen, de douanewaarde van de goederen (artikelen 2, 3, 5, 24, 25 en 26); bij die bepalingen zijn geen opmerkingen te maken;

b) vrijstellingen van invoerrechten die in beginsel door de wet worden verleend, maar waarvoor aan de Minister van Financiën bevoegdheid wordt gegeven om te bepalen onder welke voorwaarden en binnen welke grenzen ze worden toegestaan, alsook of de vrijstelling geheel of gedeeltelijk is (artikelen 6 tot 12, 14 tot 16 en 18 van de inleidende bepalingen);

c) opdrachten van bevoegdheid aan de Minister van Financiën, op grond waarvan hij, bij wege van verordening, gehele of gedeeltelijke vrijstelling (artikelen 13, 17 en 23) en teruggaaf (artikel 19, 1) "kan" verlenen en bepaalde goederen "kan" aanwijzen die aan rechten onderworpen zijn (artikel 22);

.../...

d) een opdracht van bevoegdheid aan de Minister van Financiën, op grond waarvan hij om redenen van billijkheid teruggaaf van invoerrecht kan verlenen in gevallen waarin het hem niet mogelijk mocht zijn dat te doen op grond van de door hem vastgestelde verordeningsbepalingen (artikel 19, 2);

e) een gelijkstelling van de Minister van Financiën met "de bevoegde autoriteiten" bedoeld in het gemeenschappelijk douanetarief van de Europese gemeenschap (artikel 20).

I. In verband met de hiervoren onder b tot d vermelde teksten rijst het probleem van de uitoefening, door de overheid zelf die door de Grondwet daartoe gemachtigd is, van haar bevoegdheid om de belasting in te voeren en om vrijstelling van belasting te verlenen, op welk probleem in het begin van dit advies gewezen is.

Luidens artikel 25 van de Grondwet moeten de machten die zij verleent, worden uitgeoefend op de wijze welke zij bepaalt; daarmee worden bevoegdheidsopdrachten in de voorbehouden aangelegenheden verboden. Alleen aan volkenrechtelijke instellingen kan de uitoefening van bepaalde machten worden opgedragen (artikel 25bis).

Het invoeren van douanerechten was een nationale aangelegenheid tot bij de oprichting, in 1957, van de Europese Economische Gemeenschap. Aanvankelijk werd een gemeenschappelijk douanetarief ingesteld door voor iedere post het rekenkundig gemiddelde van de nationale rechten te berekenen. Naderhand werd de bevoegdheid om te beslissen over enige wijziging en schorsing van de rechten betreffende alle goederen, op kolen en ferroprodukten na, aan de Raad van Ministers van de Europese Economische Gemeenschap opgedragen door de artikelen 28 en 232 van het op 25 maart 1957 te Rome ondertekende Verdrag.

.../...

De invoerrechten van het gemeenschappelijk douanetarief (E.E.G.) en de heffingen worden thans geïnd ten voordele van de Europese Gemeenschappen krachtens een besluit van de Raad van Ministers van 21 april 1970, goedgekeurd bij de wet van 23 december 1970. Aan de Lid-Staten wordt, "bij wijze van inningskosten", 10 procent van de geïnde bedragen toegekend (artikel 3, § 1, vijfde lid, van hetzelfde besluit).

Geheel ten voordele van de Lid-Staten worden dus nog alleen geïnd de invoerrechten op kolen en op ferroprodukten.

II. Op het vlak van het gemeenschapsrecht lijken de nationale voorzieningen waarbij vrijstellingen worden verleend, te kunnen worden gehandhaafd voor zover ze niet rechtstreeks op het economische betrekking hebben en zolang de Raad van Ministers van de E.E.G. ten aanzien van de bewuste aangelegenheid geen uitdrukkelijk besluit heeft vastgesteld.

Artikel 23 van de ontworpen inleidende bepalingen machtigt de Minister van Financiën tot het vaststellen van de voorwaarden waaronder gehele vrijstelling van invoerrecht wordt verleend voor de goederen vermeld in de lijst bedoeld in artikel 223.2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap. Het beperkt de bevoegdheid van de Minister tot het ene geval dat die goederen bestemd zijn voor de uitvoering van gemeenschappelijke defensieprogramma's waarbij ten minste één van de Beneluxlanden partij is. Beide bepalingen moeten op hun onderscheiden reikwijdte worden onderzocht :

.../...

a) Artikel 223, 1, b, van het Verdrag van Rome bepaalt : "Elke Lid-Staat kan de maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die betrekking hebben op de produktie van of de handel in wapenen, munitie en oorlogsmateriaal; die maatregelen mogen de mededingingsverhoudingen op de gemeenschappelijke markt niet wijzigen voor produkten die niet bestemd zijn voor specifiek militaire doeleinden".

Deze regel is aangenomen na het mislukken van het ontwerp tot oprichting van een Europese Defensiegemeenschap (E.D.G.). "Les Etats membres n'ont pas voulu bâtir une communauté politique, - la primauté du droit européen trouve donc ses limites dans l'existence de leur souveraineté réservée". (1).

De landsverdediging blijft dus zaak van de Staten. Artikel 225 van het Verdrag bepaalt dat de Commissie, indien maatregelen, genomen in de gevallen bedoeld onder meer in artikel 223, tot gevolg hebben dat de mededingingsverhoudingen op de gemeenschappelijke markt worden vervalst, tezamen met de betrokken Staat onderzoekt onder welke voorwaarden die maatregelen kunnen worden aangepast aan de in het Verdrag vastgestelde regels. De Commissie of iedere Lid-Staat kan zich rechtstreeks wenden tot het Hof van Justitie wanneer een andere Lid-Staat misbruik maakt van de bevoegdheden bedoeld in

.../...

---

(1) GARRON, Rev. trim. dr. européen, 1969, blz. 40.

artikel 223. Het Hof van Justitie beslist met gesloten deuren.

Beperkingen van de bevoegdheid van elk van de Staten zijn af te leiden uit de tekst zelf van artikel 223 :

1° de maatregelen welke een Staat kan nemen, moeten noodzakelijk zijn voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid (1);

2° Die maatregelen mogen niet leiden tot wijziging van de mededingingsverhoudingen op de gemeenschappelijke markt voor produkten die niet bestemd zijn voor specifiek militaire doeleinden.

Dispariteit in de tarieven kan leiden tot "het zich verleggen van het handelsverkeer" als bedoeld in artikel 115 van het Verdrag.

Voor de punten bedoeld onder 1° en 2° zou dus eventueel een rechterlijke controle kunnen worden uitgeoefend ten aanzien van de motieven waarop de genomen maatregelen steunen en ten aanzien van de overeenstemming tussen die motieven en de door artikel 223.1.B in aanmerking genomen doeleinden.

b) Een zelfde controle zou kunnen worden uitgeoefend ten aanzien van de uiteindelijke aanwending van de produkten waarvoor de maatregelen genomen zijn. Voor produkten die, ofschoon ze voorkomen in de lijst van artikel 223.1.b, niet voor de landsverdediging van een Staat maar alleen voor handelsdoeleinden zouden zijn bestemd, zouden in die Staat geen afwijkende maatregelen mogen worden genomen (2).

.../...

---

(1) "The Law of the ECC", Columbia Law University Smit en Herzog, V - 6 - 176 e.v.

(2) GORI, "Les clauxes de sauvegarde des traités CECA et CEE", UGA, blz. 190, § 21.

Artikel 23 van de ontworpen inleidende bepalingen vindt echter toepassing zodra die goederen bestemd zijn voor de uitvoering van gemeenschappelijke defensieprogramma's waarbij ten minste één van de BENELUXLANDEN partij is. Letterlijk toegepast zou het betekenen dat de vrijstelling zou kunnen worden verleend voor het uitvoeren van een defensieprogramma hetzij van Nederland, hetzij van Luxemburg, hetzij van beide landen samen, zonder dat België daarbij partij zou zijn. Het maakt geen verschil uit of BENELUX één douane-eenheid vormt (zie de artikelen 3, 10, 11 en 78 van het BENELUXVERDRAG). Daardoor verkrijgt BENELUX niet de hoedanigheid van Lid-Staat, de enige die in artikel 223.1 van het Verdrag bedoeld is. Artikel 23 behoort derhalve in beperkende zin te worden gewijzigd, zo dat de vrijstelling alleen wordt verleend voor de programma's waarbij België partij is.

Hoe het zij, de Regering behoort haar standpunt in de memorie van toelichting te verduidelijken.

III. Op het vlak van het interne recht kan geen vrijstelling van belasting worden verleend dan door de wet (Grondwet, artikel 112).

De invoerrechten worden weliswaar geheven ten voordele van de E.E.G. maar er moet rekening mee gehouden worden dat tien procent van de ontvangst aan België terugbetaald wordt en dat het invoerrecht op kolen en ferroprodukten geheel voor België blijft. Bedacht moet ook worden dat artikel 22 van de algemene wet in de uitbreiding van de vrijstellingen tot de accijnzen voorziet, in dezer voege :

.../...

"In de gevallen waarvoor inzake invoerrecht ofwel vrijstelling, ofwel teruggaaf is voorzien, kan door de Minister van Financiën ook vrijstelling of teruggaaf van de bij invoer geheven accijns worden voorzien onder de door hem te stellen voorwaarden en beperkingen".

Zo is er naast de vrijstelling van het ten voordele van de E.E.G. geheven invoerrecht doorgaans ook vrijstelling van het aan de Staat verschuldigde accijns.

Ter inachtneming van de grondwetsbepalingen zou moeten worden afgezien van de formule die het de Minister van Financiën mogelijk maakt bepalingen vast te stellen op grond waarvan gehele of gedeeltelijke vrijstelling kan worden verleend (artikelen 13, 17 en 23 van de ontworpen inleidende bepalingen), of bepalingen krachtens welke door hem aan te wijzen goederen worden onderworpen aan de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief (artikel 22).

Om goed te zijn moet de wettekst de vrijstelling zo omschrijven dat de begunstigde recht daarop krijgt uit kracht van de wet. De Minister kan worden belast met het bepalen van de voorwaarden of de grenzen van de vrijstelling met het oog op een juiste uitvoering van de wet overeenkomstig de bedoeling van de wetgever.

Opdat die taak kan worden volbracht, behoort de wet een aantal doelgerichte gegevens te bevatten waaruit de betekenis van de uit te vaardigen verordeningsbepalingen blijkt.

.../...

De teksten van de artikelen 6 tot 19, 1, van de inleidende bepalingen zouden beter met het voorschrift van de Grondwet in overeenstemming worden gebracht indien in elk artikel werd bepaald dat "vrijstelling van invoerrecht wordt verleend voor ...", terwijl een nieuw artikel de Minister de bevoegdheid zou geven om, bij wege van algemene bepalingen, voorwaarden en grenzen te stellen betreffende de in die artikelen 6 tot 19, 1, bedoelde vrijstellingen, voor zover als nodig is ter voorkoming van enige economische terugslag op het gebied van handel en nijverheid, enige afbreuk aan de vrije mededinging tussen Europese producenten of enig ander door de wetgever te preciseren gevolg.

Hier kan aan toegevoegd worden dat de verordenende bevoegdheid veeleer aan de Koning dan aan de Minister van Financiën zou moeten worden opgedragen, gelet op de artikelen 67 en 78 van de Grondwet.

Nader onderzoek van enige artikelen van de ontworpen inleidende bepalingen.

Artikel 1.

Wil de bedoeling van de Regering tot uiting worden gebracht zoals de gemachtigde ambtenaar ze te kennen gegeven heeft, dan zou deze tekst moeten worden geredigeerd in een normatieve vorm, waaruit zou blijken dat de beschikkingen van de Raad van Ministers van de Europese Economische Gemeenschap voorrang hebben op de bepalingen van de nationale wetten.

.../...

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Artikel 1.-

Voor de toepassing van het tarief hebben de inleidende bepalingen van het gemeenschappelijk douanetarief van de Europese Economische Gemeenschap voorrang op deze inleidende bepalingen".

Artikel 4.

De alinea's hoeven niet te worden genummerd.

Het eerste lid zou duidelijker zijn indien het als volgt werd geredigeerd :

"Wanneer de in de hierna volgende artikelen genoemde vrijstellingen insluiten dat de ingevoerde goederen weder uitgevoerd moeten worden of dat de weder ingevoerde goederen die zijn welke werden uitgevoerd, is de vrijstelling slechts van toepassing als voldoende vaststaat dat het om dezelfde goederen gaat".

Artikel 19, tweede lid.

Deze bepaling luidt :

"De Minister van Financiën kan om redenen van billijkheid teruggaaf van invoerrecht verlenen in de gevallen waarin zulks niet mogelijk is op grond van de overeenkomstig het eerste lid vastgestelde bepalingen".

.../...

Een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 28 juli 1977 (verzoek om een prejudiciële beslissing, ingediend door het Finanzgericht te Berlijn) luidt :

"De nationale douane mag op een verzoek om vrijstelling - om redenen van billijkheid - van gemeenschapsrechtelijke belastingen - in casu : monetaire compenserende bedragen - de voorschriften van zijn nationale recht niet toepassen zodra aan zodanige toepassing gevolgen zijn verbonden voor de doorwerking van het gemeenschapsrecht inzake de grondslag, de heffingsvoorwaarden of het bedrag van de betrokken belasting. Een gemeenschapsrechtelijke grondslag voor een vrijstelling - om redenen van billijkheid - van monetaire compenserende bedragen ontbreekt". (P.B.E.G. 3 augustus 1977, nr. c, 185, bladzijde 3; Jurisprudentie van het Hof van Justitie, 1977, bladzijde 1190).

Artikel 19, tweede lid, zou moeten vervallen daar het zowel met het gemeenschapsrecht als met artikel 112 van de Grondwet in strijd is.

Artikel 20.

Het gemeenschappelijk douanetarief van de Europese Economische Gemeenschap verleent of laat bepaalde bevoegdheden aan "de bevoegde autoriteiten" van de Lid-Staten. Op die wijze onthouden de gemeenschapsautoriteiten zich van inmenging in de bevoegdheidsregeling binnenin de Staten.

.../...

De wetgever dient uit te maken of bepaald moet worden dat alle door de Gemeenschap aan de nationale autoriteiten verleende bevoegdheden door de Minister van Financiën zullen worden uitgeoefend, zowel wat de huidige en bekende teksten als wat de nog te treffen voorzieningen aangaat.

Zoals hiervoren is opgemerkt, zou het meer in de lijn van het grondwettelijk bestel liggen, wanneer het om verordeningsbevoegdheid gaat, deze aan de Koning op te dragen.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 27.

Artikel 21.

De invoerrechten voor kolen en ferroprodukten worden door nationale voorzieningen vastgesteld maar worden ter inlichting in het gemeenschappelijk douanetarief opgenomen, zodat dit een geheel vormt.

Dit neemt niet weg dat alleen de nationale voorziening rechtsgeldig is. Deze zou noodzakelijkerwijs de overhand hebben ingeval de gegevens van het gemeenschappelijk douanetarief er van mochten afwijken.

Artikel 21 is derhalve in strijd met de bepalingen van het op 18 april 1951 te Parijs ondertekende Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, en moet in het ontwerp vervallen.

.../...

Vervolg van de voorgestelde bepalingen.

HOOFDSTUK 6. Wijziging van andere rechten.

"Artikel 61.-

In artikel 2 van de wet van 12 februari 1937 betreffende het fiscaal regime van gegiste schuimdranken, gewijzigd bij de wet van 5 januari 1976, worden de woorden "bij artikel 3, § 1, van de wet van 15 april 1896 betreffende de vervaardiging en de invoer van alcohol" vervangen door de woorden "bij artikel 1, § 1, van de wet betreffende het accijnsregime van alcohol".

Artikel 62.-

In artikel 5, 1°, b, van de wet van 31 december 1947 betreffende het fiscaal regime van tabak worden de woorden "na zonsop- en vóór zonsondergang" vervangen door de woorden "tussen vijf uur 's morgens en negen uur 's avonds".

Artikel 63.-

Artikel 20, § 2, eerste lid, van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie bepaalt :

"De veroordeling met uitstel is van toepassing op al de straffen die, vóór de inwerkingtreding van deze wet, krachtens bijzondere wetten niet met uitstel mochten worden uitgesproken, ter uitzondering van de straffen bedoeld in de artikelen 143 van de wet van 15 april 1896, 27 van de wet van 12 december 1912, 16 van de wet van 29 augustus 1919, gewijzigd bij artikel 5 van de besluitwet van 14 november 1939, en 41 van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken, gecoördineerd op 3 april 1953".

De aangehaalde artikelen behoren te worden onderzocht in zover ze gewijzigd zijn :

a) artikel 143 van de wet van 15 april 1896 luidde oorspronkelijk : "Les dispositions de l'article 9 de la loi du 31 mai 1888 concernant la condamnation conditionnelle ne sont pas applicables aux peines prévues par la présente loi".

In de coördinatie van 12 juli 1978 luidt het overeenkomstige artikel 137 : "De veroordeling met uitstel en de opschorting van de veroordeling zijn niet toepasselijk op de bij onderhavige wet bepaalde straffen";

b) artikel 27 van de wet van 12 december 1912 was geredigeerd zoals artikel 143 van de wet van 15 april 1896; ook dat artikel 27 is in de coördinatie van 12 juli 1978 artikel 137 geworden;

c) artikel 16 van de wet van 29 augustus 1919, gewijzigd bij artikel 5 van de besluitwet van 14 november 1939, is niet meer gewijzigd na de inwerkingtreding van de wet van 29 juli 1964;

d) artikel 41 van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken, gecoördineerd op 3 april 1953, is vervangen bij artikel 28 van de wet van 6 juli 1967; in zijn huidige tekst luidt dit artikel : "De veroordeling met uitstel en de opschorting van de veroordeling, ingevoerd bij de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, zijn niet van toepassing op de in deze gecoördineerde wetten bepaalde straffen, met uitzondering van de hoofdgevangenisstraf".

.../...

Het onderzoek wijst dus uit dat in artikel 20, § 2, van de wet van 29 juni 1964 alleen behouden moet worden de uitzondering die betrekking heeft op artikel 16 van de wet van 29 augustus 1919, gewijzigd bij artikel 5 van de besluitwet van 14 november 1939.

Ter wille van de overeenstemming tussen de wet van 29 juni 1964 en de hiervorenvermelde wetten behoort het ontwerp te worden aangevuld.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Artikel 63.-

In artikel 20, § 2, eerste lid, van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie worden de woorden "de artikelen 143 van de wet van 15 april 1896, 27 van de wet van 12 december 1912, 16 van de wet van 29 augustus 1919, gewijzigd bij artikel 5 van de besluitwet van 14 november 1939, en 41 van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken, gecoördineerd op 3 april 1953" vervangen door de woorden "artikel 16 van de wet van 29 augustus 1919 op het regime van alcohol, gewijzigd bij artikel 5 van de besluitwet van 14 november 1939".

HOOFDSTUK 7. Opheffingsbepalingen.

Artikel 64.

De Raad van State stelt voor, artikel 32 van het ontwerp van de Regering te amenderen zoals verder wordt aangegeven.

.../...

Een aantal van deze voorstellen volgen uit de opmerkingen die de Raad in zijn advies heeft gemaakt of behoeven geen commentaar. De zaak ligt anders voor enkele teksten waarvan de opheffing wordt voorgesteld.

Daarover volgen hier opmerkingen, waaraan voorafgaat het volgnummer in de onderverdeling van het voorgestelde opheffingsartikel.

- onder 2° dient niet alleen te worden opgeheven artikel 7 maar de hele wet van 28 juli 1902, waarvan verscheidene bepalingen - tot wijzigingen van de wet van 15 april 1896 - niet opgenomen zijn in de coördinatie van 12 juli 1978, zoals blijkt uit bijlage II (niet in de coördinatie opgenomen bepalingen) en bijlage III (concordantietabellen) van het koninklijk besluit tot coördinatie;

- onder 3° verdient het aanbeveling de artikelen 1 tot 6 van de wet van 21 augustus 1903 betreffende het vervaardigen en de invoer van suiker uitdrukkelijk op te heffen; die bepalingen kunnen worden geacht stilzwijgend opgeheven te zijn door het tarief van invoerrechten;

- Onder 9° voorziet het ontwerp niet in de opheffing van artikel 8 van de wet van 30 december 1913; dat artikel bepaalt : "Zijn bekwaam om warranten en cedels af te geven, bij toepassing van § 3 van artikel 1 der wet van 18 november 1862, de derden, aan wie de bergplaatsen, vermeld in de artikelen 31, 54 en 56 van laatstgenoemde wet, verhuurd of afgestaan werden in de voorwaarden voorzien bij artikel 71, § 3, der wet van 21 augustus 1903 betreffende de vervaardiging en de uitvoer van suiker"; wordt handhaving van deze bepaling wenselijk geacht, dan kan zij in de wet van 30 december 1913 opgeheven en, door middel van een wijzigingsbepaling, in de eerdervermelde wet van 21 augustus 1903 ingevoegd worden;

.../...

- onder 13° zou het koninklijk besluit van 23 juli 1935 in zijn geheel moeten worden opgeheven; het telt slechts twee artikelen, waarvan het tweede betrekking heeft op de uitvoering en de inwerkingtreding;

- onder 28° behoren in de wet van 6 juli 1978 die bepalingen te worden opgeheven die wijziging brengen in de wetten van 15 april 1896, 12 december 1912 en 30 december 1913; die wetten worden door het onderhavige opheffingsartikel geheel of gedeeltelijk opgeheven onder 1°, 8° en 9°.

Het Regeringsontwerp, artikel 32, voorziet in de opheffing van de artikelen 1 tot 26 en 28 tot 31 van de bijlage, behorende bij het op 15 juni 1970 te Brussel ondertekende Protocol tot vaststelling van een Benelux-tarief van invoerrechten, bekrachtigd bij de wet van 26 maart 1973.

Het komt de nationale wetgever niet toe bepalingen van een internationale akte op te heffen, ook al heeft die akte zijn instemming verkregen; internationale akten behoren tot een van de nationale wet te onderscheiden rechtsorde en hebben hun eigen wijze van "opheffing".

Vervolg van de voorgestelde bepalingen.

Artikel 64.

Opgeheven worden :

1° de wet van 15 april 1896 betreffende de fabricatie en de invoer van alcohol;

2° de wet van 28 juli 1902 tot wijziging van de wetgeving betreffende de fabricatie en de invoer van alcohol;

.../...

3° de artikelen 1 tot 6 van de wet van 21 augustus 1903 betreffende het vervaardigen en de invoer van suiker;

4° artikel 8 van de wet van 28 december 1904 houdende de begroting van 's Lands middelen voor het dienstjaar 1905;

5° artikel 9 van de wet van 24 december 1966 houdende de begroting van 's Lands middelen voor het dienstjaar 1907;

6° artikel 5 van de wet van 29 december 1909 houdende de begroting van 's Lands middelen voor het dienstjaar 1910;

7° de artikelen 6 tot 14, 26 en 27 van de wet van 12 december 1912, waarbij het vergunningsrecht op de slijterijen van alcoholhoudende dranken wordt afgeschaft en bijzondere taxes op de binnen- en buitenlandse wijn alsmede een openingstaks op de slijterijen van geestrijke en gegiste dranken worden vastgesteld;

8° de artikelen 3 tot 6 van de wet van 28 december 1912 houdende de begroting van 's Lands middelen voor het dienstjaar 1913, alsmede verscheidene bepalingen betreffende de processen-verbaal in fiscale zaken, de alcoholfabricage, de postdient der lopende rekeningen, checks en overdrachten, het gemeentefonds en het bijzonder fonds;

9° de artikelen 5 tot 7 van de wet van 30 december 1913 houdende de begroting van 's Lands middelen voor het dienstjaar 1914;

10° artikel 4 van de wet van 26 juli 1924 tot wijziging in het fiscaal stelsel van de brandewijn;

.../...

11° de artikelen 8 tot 8quater van de wet van 7 juni 1926 tot wijziging van het toltarief en van sommige accijnsrechten, en tot vestiging of herziening der verbruikstaxes;

12° de artikelen 2 en 3 van het koninklijk besluit nr. 24 van 27 oktober 1934 betreffende de douanerechten, accijnsrechten en verbruikstaxes, bekrachtigd bij de wet van 4 mei 1936;

13° het koninklijk besluit van 23 juli 1935 tot wijziging van het fiscaal regime van brandewijn voortgebracht door landbouwstokers;

14° de artikelen 2 tot 5, 7 en 24, § 2, van de wet van 10 juni 1947 betreffende de accijnzen en douanen;

15° artikel 1 van de wet van 10 augustus 1948 betreffende de accijnzen;

16° artikel 3 van de wet van 19 maart 1951 betreffende de accijnzen;

17° de artikelen 1, 2, 5 en 6 van de wet van 22 december 1964 betreffende de verbruikstaks op ethylalcohol en tot wijziging van de wetgeving inzake accijns op alcohol;

18° de artikelen 1 en 2 van de wet van 29 juni 1966 tot wijziging van de verbruikstaks op ethylalcohol;

19° de artikelen 1 tot 3 van de wet van 6 juli 1967 inzake accijnzen;

.../...

20° artikel 91, § 23, van de wijzigingsbepalingen opgenomen in de wet van 10 oktober 1967 houdende het Gerechtelijk Wetboek;

21° artikel 2 van de wet van 2 juli 1969 tot wijziging van artikel 2 van de wet van 11 december 1959 betreffende de heffing van sommige accijnzen bij invoer en artikel 8bis van de wet van 7 juni 1926 tot wijziging van het toltarief en van sommige accijnsrechten, en tot vestiging of herziening der verbruikstaxes;

22° het koninklijk besluit van 21 oktober 1971 betreffende de uitvoering van de verordening 170/67 van de Raad van de Europese Economische Gemeenschap en van de verordeningen (EEG) nr. 459/68 en nr. 1059/69 van de Raad van de Europese Gemeenschappen.

23° het koninklijk besluit van 26 september 1974 tot wijziging van de verbruikstaks op ethylalcohol;

24° het koninklijk besluit van 29 oktober 1974 betreffende de verbruikstaks op ethylalcohol;

25° het koninklijk besluit van 28 november 1974 tot wijziging van het accijnsstelsel van bier;

26° het koninklijk besluit van 15 december 1975 tot wijziging van de verbruikstaks op ethylalcohol;

27° het koninklijk besluit van 21 december 1977 tot wijziging van het accijnsstelsel van minerale olie alsmede van het accijnsstelsel van benzol en van soortgelijke produkten;

.../...

28° artikel 2, §§ 1, 3 en 4, van de wet van 6 juli 1978 inzake douane en accijnzen;

29° de artikelen 141 en 142 van de wet betreffende het accijnsregime van alcohol, gecoördineerd op 12 juli 1978;

30° artikel 1 van het koninklijk besluit van 19 juli 1978 tot wijziging van het fiscaal stelsel van tabak; (1)

31° het koninklijk besluit van 2 augustus 1978 tot wijziging van het accijnsstelsel voor suiker vervaardigd in den lande".

---

(1) De Raad van State moge erop wijzen dat ook artikel 2 van hetzelfde besluit bekrachtiging behoeft maar, daar het gaat om een bepaling in verband met de B.T.W., is het onderhavige ontwerp daarvoor niet de aangewezen plaats.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit
Messieurs : P. TAPIE,		président de chambre,
de Heren :		kamervoorzitter,
	H. ROUSSEAU,	conseillers d'Etat,
	Ch. HUBERLANT,	staatsraden,
	C. DESCHAMPS,	assesseurs de la section de législation,
	L. MATRAY,	bijzitters van de afdeling wetgeving,
Madame : J. TRUYENS,		greffier.
Mevrouw :		griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. G. PIQUET, premier auditeur.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. PIQUET, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. TRUYENS. P. TAPIE.