ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 7 janvier 1980, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant le régime d'accise des alcools", a donné le 21 janvier 1980 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 7e januari 1980 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het accijnsstelsel inzake alcohol", heeft de 21e januari 1980 het volgend advies gegeven :

PREAMBULE.

Dans le texte néerlandais du cinquième alinéa, il y a lieu d'écrire : "areometers" au lieu de "aerometers" (voir l'arrêté royal du 9 août 1978 relatif aux alcoomètres et aréomètres pour alcool).

En ce qui concerne les instruments de mesure et les mesures elles-mêmes, les directives n° 76/765/CEE et 76/766/CEE du Conseil des Communautés européennes du 27 juillet 1976 ont fait l'objet de deux arrêtés royaux d'exécution :

- l'arrêté royal du 9 août 1978 relatif aux tables alcoométriques;

- l'arrêté royal du 9 août 1978 relatif aux alcoomètres et aréomètres pour alcool.

Il serait utile de viser ces deux arrêtés dans le préambule du projet.

\+

\+ +

DISPOSITIF.

Le projet d'arrêté royal se fonde à la fois sur l'article 11, § 1er, 3°, de la loi générale sur les douanes et accises et sur l'article 13, § 1er, de la même loi.

Comme le Conseil d'Etat l'a exposé dans son avis L. 13.242/2 du 23 avril 1979, le procédé juridique d'intervention diffère selon que le Roi met en oeuvre l'habilitation qui lui a été conférée par l'article 11 ou celle qui découle de l'article 13.

.../...

Sur base de l'article 11, § 1er, 3°, de la loi générale et sous la condition d'une confirmation législative ultérieure, le Roi peut modifier et abroger des dispositions législatives en vue d'assurer la bonne exécution d'actes internationaux.

Sur base de l'article 13, § 1er, de la loi générale, le Roi ne peut pas modifier des dispositions législatives; Il ne peut que prendre des arrêtés royaux prescrivant des mesures, y compris le versement provisoire des droits, anticipant les changements qui doivent être apportés d'urgence aux droits d'accise par le législateur.

L'article 13 n'autorise dès lors pas le Roi à modifier textuellement ni à abroger des dispositions législatives.

Le projet devrait donc être scindé en deux arrêtés distincts, dont l'un, pris sur base de l'article 11, serait soumis à la confirmation des Chambres législatives au début de l'année suivante tandis que la matière de l'autre arrêté qui serait pris sur base de l'article 13 ferait, par ailleurs l'objet d'un projet de loi déposé immédiatement sur le bureau des Chambres législatives.

\+

\+ \+

Dans sa note justificative, le Gouvernement déclare vouloir mettre l'occasion à profit pour adapter la loi relative au régime d'accise des alcools "dans le cadre de la Convention Benelux qui n'est pas encore entrée en vigueur mais sur laquelle on peut déjà anticiper".

.../...

Il s'agit de la Convention signée à Luxembourg le 29 mai 1972, et approuvée par la loi du 20 décembre 1973, et à laquelle trois protocoles successifs ont déjà apporté diverses modifications.

Aussi longtemps qu'elle n'est pas entrée en vigueur, cette Convention ne peut fournir une base légale à l'exercice du pouvoir conféré au Roi par l'article 11, § 1er, 3°, de la loi générale sur les douanes et accises, modifié par la loi du 30 novembre 1979 (Moniteur belge du 20 décembre 1979).

Toutefois, si des motifs d'urgence le justifiaient, des modifications provisoires pourraient être apportées aux droits d'accise, sur base de l'article 13 de la loi générale, de manière à rapprocher ces droits de ceux qui sont en vigueur dans les autres pays du Benelux.

\+

\+ \+

Le premier arrêté, pris sur base de l'article 11, § 1er, 3°, de la loi générale devrait dès lors se borner à assurer la bonne exécution de la Directive du Conseil des Ministres des Communautés européennes du 27 juillet 1976 (76/766/CEE) en modifiant dans les lois en vigueur l'expression des titres alcoométriques dans le sens prévu par la Directive.

.../...

Dans le second arrêté, pris sur base de l'article 13 de la loi générale, seraient reprises les mesures "qui doivent être apportées d'urgence aux droits d'accise" et qui feraient, par ailleurs, l'objet d'un projet de loi déposé "immédiatement".

Les mesures prises par le Roi concerneront donc les "droits" et leur validité sera conditionnée par les nécessités d'une intervention urgente et par le dépôt immédiat du projet de loi modifiant la législation en vigueur.

Pour introduire ces dispositions provisoires, tout en maintenant l'application des articles de loi qui ne sont pas concernés par ces dispositions provisoires, la formule suivante pourrait être utilisée :

"Par dérogation aux articles ... (citer ici les articles dont l'application serait provisoirement suspendue) de la loi relative au régime d'accise des alcools, coordonnée le 12 juillet 1978, et à l'article 2 de la loi du 11 décembre 1959 concernant la perception à l'importation de certains droits d'accise, les droits d'accise et la taxe de consommation sur l'alcool seront provisoirement perçus sur base de l'assiette et des taux, et selon les règles prévues ci-après:".

+

+ +

La loi relative au régime d'accise des alcools résulte d'une coordination réalisée par l'arrêté royal du 12 juillet 1978 (Moniteur belge du 21 septembre 1978).

.../...

Le Conseil d'Etat a recommandé dans son avis du 17 avril 1978 (L.13.044/2) que la coordination fasse l'objet d'une loi qui la confirme. Cette confirmation a été prévue dans un projet de loi sur lequel le Conseil d'Etat a donné son avis le 23 avril 1979 (L.13.242). Ce projet n'a pas encore à ce jour été déposé, alors que l'avis observait que le projet de loi était tardif en ce qu'il tendait à opérer la confirmation d'arrêtés royaux pris au cours des années 1974 à 1977, dont bon nombre avaient été abrogés par d'autres et avaient cessé d'avoir effet (avis L.13.242 précité, p.9).

+

\+ +

La loi coordonnée par l'arrêté royal du 12 juillet 1978 ne peut être citée comme ayant elle-même cette date, mais bien sous la forme suivante :

"loi relative au régime d'accise des alcools, coordonnée le 12 juillet 1978".

AANHEF.

In het vijfde lid moet "areometers" worden gelezen in plaats van "aerometers" (zie het koninklijk besluit van 9 augustus 1978 betreffende alcoholmeters en areometers voor alcohol).

In verband met de meetinstrumenten en de maten zelf moge worden opgemerkt dat de Richtlijnen nr. 76/765/E.E.G. en 76/766/E.E.G. van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juli 1976 aanleiding hebben gegeven tot twee koninklijke besluiten tot uitvoering :

- het koninklijk besluit van 9 augustus 1978 betreffende de alcoholtabellen;

- het koninklijk besluit van 9 augustus 1978 betreffende alcoholmeters en areometers voor alcohol.

Het verdient aanbeveling in de aanhef van het ontwerp naar die twee besluiten te verwijzen.

\+

\+ \+

ARTIKELEN.

Het ontwerp-koninklijk besluit steunt tegelijk op artikel 11, § 1, 3°, en op artikel 13, § 1, van de algemene wet inzake douane en accijzen.

.../...

Zoals de Raad van State heeft uiteengezet in zijn advies L. 13.242/2 van 23 april 1979, verschilt het toe te passen rechtsprocédé naargelang de Koning gebruik maakt van de machtiging welke artikel 11 hem verleent of van die welke uit artikel 13 voortvloeit.

Op grond van artikel 11, § 1, 3°, van de algemene wet en op voorwaarde dat de wetgever achteraf bekrachtigt, kan de Koning wetsbepalingen wijzigen en opheffen "om de goede uitvoering te verzekeren van internationale akten".

Op grond van artikel 13, § 1, van de algemene wet kan de Koning geen wetsbepalingen wijzigen, maar kan Hij alleen koninklijke besluiten vaststellen die maatregelen voorschrijven, "met inbegrip van de voorlopige storting van de accijnzen", hierbij vooruitlopend op de wijzigingen die door de wetgever "bij hoogdringendheid in de accijnzen moeten worden aangebracht".

Artikel 13 machtigt de Koning derhalve niet om wetsbepalingen naar de letter te wijzigen of op te heffen.

Het ontwerp zou dan ook in twee besluiten moeten worden gesplitst; het ene, vastgesteld op grond van artikel 11, zou begin volgend jaar aan de Wetgevende Kamers ter bekrachtiging worden voorgelegd, terwijl de stof van het andere besluit, dat zou worden vastgesteld op grond van artikel 13, anderzijds zou worden opgenomen in een dadelijk bij de Wetgevende Kamers in te dienen wetsontwerp.

\+

\+ \+

.../...

In haar verantwoording verklaart de Regering dat zij van de gelegenheid gebruik wil maken om de wet betreffende het accijnsstelsel van alcohol "aan te passen in verband met een Benelux-afspraak die nog niet van kracht is maar waarop reeds wordt vooruitgelopen".

Het betreft de op 29 mei 1972 te Luxemburg ondertekende Overeenkomst die goedgekeurd is bij de wet van 20 december 1973 en waarin drie opeenvolgende protocollen reeds verschillende wijzigingen hebben aangebracht.

Zolang die Overeenkomst niet in werking is getreden kan zij geen rechtsgrond opleveren voor het uitoefenen van de bevoegdheid die aan de Koning is verleend door artikel 11, § 1, 3°, van de algemene wet inzake douane en accijnzen, gewijzigd bij de wet van 30 november 1979 (Belgisch Staatsblad van 20 december 1979).

Mochten evenwel dringende redenen aanwezig zijn, dan zouden in de accijnzen voorlopige wijzigingen kunnen worden aangebracht op grond van artikel 13 van de algemene wet, ten einde die accijnzen aan te passen aan de rechten die in de overige Beneluxlanden van kracht zijn.

\+

\+ \+

Het eerste besluit, datgene dat zou worden vastgesteld op grond van artikel 11, § 1, 3°, van de algemene wet, zou derhalve moeten volstaan met te voorzien in de goede uitvoering van

de Richtlijn van de Raad van Ministers van de Europese Gemeenschappen van 27 juli 1976 (76/766/EEG), door in de bestaande wetten de uitdrukking van de alcoholgehalten te wijzigen in de zin van de Richtlijn.

In het tweede besluit, vast te stellen op grond van artikel 13 van de algemene wet, zouden de maatregelen komen "welke bij hoogdringendheid in de accijnzen moeten worden aangebracht" en die overigens zouden worden opgenomen in een "dadelijk" in te dienen ontwerp.

De door de Koning te nemen maatregelen zullen dus betrekking hebben op de "accijnzen" en zullen slechts geldig zijn als er behoefte is aan een spoedig ingrijpen en als het wetsontwerp tot wijziging van de bestaande wetgeving dadelijk wordt ingediend.

Opdat die voorlopige bepalingen kunnen worden ingevoerd met handhaving van de toepassing van de wetsartikelen welke die voorlopige bepalingen niet raken, zou met de volgende formule kunnen worden gewerkt :

"In afwijking van de artikelen ... (die artikelen aanhalen waarvan de toepassing voorlopig zou worden geschorst) van de wet betreffende het accijnsregime van alcohol, gecoördineerd op 12 juli 1978, en van artikel 2 van de wet van 11 december 1959 betreffende de heffing van sommige accijnzen bij invoer, worden de accijnzen en de verbruikstaks van alcohol voorlopig geheven overeenkomstig de grondslag en de tarieven en volgens de regels hierna bepaald :".

\+

\+ \+

De wet betreffende het accijnsregime van alcohol is het resultaat van een coördinatie die tot stand gebracht is bij het koninklijk besluit van 12 juli 1978 (Belgisch Staatsblad van 21 september 1978).

In zijn advies van 17 april 1978 (L.13.044/2) heeft de Raad van State gezegd dat het aanbeveling verdiende de coördinatie bij wet te laten bekrachtigen. Die bekrachtiging wordt in het vooruitzicht gesteld door een wetsontwerp waarover de Raad van State op 23 april 1979 heeft geadviseerd (L.13.242). Dat ontwerp is tot dusver niet ingediend, terwijl in het advies was opgemerkt dat het wetsontwerp te laat kwam in zover het strekte tot bekrachtiging van koninklijke besluiten die waren vastgesteld in de jaren 1974 tot 1977 en waarvan er een groot aantal door andere opgeheven waren en niet langer rechtsgevolg hadden (meergenoemd advies L.13.242, blz. 61).

\+

\+ \+

De wet die gecoördineerd is bij het koninklijk besluit van 12 juli 1978 mag niet worden aangehaald alsof zij zelf die datum droeg, maar wel als volgt :

"wet betreffende het accijnsregime van alcohol, gecoördineerd op 12 juli 1978".

La chambre était composée de

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 kamer was samengesteld uit

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.