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 15 juin 1981, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "instaurant une accise sur le café", a donné le 16 juin 1981 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 15e juni 1981 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot invoering van een accijns op de koffie", heeft de 16e juni 1981 het volgend advies gegeven :

Article ler.

Aux termes du paragraphe 2 :

"§ 2. Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prescrire que les produits ou préparations à base d'extraits de café ou contenant du café sont passibles des droits établis par le § ler, à raison de leur teneur en café".

En vertu de l'article 110 de la Constitution, aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi.

Ce texte exclut toute délégation.

Dès lors, le paragraphe 2 ne peut confier au Roi la faculté d'établir ou de ne pas établir un droit d'accise sur les produits ou préparations à base d'extraits de café.

Rien ne s'opposerait, en revanche, à ce que le projet établisse lui-même le droit en ne laissant au Roi qu'une compétence entièrement liée.

Le texte suivant est proposé :

"§ 2. Les produits ou préparations à base d'extraits de café ou contenant du café à raison de ... pour cent au moins, sont passibles, en proportion de leur teneur en café, des droits établis par le paragraphe ler.

Le Roi détermine le montant des droits applicables".

Le paragraphe 3 serait mieux rédigé comme suit :

.../...

"§ 3. Les droits d'accise visés aux paragraphes 1er et 2 sont perçus indépendamment des autres droits et taxes exigibles à l'importation".

Article 2.

L'exonération prévue par la loi s'appliquera principalement aux produits exportés.

Toutefois, en vertu de l'article 3, 3°, du projet, le Ministre des Finances pourrait assimiler d'autres destinations à une exportation.

Cette extension de l'exonération ne peut être établie que par la loi en vertu de l'article 112, alinéa 2, de la Constitution.

L'objection serait levée s'il était écrit aux 1° et 2° de l'article 2 : "exportés ou livrés pour une destination n'impliquant pas leur consommation en Belgique".

Article 3.

Par le 3°, le Ministre reçoit mission d'arrêter les "conditions auxquelles sont subordonnées les exonérations prévues à l'article 2" du projet.

Cette délégation trop étendue appelle la critique qui a été formulée ci-dessus à propos de l'article 2.

.../...

La critique serait levée si l'objet de la disposition était réduit à de simples mesures d'exécution, par exemple la détermination des moyens de preuve permettant d'établir que la condition mise à l'exonération prévue à l'article 2 est remplie.

Article 4.

Suivant l'alinéa 2 :

"L'amende est doublée en cas de récidive et le contrevenant encourt, en outre, un emprisonnement de quatre mois à un an".

L'emploi du verbe "encourt" semble indiquer que la peine d'emprisonnement pourrait être appliquée facultativement par le tribunal saisi. Si telle est l'intention du Gouvernement, le texte suivant est proposé :

"En cas de récidive, le contrevenant est puni d'une amende doublée et d'un emprisonnement de quatre mois à un an ou d'une de ces peines seulement".

Article 5.

Pour la rédaction de cet article en néerlandais, il est renvoyé à la version néerlandaise du présent avis.

.../...

Article 6.

Il serait préférable d'écrire : "Indépendamment des mesures prévues ..." au lieu de "comminées".

Article 7.

Cette disposition serait mieux rédigée comme suit :

"Article 7.-
La loi générale sur les douanes et accises est applicable aux droits d'accise établis par la présente loi".

Article 8.

La rédaction suivante est proposée pour cette disposition :

"Article 8.-
La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit celui au cours duquel elle aura été publiée au Moniteur belge".

OBSERVATION FINALE.

L'article 3 de la loi du 30 décembre 1939 concernant les accises et les douanes établissait un droit intérieur d'accise sur la consommation du café.

.../...

La perception de ce droit a été suspendue "jusqu'à disposition ultérieure" par l'arrêté-loi du 1er février 1945 suspendant les droits de douane ou d'accise sur certaines marchandises.

La loi du 19 mars 1951 concernant les accises a, en son article 38, 1°, abrogé l'article 3 de la loi du 30 décembre 1939.

Toutefois, à ce jour, le Ministre des Finances n'a pas usé du pouvoir que lui conférait l'article 51 de cette loi, de mettre en vigueur la disposition abrogatoire précitée. L'occasion de la présente loi devrait être mise à profit pour procéder à cette abrogation. Il est proposé d'insérer entre les articles 7 et 8 du projet, un article rédigé comme suit :

"Article ... .-

L'article 3 de la loi du 30 décembre 1939 concernant les accises et les douanes est abrogé".

Artikel 1.

Paragraaf 2 bepaalt :

"§ 2. De Koning kan bij in Ministerraad overlegd besluit bepalen dat produkten of preparaten op basis van koffie-extracten of bevattende koffie worden belast met de in § 1 vastgestelde accijns, volgens het erin aanwezige koffiegehalte".

Krachtens artikel 110 van de Grondwet kan geen belasting ten behoeve van de Staat worden ingevoerd dan door een wet.

Die tekst sluit iedere opdracht van bevoegdheid uit.

Paragraaf 2 kan derhalve aan de Koning niet het recht verlenen om al dan niet een accijns te heffen van produkten of preparaten op basis van koffie-extracten.

Daarentegen zou niets beletten dat het ontwerp zelf de accijns vaststelt en daarbij aan de Koning slechts een bevoegdheid laat die een volkomen gebonden bevoegdheid zou zijn.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"§ 2. Van produkten of preparaten op basis van koffie-extracten of ten minste ... procent koffie bevattende, wordt, naar verhouding van hun koffiegehalte, de in paragraaf 1 vastgestelde accijns geheven.

.../...

De Koning bepaalt het bedrag van de toepasselijke accijns".

Paragraaf 3 zou beter als volgt worden geredigeerd :

"§ 3. De accijnzen bedoeld in de paragrafen 1 en 2 worden geïnd ongeacht de andere rechten en taksen bij invoer verschuldigd".

Artikel 2.

De in de ontwerp-wet bedoelde vrijstelling zal in hoofdzaak gelden voor uitgevoerde produkten.

Krachtens artikel 3, 3°, van het ontwerp zou de Minister van Financiën nochtans andere bestemmingen met uitvoer gelijk kunnen stellen.

Krachtens artikel 112, tweede lid, van de Grondwet kan die verruiming van de vrijstelling niet worden ingevoerd dan door een wet.

Het bezwaar zou vervallen indien in de teksten onder 1° en 2° van artikel 2 werd gelezen : "die worden uitgevoerd of worden geleverd voor een bestemming die hun verbruik in België niet insluit".

.../...

Artikel 3.

Met de bepaling onder 3° krijgt de Minister tot opdracht "de voorwaarden waaraan de bij artikel 2 (van het ontwerp) vastgestelde ontheffing of vrijstelling zijn onderworpen" te bepalen.

Bij deze te ruime bevoegdheidsopdracht rijst hetzelfde bezwaar als dat waarop is gewezen in verband met artikel 2.

Het bezwaar zou vervallen indien de inhoud van de bepaling zou worden beperkt tot gewone uitvoeringsmaatregelen, bijvoorbeeld het bepalen van de bewijsmiddelen aan de hand waarvan kan worden vastgesteld dat voldaan is aan de voorwaarde voor de vrijstelling bedoeld in artikel 2.

Artikel 4.

Het tweede lid bepaalt :

"In geval van herhaling wordt de geldboete verdubbeld en loopt de overtreder daarenboven een gevangenisstraf op van vier maanden tot een jaar".

Het gebruik van het werkwoord "oplopen" lijkt erop te wijzen dat de rechtbank waarbij de zaak aanhangig is de gevangenisstraf facultatief zou kunnen opleggen. Als de Regering het zo bedoelt, zou de tekst als volgt moeten worden geredigeerd :

.../...

"In geval van herhaling wordt de overtreder gestraft met verdubbelde geldboete en met gevangenisstraf van vier maanden tot een jaar of met een van die straffen alleen".

Artikel 5.

Dit artikel zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"Artikel 5.-
Iedere overtreding van de maatregelen genomen ter uitvoering van artikel 3 wordt gestraft met geldboete van 5.000 frank tot 25.000 frank".

Ook in artikel 4 leze men "gestraft" in plaats van "bestraft".

Artikel 6.

Het verdient aanbeveling te lezen : "Onderminderd de maatregelen bepaald in de artikelen 4 en 5, zijn de ...".

Artikel 7.

Deze bepaling zou beter als volgt worden geredigeerd :

.../...

"Artikel 7.-

De algemene wet inzake douane en accijnzen is van toepassing op de door deze wet ingevoerde accijns".

Artikel 8.

Voor deze bepaling wordt de volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 8.-

Deze wet treedt in werking de eerste dag van de tweede maand volgend op die waarin ze in het Belgisch Staatsblad zal zijn bekendgemaakt".

SLOTOPMERKING.

Artikel 3 van de wet van 30 december 1939 betreffende accijnzen en douane heeft een inlandse accijns op het verbruik van koffie ingevoerd.

De heffing van dat recht is "tot nadere beschikking" geschorst bij de besluitwet van 1 februari 1945 houdende schorsing van de douanerechten of van de accijnzen op sommige goederen.

De wet van 19 maart 1951 inzake accijnzen heeft, in haar artikel 38, 1°, artikel 3 van de wet van 30 december 1939 opgeheven.

.../...

Tot dusver heeft de Minister van Financiën echter geen gebruik gemaakt van de hem door artikel 51 van die wet verleende bevoegdheid om de genoemde opheffingsbepaling in werking te doen treden. Van het onderhavige wetsontwerp zou gebruik kunnen worden gemaakt om dat wel te doen. Voorgesteld wordt, tussen de artikelen 7 en 8 van het ontwerp een artikel in te voegen als volgt :

"Artikel ...-

Artikel 3 van de wet van 30 december 1939 betreffende accijnzen en douane wordt opgeheven".

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
Ch. HUBERLANT, staatsraden,

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.