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 27 octobre 1992, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accise" et invité, le 4 décembre 1992, par le Ministre des Finances à lui communiquer cet avis dans un délai ne dépassant pas trois jours, a donné le 11 décembre 1992 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 27 oktober 1992 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de algemene regeling voor accijnsprodukten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop", en op 4 december 1992 door de Minister van Financiën om mededeling van dat advies verzocht binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, heeft op 11 december 1992 het volgend advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est dans les termes suivants :

> "Cet arrêté royal a pour objectif de transposer en droit belge la Directive 92/12/CEE du Conseil des Communautés européennes du 25 février 1992, et règle dès lors diverses dispositions qui doivent entrer en vigueur au 1er janvier 1993".

*

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations suivantes.

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Les textes en projet confient au Ministre des Finances le soin d'arrêter de nombreuses mesures d'exécution, qui sont en général de détail. Toutefois, la rédaction de certains articles ne fait pas apparaître cette restriction. Pour que ces délégations soient juridiquement admissibles, elles doivent être revues, afin qu'y soit exprimé le caractère secondaire des mesures qui pourront être arrêtées par le Ministre.

Tel est le cas des articles 12, § 6, 14, § 1er, 22, § 5 et § 6, 23, § 3, et 27.

Les mesures que pourrait prendre le fonctionnaire désigné par le Ministre ne pourraient être que matérielles ou d'ordre individuel. Tel n'est pas le cas de l'article 23, § 3, ainsi que le montre le même article en son paragraphe 1er, alinéa 2, a.

2. Est jointe en annexe au présent avis, la table de concordance entre les dispositions de la directive 92/12/CEE du Conseil du 25 février 1992 relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accise, qu'il s'agit de transposer en droit interne, et celles de l'arrêté en projet.

EXAMEN DU TEXTE.

PREAMBULE.

1. L'alinéa 1er serait mieux rédigé comme suit :

"Vu la loi générale sur les douanes et accises, coordonnée le 18 juillet 1977, notamment l'article 11, modifié par la loi du 22 décembre 1989;".

2. A l’alinéa 2 du texte français, il faut supprimer les mots "en date".

DISPOSITIF.

Il faut écrire dans le texte français "Chapitre premier".

Article 1er.

Le Conseil d’Etat n’aperçoit pas la portée, en droit belge, des mots "et autres impositions indirectes frappant directement ou indirectement la consommation de ces produits".

Le texte doit être clarifié sur ce point.

La même observation vaut pour l’article 2, § 2.

Article 6.

Il existe une discordance entre le texte néerlandais et le texte français, lequel porte les mots "En l’espèce" qui n’ont pas de pendant dans le texte néerlandais.

Il convient de remédier à cette discordance.

Article 11.

Selon les renseignements transmis au fonctionnaire délégué par la Commission des Communautés européennes, il s'avère que la procédure visée à l'article 10 de la directive ne doit pas être rapprochée de celle prévue à l'article 7 et qu'en conséquence, elle ne doit pas être couverte par un document d'accompagnement.

Si tel est bien le cas, le paragraphe 3 de l'article 11 doit être supprimé.

Article 13.

Selon le fonctionnaire délégué, un entrepositaire agréé peut expédier des produits d'accise en régime suspensif à destination d'un entrepositaire agréé dans le même pays. Il y a donc lieu soit de supprimer les mots "dans un autre Etat membre", soit d'écrire "dans le pays ou dans un autre Etat membre" pour se conformer à l'article 13, alinéa 2, de la directive.

Articles 29, 30 et 31.

Les articles 29, alinéa 1er, et 30 du projet font double emploi avec l'article 261, alinéa 1er, deuxième tiret, de la loi générale sur les douanes et accises, qui réprime les infractions aux arrêtés pris par application de l'article 11, § 1er, de la loi générale. Dans un souci de

sécurité juridique, ces deux dispositions doivent dès lors être omises du projet d'arrêté, comme en convient le fonctionnaire délégué. Cette solution s'impose de façon absolue en ce qui concerne l'article 29, alinéa 2, en tant qu'il étend la saisie et la confiscation à d'autres biens que les marchandises faisant l'objet de l'infraction, en violation de l'article 261, aliéna 2, de la loi générale.

De l'avis du fonctionnaire délégué, l'article 31 du projet fait également double emploi avec l'article 261, alinéa 1er, de la loi générale, en son troisième tiret. Il doit, pour la même raison, être omis.

Si l'auteur du projet estimait que les infractions en cause ne sont pas couvertes de façon satisfaisante par la disposition légale précitée, l'article 31 devrait être inséré dans la loi de confirmation. Le mot "mesures" qui y figure devrait être remplacé par le mot "règlements" pour qu'apparaisse le caractère général des mesures qui seront prises conformément aux intentions de l'auteur du projet.

Article 32.

1. L'article visé au paragraphe 1er a été modifié par les arrêtés royaux des 1er avril 1982 et 5 mai 1986; la mention de celui du 30 mars 1984 doit donc être omise, de même d'ailleurs que celle de la confirmation par la loi du 21 mai 1985.

2. L’arrêté royal visé au paragraphe 2 a également été modifié par un arrêté royal du 29 juin 1992; il convient en conséquence d’écrire : "..., modifié par les arrêtés royaux des 12 avril 1990 et 29 juin 1992".

La division de ce même paragraphe 2 doit se faire en 1° et 2°, ces derniers étant eux-mêmes subdivisés en a, b, etc.

Le texte du paragraphe 2, a, 2° (devenant 1°, b) doit être rédigé comme suit : "l’article 9, a, c et d;".

Au texte constituant le paragraphe 2, b, doit être substitué le texte suivant :

"2° sont supprimés :

a) aux articles 3, 5, 1°, et 9, alinéas 1er et 2, le chiffre "2";

b) à l’article 6, la colonne II, intitulée "Marchandises importées d’un Etat membre de la Communauté économique européenne";

c) à l’article 8, alinéa 1er, les mots "..., et à 6.400 francs dans le cas visé à l’article 2";

3° l’article 10, alinéa 2, est remplacé par l’alinéa suivant :

"Les franchises réduites visées à l'article 9 sont limitées à la valeur de 1.000 francs en ce qui concerne la valeur globale de 2.000 francs visée à l'article 1er"".

ANNEXE.

Table de concordance entre les dispositions de la directive 92/12/CEE du Conseil du 25 février 1992 relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accise et celles de l'arrêté en projet.

Directive 92/12	Projet A.R.
Art. 1er	Art. 1er
Art. 2	Art. 3, § 1er, d, § 2
Art. 3 (sauf § 3)	Art. 2
Art. 4	Art. 3, § 1er
Art. 5, § 1er, 1er al.	Art. 4
2e al. et 3e al.	Art. 3, § 1er, 1
§ 2	Art. 3, § 3
Art. 6	Art. 5
Art. 7	Art. 6
Art. 8	Art. 7
Art. 9, § 1er	Art. 8
§ 2	Art. 9
§ 3	Art. 10
Art. 10	Art. 11
Art. 11, § 1er	-
§ 2	
Art. 12	Art. 12
Art. 13	Art. 13
Art. 14	Art. 14
Art. 15, §§ 1er, 2 et 4	Art. 15
§ 3	Art. 13

Art. 16, § 1er, 1er al.	Art. 16, § 1er
2e al.	-
§ 2	Art. 16, § 2
§ 3	§ 3
Art. 17	Art. 17
Art. 18 (sauf § 5)	Art. 18
Art. 19 (sauf § 6)	Art. 19
Art. 20	Art. 20
Art. 21, § 1er	Art. 21, § 1er
§ 2	-
§ 3	Art. 21, § 2
§ 4	-
§ 5	Art. 21, § 3
Art. 22	Art. 22
Art. 23, §§ 1er et 2	-
§ 3	Art. 32
Art. 24, 25, 26 et 27	-
Art. 28	Art. 23
Art. 29 (sauf § 3)	Art. 24
Art. 30	Art. 28
Art. 31	-

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden. In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

> "Cet arrêté royal a pour objet de transposer en droit belge la Directive 92/12/CEE du Conseil des Communautés européennes du 25 février 1992, et règle dès lors diverses dispositions qui doivent entrer en vigueur au 1er janvier 1993".

*

Binnen de korte termijn die hem is toegemeten, moet de Raad van State er zich toe bepalen de volgende opmerkingen te formuleren.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. In de ontworpen teksten wordt de Minister van Financiën opgedragen om tal van uitvoeringsmaatregelen vast te stellen die in het algemeen detailkwesties zijn. Die beperking blijkt evenwel niet uit de redactie van sommige artikelen. Wil men bevoegdheidsopdrachten die juridisch aanvaardbaar zijn, dan moeten zij worden herzien, en wel op zodanige wijze dat erin tot uiting komt dat de maatregelen die door de Minister zullen kunnen worden vastgesteld, van ondergeschikte aard zijn.

Dat is het geval met de artikelen 12, § 6, 14, § 1, 22, § 5 en § 6, 23, § 3, en 27.

De maatregelen die de door de Minister aangewezen ambtenaar zou mogen nemen, zouden alleen van materiële aard mogen zijn of alleen een individuele strekking mogen hebben. Dat is niet het geval met artikel 23, § 3, zoals blijkt uit paragraaf 1, tweede lid, a, van hetzelfde artikel.

2. De tabel van concordantie tussen de bepalingen van de richtlijn 92/12/EEG van de Raad van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsprodukten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop, welke richtlijn in het interne recht dient te worden omgezet, en de bepalingen van het ontworpen besluit, wordt als bijlage bij dit advies gevoegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

AANHEF.

1. Het zou beter zijn het eerste lid als volgt te redigeren :

"Gelet op de algemene wet inzake douane en accijnzen, gecoördineerd op 18 juli 1977, inzonderheid op artikel 11, gewijzigd bij de wet van 22 december 1989;".

2. In de Franse tekst van het tweede lid moeten de woorden "en date" vervallen.

BEPALEND GEDEELTE.

In de Franse tekst schrijve men "Chapitre premier".

Artikel 1.

Het is de Raad van State niet duidelijk welke strekking de woorden "en andere indirecte belastingen die direct of indirect worden geheven op het verbruik van die produkten" in het Belgische recht hebben.

De tekst zou in dat opzicht duidelijker moeten worden gesteld.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 2, § 2.

Artikel 6.

Er is een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse tekst en de Franse tekst : de woorden "En l'espèce" hebben immers geen tegenhanger in de Nederlandse tekst.

Dat gebrek aan overeenstemming behoort te worden weggewerkt.

Artikel 11.

Uit de inlichtingen die de Commissie van de Europese Gemeenschappen aan de gemachtigde ambtenaar heeft verstrekt, blijkt dat de procedure bepaald in artikel 10 van de richtlijn niet in verband moet worden gebracht met die bepaald in artikel 7 en is er bijgevolg geen geleidedocument nodig.

Is dat het geval, dan moet paragraaf 3 van artikel 11 weggelaten worden.

Artikel 13.

Volgens de gemachtigde ambtenaar kan een erkend entrepothouder accijnsprodukten onder een schorsingsregeling verzenden naar een entrepothouder die in hetzelfde land is erkend. Ter wille van de overeenstemming met artikel 13, tweede lid, van de richtlijn late men bijgevolg de woorden "naar een andere Lid-Staat" weg of schrijve men "in het binnenland of naar een andere Lid-Staat".

De artikelen 29, 30 en 31.

De artikelen 29, eerste lid, en 30 van het ontwerp vormen een doublure met artikel 261, eerste lid, tweede streepje, van de algemene wet inzake douane en accijnzen, welke bepaling "de inbreuken op de besluiten getroffen bij toepassing van artikel 11, § 1," van de algemene wet

bestraft. Ter wille van de rechtszekerheid moeten die twee bepalingen derhalve weggelaten worden uit het ontwerp-besluit; de gemachtigde ambtenaar is het daarmee eens. Die oplossing is absoluut noodzakelijk voor wat betreft artikel 29, tweede lid, in zoverre daarin het beslag en de verbeurdverklaring, in strijd met artikel 261, tweede lid, van de algemene wet, worden uitgebreid tot andere goederen dan de goederen waarop het strafbare feit betrekking heeft.

Naar het oordeel van de gemachtigde ambtenaar vormt artikel 31 van het ontwerp eveneens een doublure met artikel 261, eerste lid, derde streepje, van de algemene wet. Het artikel moet om dezelfde reden vervallen.

Indien de steller van het ontwerp de mening toegedaan is dat de bedoelde strafbare feiten niet voldoende worden gedekt door de voornoemde wetsbepaling, zou artikel 31 moeten worden ingevoegd in de bekrachtigingswet. De woorden "maatregelen getroffen", die erin voorkomen, zouden moeten worden vervangen door de woorden "verordeningen uitgevaardigd", opdat overeenkomstig de bedoelingen van de steller van het ontwerp, de algemene aard van de maatregelen die zullen worden getroffen eruit zal blijken.

Artikel 32.

1. Het in paragraaf 1 bedoelde artikel is gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 1 april 1982 en 5 mei 1986; de verwijzing naar het besluit van 30 maart 1984 moet

bijgevolg vervallen, alsook trouwens de verwijzing naar de bekrachtiging door de wet van 21 mei 1985.

2. Het in paragraaf 2 bedoelde koninklijk besluit is tevens gewijzigd bij een koninklijk besluit van 29 juni 1992; bijgevolg schrijve men : "..., gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 12 april 1990 en 29 juni 1992".

Diezelfde paragraaf 2 moet worden ingedeeld in 1° en 2° verder onderverdeeld in a, b, enz.

De tekst van paragraaf 2, a, 2° (dat 1°, b wordt) moet als volgt worden geredigeerd : "artikel 9, a, c en d;".

De volgende tekst moet in de plaats komen van paragraaf 2, b :

"2° worden geschrapt :

a) in de artikelen 3, 5, 1°, en 9, eerste en tweede lid, het cijfer "2";

b) in artikel 6, kolom II, met als opschrift "Goederen ingevoerd uit een Lid-Staat van de Europese Economische Gemeenschap";

c) in artikel 8, eerste lid, de woorden "..., en tot 6.400 frank in het geval bedoeld in artikel 2";

3° wordt artikel 10, tweede lid, vervangen door het volgende lid :

"De verminderde vrijstellingen bedoeld in artikel 9 worden beperkt tot de waarde van 1.000 frank voor wat de totale waarde van 2.000 frank betreft, bedoeld in artikel 1"".

BIJLAGE.

Tabel van concordantie tussen de bepalingen van de richtlijn 92/12/EEG van de Raad van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsprodukten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop en de bepalingen van het ontworpen besluit.

Richtlijn 92/12	Ontworpen K.B.
Art. 1	Art.1
Art. 2	Art. 3, § 1, d, § 2
Art. 3 (behalve § 3)	Art. 2
Art. 4	Art. 3, § 1
Art. 5, § 1, eerste lid	Art. 4
tweede lid en derde lid	Art. 3, § 1, 1
§ 2	Art. 3, § 3
Art. 6	Art. 5
Art. 7	Art. 6
Art. 8	Art. 7
Art. 9, § 1	Art. 8
§ 2	Art. 9

§ 3	Art. 10
Art. 10	Art. 11
Art. 11, § 1	-
§ 2	
Art. 12	Art. 12
Art. 13	Art. 13
Art. 14	Art. 14
Art. 15, §§ 1, 2 en 4	Art. 15
§ 3	Art. 13
Art. 16, § 1, eerste lid	Art. 16, § 1
tweede lid	-
§ 2	Art. 16, § 2
§ 3	§ 3
Art. 17	Art. 17
Art. 18 (behalve § 5)	Art. 18
Art. 19 (behalve § 6)	Art. 19
Art. 20	Art. 20
Art. 21, § 1	Art. 21, § 1
§ 2	-
§ 3	Art. 21, § 2
§ 4	-
§ 5	Art. 21, § 3
Art. 22	Art. 22
Art. 23, §§ 1 en 2	-
§ 3	Art. 32
Art. 24, 25, 26 en 27	-
Art. 28	Art. 23
Art. 29 (behalve § 3)	Art. 24
Art. 30	Art. 28
Art. 31	-

La chambre était composée de

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

Y. BOUCQUEY, conseillers d'Etat,
Y. KREINS, staatsraden,

Madame : R. DEROY, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.
Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J.-L. PAQUET, référendaire adjoint.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J.-L. PAQUET, adjunct-referendaris.

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

R. DEROY. J.-J. STRYCKMANS.