

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 3 juin 1991, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal nE 7 du 27 décembre 1977 relatif aux importations de biens pour l'application de la taxe sur la valeur ajoutée et l'arrêté royal nE 18 du 27 décembre 1977 relatif aux exemptions concernant les exportations de biens et de services en matière de taxe sur la valeur ajoutée", a donné le 10 juillet 1991 l'avis suivant :

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 3 juni 1991 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 7 van 27 december 1977 met betrekking tot de invoer van goederen voor de toepassing van de belasting over de toegevoegde waarde en het koninklijk besluit nr. 18 van 27 december 1977 met betrekking tot de vrijstellingen ten aanzien van de uitvoer van goederen en diensten op het stuk van de belasting over de toegevoegde waarde", heeft op 10 juli 1991 het volgend advies gegeven :

La modification envisagée par l'arrêté en projet, comme le révèle l'article 1er de celui-ci, est "de nature à influencer les recettes".

Dès lors, il convient de respecter les formalités prévues par les articles 6 et 13 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire.

Interrogé sur la raison pour laquelle l'avis de l'inspecteur des finances ou l'accord du Ministre du Budget n'ont pas été demandés, le fonctionnaire délégué s'en explique comme suit :

"... étant donné qu'il s'agit, comme dans le cas d'espèce, de la transposition dans le droit belge d'une directive communautaire, la Belgique n'a pas d'autre choix que de mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour s'y conformer ..., quel que soit d'ailleurs l'avis que pourrait rendre l'Inspection des Finances et avec ou sans l'accord de l'Administration du Budget".

Il est de règle constante que la mise en oeuvre d'une directive européenne ne dispense pas de respecter les règles d'ordre interne propres à chaque Etat membre.

D'une manière générale, la transposition d'une directive dans le droit belge implique un pouvoir d'appréciation. Ce pouvoir d'appréciation existe en l'espèce, notamment en ce qui concerne les franchises accordées aux travailleurs frontaliers.

Il convient, dès lors, que l'arrêté en projet soit soumis à l'inspecteur des finances pour qu'il soit informé de son

.../...

contenu et qu'il puisse, s'il l'estime utile, exprimer son avis sur la manière de transposer les dispositions de la directive et sur l'impact budgétaire des mesures envisagées.

D'ailleurs, si l'on suivait l'argumentation du fonctionnaire délégué, on en arriverait à soutenir de manière tout à fait injustifiée que le Roi étant tenu de prendre des mesures en vue de l'exécution de la loi, serait dispensé également de respecter les formalités précitées.

Il suit de là que l'arrêté en projet, qui n'a pas été soumis à l'avis de l'inspecteur des finances et qui n'a pas reçu l'accord du Ministre du Budget, n'est pas en état d'être examiné par le Conseil d'Etat.

De in het ontworpen besluit voorgenomen wijziging kan, zoals uit artikel 1 van dat besluit blijkt, de ontvangsten beïnvloeden.

Derhalve dienen de vormvoorschriften te worden nageleefd die bepaald zijn in de artikelen 6 en 13 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de Administratieve en Begrotingscontrole.

Op de vraag waarom het advies van de inspecteur van financiën of de akkoordbevinding van de Minister van Begroting niet waren gevraagd, antwoordt de gemachtigde ambtenaar als volgt :

"... étant donné qu'il s'agit, comme dans le cas d'espèce, de la transposition dans le droit belge d'une directive communautaire, la Belgique n'a pas d'autre choix que de mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour s'y conformer ..., quel que soit d'ailleurs l'avis que pourrait rendre l'Inspection des Finances et avec ou sans l'accord de l'Administration du Budget".

Volgens een vaststaande regel ontslaat het van kracht doen worden van een Europese richtlijn niet van de verplichting om de regels van interne orde na te leven die eigen zijn aan iedere Lid-Staat.

Algemeen beschouwd houdt de omzetting van een richtlijn in het Belgisch recht een beoordelingsbevoegdheid in. Die beoordelingsbevoegdheid bestaat in het onderhavige geval, inzonderheid met betrekking tot de aan grensarbeiders verleende vrijstellingen.

Derhalve behoort het ontworpen besluit voorgelegd te worden aan de inspecteur van financiën zodat deze over de inhoud ervan in kennis wordt gesteld en, indien hij zulks nuttig acht, zijn advies kan geven over de wijze waarop de bepalingen van de richtlijn worden omgezet en over de budgettaire weerslag van de voorgenomen maatregelen.

Indien overigens de argumentering van de gemachtigde ambtenaar wordt gevolgd, zou volledig ten onrechte kunnen worden betoogd dat vermits de Koning maatregelen dient te nemen met het oog op de uitvoering van de wet, Hij eveneens ontslagen zou worden van de verplichting om voornoemde vormvoorschriften na te leven.

Daaruit vloeit voort dat het ontworpen besluit, dat niet om advies aan de inspecteur van financiën is voorgelegd en dat niet de akkoordbevinding van de Minister van Begroting heeft ontvangen, niet in zoverre gereed is dat het door de Raad van State kan worden onderzocht.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS,
de Heren :

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS,

F. RIGAUX,

C. DESCHAMPS,

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

Madame : R. DEROY,
Mevrouw :

greffier,
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 a été rédigée et présentée par M. I. KOVALOVSKY, auditeur adjoint.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

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 werd opgesteld en voorge- steld door de H. I. KOVALOVSKY, adjunct-auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. DEROY.

J.-J. STRYCKMANS.