

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 18 mars 1994, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur une proposition de loi "modifiant la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat", a donné le 23 mars 1994 l'avis suivant:

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 18 maart 1994 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorstel van wet "tot wijziging van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur", heeft op 23 maart 1994 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.

La demande d'avis est motivée dans les termes suivants :

"(L'urgence est motivée) par le fait que la commission des Finances a l'intention d'entamer la discussion de cette proposition de loi dans le courant de la semaine du 21 mars 1994, étant donné que la Chambre a décidé l'urgence".

*

* *

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

*

* *

.../...

Observation préalable.

Les articles 1er et 3 de la proposition de loi tendent chacun à ajouter une cause supplémentaire d'exonération à celles que les articles 373 et 382 de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat prévoient déjà pour l'écotaxe sur les réipients pour boissons ainsi que pour celle frappant les pesticides et produits phytopharmaceutiques. Quant à l'article 2 de la proposition, il confère au Roi le pouvoir de modifier l'article 374 de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 lequel fixe, par référence à l'article 371 de la même loi, le taux de l'écotaxe sur les réipients en chlorure de polyvinyle. Enfin, l'article 5 modifie, non pas la date d'entrée en vigueur de certaines dispositions du livre III de la loi ordinaire du 16 juillet 1993, mais le régime d'exonération générale temporaire organisé par l'article 401 de ladite loi (1).

Conformément à l'article 4, § 4, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, les articles 1er, 2, 3 et 5 doivent, compte tenu de leur objet, être soumis avant leur adoption à l'accord des gouvernements régionaux. C'est sous réserve de

(1) A cet égard, voyez l'avis L. 22.998/9 donné le 17 décembre 1993 sur un projet de loi modifiant la loi du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat (Doc. Parl. Chambre, 1274/1-93/94, p. 5-6).

l'accomplissement de cette formalité (2) que la proposition de loi a donc été examinée.

Examen du projet.

Article 1er.

1. C'est à tort que sont utilisés, dans l'article 373bis en projet, les mots "A titre transitoire", car on n'aperçoit pas qu'il puisse être dérogé à titre transitoire à une disposition qui est, elle-même, transitoire. Il y a lieu de supprimer les mots "A titre transitoire".

2. Les mots "de façon irréfutable" n'ajoutant rien à la portée du texte, ils doivent être omis.

3. Les mots "qu'il a pris les mesures nécessaires en vue de répondre" figurant à l'article 373bis, alinéa 1er, en projet ne font pas ressortir avec suffisamment de précision les conditions auxquelles est subordonné le bénéfice de l'exonération que cet article prévoit. L'alinéa 1er en projet ne se concilie pas avec l'article 172, alinéa 2, de la Constitution qui énonce que "Nulle exemption ou modération d'impôt ne peut être établie que par une loi". Il doit donc être amendé de manière à contenir dans des limites plus compatibles avec le principe constitutionnel de

(2) Il convient, par ailleurs, de mentionner que les dispositions de la loi précitée ont fait l'objet de plusieurs recours devant la Cour d'arbitrage.

la légalité de l'impôt, le large pouvoir d'appréciation dont le ministre des Finances dispose lorsqu'il se prononce sur la requête d'un redevable qui entend obtenir l'assimilation de sa situation à celle visée par l'article 373 de la loi ordinaire du 16 juillet 1993.

Article 2.

Si l'article 105 de la Constitution permet qu'une loi particulière étende l'exercice du pouvoir réglementaire du Roi au-delà des limites fixées par l'article 108, une loi d'habilitation ne saurait être constitutionnelle en vertu dudit article 105 que si elle attribue au Roi des pouvoirs que la Constitution n'a pas formellement réservés au législateur. L'article 2 semble méconnaître ce principe puisqu'il autorise le Roi à modifier des dispositions relatives au taux d'un impôt alors que les articles 170, § 1er, et 172 de la Constitution réservent expressément cette matière au pouvoir législatif.

Article 3.

Comme le pouvoir de fixer ou de modérer l'impôt est, selon les articles 170, § 1er, et 172, alinéa 2, de la Constitution, réservé au législateur, il ne peut, en principe, être attribué au pouvoir exécutif. La liste que le Roi est, selon l'article 382bis, alinéa 2, en projet, chargé d'établir devrait donc être arrêtée directement par le législateur.

.../...

Article 5.

En ce qui concerne le point 5, il y a lieu de se référer à l'observation formulée sous l'article 3.

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 alsdus :

"par le fait que la commission des Finances a l'intention d'entamer la discussion de cette proposition de loi dans le courant de la semaine du 21 mars 1994, étant donné que la Chambre a décidé l'urgence".

*

*

*

De Raad van State moet zich, binnen de korte termijn die hem is toegemeten, bepalen tot het maken van de volgende opmerkingen.

Voorafgaande opmerking.

De artikelen 1 en 3 van het voorstel van wet beogen een aanvullende grond van vrijstelling toe te voegen aan die waarin de artikelen 373 en 382 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur reeds voorzien met betrekking tot de milieutaks op de drankverpakkingen en op de bestrijdingsmiddelen en fytofarmaceutische produkten. Artikel 2 van het voorstel verleent zijnerzijds de Koning de bevoegdheid om artikel 374 van de

.../...

gewone wet van 16 juli 1993 te wijzigen; dit artikel 374 bepaalt door verwijzing naar artikel 371 van dezelfde wet het tarief van de milieutaks op verpakkingen in polyvinylchloride. Artikel 5 ten slotte wijzigt niet de dag van inwerkingtreding van sommige bepalingen van boek III van de gewone wet van 16 juli 1993, doch wel de regeling inzake de tijdelijke algemene vrijstelling, waarin artikel 401 van die wet voorziet (3).

Overeenkomstig artikel 4, § 4, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten moeten de artikelen 1, 2, 3 en 5, gelet op de strekking ervan, vooraleer zij worden aangenomen, aan de Gewestregeringen ter goedkeuring worden voorgelegd. Het voorstel van wet wordt derhalve onderzocht onder het voorbehoud dat aan dit vormvereiste (4) wordt voldaan.

(3) Zie in dat verband advies L. 22.998/9, dat op 17 december 1993 verstrekt is over een ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur (Gedr. St. Kamer, 1274/1-93/94, blz. 5-6).

(4) Voorts valt op te merken dat tegen de bepalingen van voornoemde wet verscheidene beroepen bij het Arbitragehof zijn ingesteld.

Onderzoek van het ontwerp.

Artikel 1.

1. In het ontworpen artikelen 373bis worden ten onrechte de woorden "bij wijze van overgangsmaatregel" gebruikt. De Raad van State ziet immers niet in dat bij wijze van overgangsmaatregel kan worden afgeweken van een bepaling die zelf een overgangsbepaling is. De woorden "bij wijze van overgangsmaatregel" moeten vervallen.

2. De woorden "op een onweerlegbare wijze" voegen niets toe aan de strekking van de tekst, zodat zij behoren te vervallen.

3. Uit de woorden "dat hij de nodige maatregelen heeft genomen om aan ... te voldoen", welke voorkomen in het ontworpen artikel 373bis, eerste lid, blijkt onvoldoende duidelijk welke voorwaarden verbonden worden aan de vrijstelling waarin dit artikel voorziet. Het ontworpen eerste lid is niet bestaanbaar met artikel 172, tweede lid, van de Grondwet, naar luid waarvan "geen vrijstelling of vermindering kan worden ingevoerd dan door een wet". Dit eerste lid moet dan ook anders worden gesteld, waarbij ervoor gezorgd wordt dat de ruime beoordelingsbevoegdheid van de Minister van Financiën, wanneer hij beslist over een aanvraag van een belastingplichtige die wenst te verkrijgen dat zijn toestand wordt gelijkgesteld met die waarvan sprake is in artikel 373 van de gewone wet van 16 juli 1993, meer in overeenstemming

.../...

wordt gebracht met het grondwettelijke beginsel van de wettigheid van de belasting.

Artikel 2.

Artikel 105 van de Grondwet voorziet weliswaar in de mogelijkheid dat de uitoefening van de verordeningsbevoegdheid door de Koning bij een bijzondere wet kan worden uitgebreid tot buiten de perken gesteld in artikel 108, doch een machtigingswet zou op grond van voornoemd artikel 105 alleen grondwettig zijn indien ze de Koning bevoegdheden verleent die de Grondwet niet uitdrukkelijk aan de wetgever heeft toegekend. Artikel 2 lijkt in strijd te zijn met dat beginsel, daar het de Koning ertoe machtigt bepalingen te wijzigen die betrekking hebben op een belastingtarief, terwijl volgens de artikelen 170, § 1, en 172 van de Grondwet die aangelegenheid uitdrukkelijk onder de wetgevende macht ressorteert.

Artikel 3.

Aangezien de bevoegdheid om de belasting in te voeren of te verminderen volgens de artikelen 170, § 1, en 172, tweede lid, van de Grondwet alleen aan de wetgever toekomt, kan ze in beginsel niet aan de uitvoerende macht worden verleend. De lijst die de Koning volgens het ontworpen artikel 382bis, tweede lid, moet opmaken, behoort dus rechtstreeks door de wetgever te worden vastgesteld.

.../...

Artikel 5.

Inzake punt 5 moet worden verwezen naar de
opmerking die omtrent artikel 3 is gemaakt.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

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

président de chambre,
kamervoorzitter,

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,
J. van COMPERNOLLE,

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

Madame : J. GIELISSEN,
Mevrouw :

greffier,
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

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

Le rapport a été présenté par M. P. ERNOTTE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme C. DEBROUX, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. ERNOTTE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. C. DEBROUX, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.