

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 33.804/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 33.804/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 9 juli 2002 door de Staatssecretaris voor Energie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de maatregelen die ertoe strekken de inning van de winterbijdrage ten laste van de petroleumsector te verzekeren", heeft op 21 november 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Energie, le 9 juillet 2002, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux mesures tendant à assurer la perception de la cotisation hivernale à charge du secteur pétrolier", a donné le 21 novembre 2002 l'avis suivant :

1. Gelet op de financiële weerslag van het ontworpen besluit diende het, met toepassing van de artikelen 5, 2°, en 14 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole, om voorafgaand advies aan de inspecteur van financiën en om voorafgaande akkoordbevinding aan de Minister van Begroting te worden voorgelegd. De gemachtigde ambtenaar bevestigt dat over de huidige tekst van het ontwerp nooit om het zo-even genoemde advies en akkoord is gevraagd, zodat niet is voldaan aan de voorafgaande vormvereisten en de adviesaanvraag niet ontvankelijk is.

Aan deze conclusie wordt geen afbreuk gedaan door het gegeven dat met betrekking tot een andere tekstversie van het ontwerp wel een advies door de inspecteur van financiën werd gegeven en het begrotingsakkoord werd bekomen. De tekst van het voorliggende ontwerp verschilt immers op essentiële punten van de zo-even genoemde tekstversie, zodat het genoemde advies en akkoord bezwaarlijk kunnen worden geacht ook te slaan op de huidige tekst van het ontwerp. Zulks klemmt des te meer nu het eerdere ontwerp waarop dat advies en akkoord slaan, dateerde van vóór de totstandkoming van de wet van 10 juni 2002 ter invoering van een eenmalige bijdrage ten laste van de petroleumsector, die tijdens haar parlementaire voorbereiding nog ingrijpende wijzigingen heeft ondergaan.

De inspecteur van financiën en de Minister van Begroting hebben derhalve noch kennis kunnen nemen van de wijzigingen die aan het hun voorgelegde ontwerp zijn aangebracht, noch zijn zij in de mogelijkheid geweest het ontwerp te toetsen aan het definitieve wettelijke kader zoals dat voortvloeit uit de genoemde wet van 10 juni 2002.

2. Ondanks de principiële niet-ontvankelijkheid van de adviesaanvraag, acht de Raad van State, afdeling wetgeving, het nuttig om nu reeds op het volgende te wijzen.

2.1. Uit het ontwerp dienen alle bepalingen te worden weggelaten die slechts bepalingen uit de wet van 10 juni 2002 herhalen of parafraseren ¹.

¹Het gegeven dat die parafrasering op een onvolkomen of zelfs foutieve wijze gebeurt (zie bijvoorbeeld artikel 4, eerste lid, van het ontwerp), vormt een bijkomende bron van rechtsonzekerheid.

2.2. Krachtens artikel 6, tweede lid, eerste volzin, van de wet van 10 juni 2002 is de bijdrage van de bijdrageplichtigen die niet in 2000, maar wel in 2001, 2002 of 2003 zijn onderworpen aan de opslagverplichting, invorderbaar op "de dag, bepaald voor de indiening van (de) aangifte", waarmee wordt gerefereerd aan het overzicht dat krachtens artikel 7 van het koninklijk besluit van 11 oktober 1971 houdende verplichting inzake opslagmiddelen en opslag van aardolieproducten vóór 15 februari van ieder jaar dient te worden opgesteld en verzonden aan de in dat artikel aangegeven bestuursdiensten. Krachtens de tweede volzin van artikel 6, tweede lid, van de wet van 10 juni 2002 is de bijdrageplichtige een vermeerdering van de bijdrage verschuldigd, volgens door de Koning bepaalde nadere regels, "die het voordeel compenseert dat volgt uit de uitgestelde invorderbaarheid".

Gelet op de datum van inwerkingtreding van de wet van 10 juni 2002 - 27 juli 2002 - is deze laatste bepaling evenwel onwerkzaam voor de bijdrageplichtigen die pas in 2001 of in 2002 waren onderworpen aan de opslagverplichting. In het ontwerp wordt ten aanzien van deze bijdrageplichtigen de opdracht die aan de Koning wordt verleend in artikel 6, tweede lid, van de wet, dan ook niet uitgevoerd. Evenwel zou dat laatste artikel moeten worden aangepast gelet op de zo-even uiteengezette gegevens.

2.3. Voor wat de bijdrageplichtigen betreft die pas in 2003 onderworpen zijn aan de opslagverplichting, wijkt artikel 6, a (lees : artikel 6, eerste lid), af van de uit artikel 6, tweede lid, van de wet van 10 juni 2002, gelezen in samenhang met artikel 7 van het koninklijk besluit van 11 oktober 1971, voortvloeiende datum van 15 februari 2003, waarop de bijdrage invorderbaar wordt.

2.4. Er wordt geen uitvoering gegeven aan artikel 5, vierde lid, van de wet van 10 juni 2002, krachtens hetwelk de Koning de regels vaststelt volgens dewelke ondernemingen van dezelfde groep de vrijstelling bedoeld in artikel 5, derde lid, kunnen genieten; artikel 4, derde lid, van het ontwerp houdt immers niet meer dan een parafrasering van de laatstgenoemde wetsbepaling in.

2.5. De algemeen gestelde machtiging aan de Koning om iedere maatregel te nemen om de in de wet van 10 juni 2002 bedoelde inning te verzekeren, kan niet worden geacht Hem de bevoegdheid te verlenen om de Minister van Financiën in de mogelijkheid te stellen om een dermate ingrijpende maatregel op te leggen als het storten van een waarborgsom.

Artikel 8 van het ontwerp dient derhalve te vervallen.

2.6. Het ontwerp behoeft een grondig nazicht op wetgevingstechnisch en taalkundig vlak.

1. Vu ses incidences financières, l'arrêté en projet devait être soumis, en application des articles 5, 2°, et 14 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, pour avis préalable à l'inspecteur des finances et pour accord préalable au Ministre du Budget. Le fonctionnaire délégué confirme que le texte actuel du projet n'a jamais fait l'objet d'une demande d'avis et d'accord précités, en sorte que les formalités préalables n'ont pas été accomplies et que la demande d'avis n'est pas recevable.

Le fait qu'une autre version du texte du projet ait fait l'objet d'un avis de l'inspecteur des finances et d'un accord budgétaire n'enlève rien à cette conclusion. En effet, le texte du projet à l'examen diffère sur des points essentiels de la version de texte précitée, de sorte que l'avis et l'accord précités peuvent difficilement être réputés se rapporter également au texte actuel du projet. Cette observation s'impose d'autant plus que le projet précédent sur lequel portent cet avis et cet accord, datait d'avant l'élaboration de la loi du 10 juin 2002 instaurant une cotisation unique à charge du secteur pétrolier, laquelle a encore subi au cours des travaux parlementaires d'amendements substantiels.

Par conséquent, l'inspecteur des finances et le Ministre du Budget n'ont pas pu prendre connaissances des amendements qui ont été apportés au projet qui leur a été soumis, ni n'ont été en mesure d'examiner le projet au regard du cadre légal définitif, tel qu'il résulte de la loi du 10 juin 2002 précitée.

2. Malgré l'irrecevabilité de principe de la demande d'avis, le Conseil d'Etat, section de législation, estime utile de formuler dès à présent les observations suivantes.

2.1. Il y a lieu d'omettre du projet toutes les dispositions qui se limitent à reproduire ou à paraphraser des dispositions de la loi du 10 juin 2002 ¹.

2.2. Selon l'article 6, alinéa 2, première phrase, de la loi du 10 juin 2002, la cotisation des redevables qui ne sont pas soumis à l'obligation de stockage en 2000, mais en 2001, 2002 ou 2003, est exigible au "jour prescrit pour le dépôt de (la) déclaration". Cette dernière fait référence au relevé qui, selon l'article 7 de l'arrêté royal du 11 octobre 1971 relatif aux obligations de moyens de stockage et de stockage de produits pétroliers,

1

Le fait que cette paraphrase est incomplète voire erronée (voir par exemple l'article 4, alinéa 1^{er}, du projet), constitue une autre source d'insécurité juridique.

doit être établi avant le 15 février de chaque année et adressé aux services administratifs indiqués dans cet article. Selon la deuxième phrase de l'article 6, alinéa 2, de la loi du 10 juin 2002, une majoration de la cotisation est due par le redevable, selon les modalités fixées par le Roi, "compensant l'avantage résultant de l'exigibilité différée de la cotisation".

Vu la date d'entrée en vigueur de la loi du 10 juin 2002 - le 27 juillet 2002 -, cette dernière disposition est toutefois sans objet pour les redevables qui n'ont été soumis à l'obligation de stockage qu'en 2001 ou en 2002. Dans le projet, la délégation donnée au Roi par l'article 6, alinéa 2, de la loi n'est dès lors pas exécutée à l'égard de ces redevables. Toutefois, ce dernier article devrait être adapté eu égard aux éléments qui viennent d'être exposés.

2.3. En ce qui concerne les redevables qui ne seront soumis à l'obligation de stockage qu'en 2003, l'article 6, a (lire : article 6, alinéa 1^{er}), s'écarte de la date du 15 février 2003, étant la date à laquelle la cotisation est exigible et qui découle de l'article 6, alinéa 2, de la loi du 10 juin 2002, lu en combinaison avec l'article 7 de l'arrêté royal du 11 octobre 1971.

2.4. Il n'est pas pourvu à l'exécution de l'article 5, alinéa 4, de la loi du 10 juin 2002, qui prévoit que le Roi fixe les règles selon lesquelles des entreprises du même groupe peuvent bénéficier de la franchise visée à l'article 5, alinéa 3; en effet, l'article 4, alinéa 3, du projet n'est rien de plus qu'une paraphrase de cette dernière disposition de loi.

2.5. La délégation générale faite au Roi afin de prendre toute mesure en vue d'assurer la perception visée par la loi du 10 juin 2002, ne peut être réputée Lui conférer le pouvoir de permettre au Ministre des Finances d'imposer une mesure aussi radicale que le dépôt d'un cautionnement.

L'article 8 du projet doit dès lors être omis.

2.6. Le projet doit être revu de manière approfondie sur le plan de la légistique et de la langue.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

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

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, eerste referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME