

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 38.020/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, le 10 janvier 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de l'article 420 de la loi-programme du 27 décembre 2004", a donné le 17 janvier 2005 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

Le préambule s'exprime en ces termes :

"Vu l'urgence, motivée par le fait que le présent arrêté a pour objet de déterminer les conditions dans lesquelles doit s'effectuer une augmentation de taux d'accise sur les stocks de produits énergétiques déjà mis à la consommation, lors de chaque augmentation du droit d'accise spécial comme prévu par la loi-programme du 27 décembre 2004; que cette augmentation du droit d'accise spécial peut déjà avoir lieu à partir du 10 janvier 2005; que, dans ces circonstances, le présent arrêté doit être pris sans délai;"

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Fondement juridique

Préambule

1. L'alinéa 3 doit être complété par la date à laquelle l'accord qu'il vise a été obtenu : il s'agit du 11 janvier 2005.

.../...

2. L'alinéa 5 ne doit pas viser les lois coordonnées sur le Conseil d'État mais l'avis 38.020/2, donné le 17 janvier 2005, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

3. Aucune disposition légale n'imposant que l'arrêté en projet soit obligatoirement délibéré en conseil des ministres, les mots "et de l'avis de Nos Ministres qui ont délibéré en Conseil" figurant à la fin du proposant doivent être omis.

Dispositif

Article 1^{er}

1. En fonction de l'objet des dispositions en projet, "la diminution de prix maximum" évoquée ne peut renvoyer qu'à "la diminution de prix maximum fixée par le contrat programme relatif à un régime des prix de vente des produits pétroliers conclu entre l'État belge et le secteur pétrolier" visée à l'article 420, § 3, b), de la loi-programme du 27 décembre 2004. Cet article 420, § 3, b), de la loi-programme du 27 décembre 2004 n'étant pas cité dans l'article 1^{er} du projet, les mots "visée au même article de la loi-programme susnommée" doivent être remplacés par les mots "visée à l'article 420, § 3, b), de la même loi-programme".

2. Il va de soi que les dispositions contenues dans l'arrêté en projet ne peuvent porter préjudice aux exonérations prévues à l'article 429 de la loi-programme du 27 décembre 2004 : les mots "et sans préjudice de celles relatives aux exonérations prévues à l'article 429 de la loi-programme du 27 décembre 2004" seront donc omis.

Article 4

En raison du principe de l'unicité du pouvoir réglementaire attribué au Roi par la Constitution, seules des mesures accessoires ou de détail pourraient être prises par le ministre sur la base de la délégation prévue par la disposition examinée.

.../...

Article 5

Bien que l'article 420 de la loi-programme du 27 décembre 2004 est en vigueur depuis le 10 janvier 2005, il ne peut être admis que l'arrêté en projet entre en vigueur à cette date.

En effet, l'article 420, § 3, c), de la loi-programme du 27 décembre 2004 n'emporte pas par lui-même le principe d'une taxation des stocks de produits énergétiques lorsqu'une augmentation du droit d'accise spécial a lieu en vertu du b) de la même disposition mais subordonne cette taxation à l'adoption, par le Roi, d'un arrêté déterminant les conditions et les éventuelles limites dans lesquelles cette taxation s'effectuera.

L'arrêté en projet, qui vise à déterminer les conditions et limites évoquées ci-dessus, aurait donc une portée rétroactive, interdite en matière fiscale, s'il entrerait en vigueur à une date précédent celle de sa publication au Moniteur belge étant donné qu'en ce cas il permettrait de taxer des faits, actes ou situations qui étaient définitifs au moment de son entrée en vigueur ¹.

⁽¹⁾ Voir Cour d'arbitrage, arrêt n° 109/2004 du 23 juin 2004, considérant B.10. : "Une règle de droit fiscal ne peut être qualifiée de rétroactive que si elle s'applique à des faits, actes et situations qui étaient définitifs au moment où elle est entrée en vigueur."

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. RONVAUX, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 38.020/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 10 januari 2005 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 420 van de programmawet van 27 december 2004", heeft op 17 januari 2005 het volgende advies gegeven :

Overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de aanhef aldus:

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door het feit dat dit besluit tot doel heeft de voorwaarden vast te leggen binnen dewelke een belastingheffing op de voorraden energieproducten die al tot verbruik werden uitgeslagen zal plaatsvinden bij elke verhoging van de bijzondere accijns zoals werd bepaald in de programmawet van 27 december 2004; dat deze verhoging van de bijzondere accijns al kan gebeuren vanaf 10 januari 2005; dat, in die omstandigheden, dit besluit zonder uitstel dient te worden genomen;"

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Rechtsgrond

Aanhef

1. Het derde lid moet worden aangevuld met de vermelding van de datum van de akkoordbevinding waarnaar in dat lid wordt verwezen, namelijk 11 januari 2005.

.../...

2. In het vijfde lid behoort niet te worden verwezen naar de gecoördineerde wetten op de Raad van State, maar naar advies 38.020/2 gegeven op 17 januari 2005, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

3. Aangezien in geen enkele wetsbepaling staat dat in de Ministerraad moet worden beraadslaagd over het ontworpen besluit, moeten de woorden "en op het advies van Onze in Raad vergaderde Ministers" aan het einde van het voordrachtformulier vervallen.

Dispositief

Artikel 1

1. Op basis van de strekking van de ontworpen bepalingen kan de vermelde "vermindering van de vastgestelde maximumprijs" alleen slaan op de "vermindering van de maximumprijs vastgesteld door de programma-overeenkomst betreffende de verkoopprijzen van de aardolieproducten afgesloten tussen de Belgische Staat en de petroleumsector" bedoeld in artikel 420, § 3, b), van de programmawet van 27 december 2004. Aangezien dat artikel 420, § 3, b), van de programmawet van 27 december 2004 niet in artikel 1 van het ontwerp wordt genoemd, moeten de woorden "bedoeld bij hetzelfde artikel van voornoemde programmawet" worden vervangen door de woorden "bedoeld in artikel 420, § 3, b), van dezelfde programmawet".

2. Het hoeft geen betoog dat de bepalingen van het ontwerpbesluit geen afbreuk mogen doen aan de vrijstellingen vermeld in artikel 429 van de programmawet van 27 december 2004: de woorden "en onverminderd de bepalingen betreffende de vrijstellingen voorzien bij artikel 429 van de programmawet van 27 december 2004" moeten dus vervallen.

Artikel 4

Op grond van het beginsel van de eenheid van de verordeningsbevoegdheid die bij de Grondwet aan de Koning wordt verleend, kan een minister alleen bijkomstige maatregelen of detailkwesties vaststellen op basis van de delegatie waarin de onderzochte bepaling voorziet.

Artikel 5

Hoewel artikel 420 van de programmawet van 27 december 2004 van kracht is sinds 10 januari 2005, kan niet worden aanvaard dat het ontworpen besluit op die datum in werking treedt.

In artikel 420, § 3, c), van de programmawet van 27 december 2004 wordt op zich immers niet als principe gesteld dat een belasting wordt geheven op de voorraden energieproducten wanneer de bijzondere accijns krachtens b) van die bepaling wordt verhoogd, maar wordt die belastingheffing afhankelijk gesteld van het feit dat de Koning bij besluit bepaalt onder welke voorwaarden en binnen welke eventuele beperkingen die belastingheffing zal plaatsvinden.

Het ontworpen besluit, dat ertoe strekt de hierboven vermelde voorwaarden en beperkingen vast te stellen, zou dus terugwerkende kracht krijgen, wat verboden is in fiscale aangelegenheden, als het vóór de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad in werking zou treden, aangezien het in dat geval de mogelijkheid zou bieden belasting te heffen op feiten, handelingen of toestanden die definitief waren voltrokken op het ogenblik dat het in werking is getreden ¹.

⁽¹⁾ Zie Arbitragehof, arrest nr. 109/2004 van 23 juni 2004, overweging B.10: "Een fiscaalrechtelijke regel kan slechts als retroactief worden gekwalificeerd wanneer hij van toepassing is op feiten, handelingen en toestanden die definitief waren voltrokken op het ogenblik dat hij in werking is getreden."

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	griffier .

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. RONVAUX, adjunct-auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS