

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 38.024/2

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 11 janvier 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "portant modification de la loi du 13 février 1995 relative au régime d'accise des boissons non alcoolisées", 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 cet arrêté a pour objectif d'instaurer un taux de droit d'accise égal pour toutes les boissons non alcoolisées; que conformément à l'article 341 de la loi-programme du 27 décembre 2004 une diminution du taux de droit d'accise a été mise en place pour les boissons rafraîchissantes, les limonades et autres boissons non alcoolisées à partir du 10 janvier 2005; que en vue d'établir un régime équivalent, une même diminution de droit d'accise doit être appliquée pour les bières non alcoolisées, les vins non alcoolisés et autres boissons fermentées non alcoolisées; que la diminution de droit d'accise doit entrer en vigueur le plus rapidement possible; que, dans ces conditions, le présent arrêté doit être pris sans délai;"

Recevabilité de la demande d'avis

L'arrêté en projet puise son fondement légal dans l'article 13, § 1^{er}, de la loi générale du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises qui prévoit que :

"En vue de l'application anticipée des changements qui doivent être apportés d'urgence aux droits d'accise, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prescrire toutes mesures, y compris le versement provisoire des droits qui seront établis par la loi.

Le Roi saisira les Chambres législatives, immédiatement si elles sont réunies, sinon dès l'ouverture de leur plus prochaine session, d'un projet de loi tendant à apporter aux droits d'accise les changements en vue desquels des mesures ont été prescrites par application de l'alinéa 1^{er}."

Selon divers avis du Conseil d'État ⁽¹⁾, lorsqu'un arrêté royal doit obligatoirement être délibéré en Conseil des ministres, il ne revient pas à un ministre de solliciter l'avis de la section de législation avant que le projet d'arrêté royal ait été délibéré en Conseil des ministres et, le cas échéant, adapté à la suite de cette délibération.

En l'espèce, d'après les explications données par le délégué du ministre, le projet d'arrêté royal sur lequel un avis a été sollicité ce 11 janvier 2005 a été examiné en Conseil des ministres ce 14 janvier 2005, soit postérieurement à la saisine du Conseil d'État.

Il est rappelé à l'auteur du projet que la délibération du Conseil des ministres doit avoir lieu avant la saisine du Conseil d'État et que la notification de cette délibération doit accompagner la demande d'avis.

*
* *

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 limitera son examen au fondement légal 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.

⁽¹⁾ Voir les avis 36.257/2, donné le 17 décembre 2003, sur un projet d'arrêté royal concernant la taxation des produits énergétiques et de l'électricité, 36.351/1, donné le 29 décembre 2003, sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 29 mars 2002 portant application de l'article 37, § 17, et de l'article 165, dernier alinéa, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, 36.998/1, donné le 27 avril 2004, sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 4 avril 2003 portant exécution de l'article 37^{quater} de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, pour les dispensateurs de soins visés à l'article 34, alinéa 1^{er}, 11° et 12°, de la même loi, 37.270/4, donné le 1^{er} juin 2004, sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 4 octobre 1999 fixant le cahier des charges pour le service de radiomessagerie et la procédure relative à l'attribution de licences individuelles, 37.938/4, donné le 21 décembre 2004, sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 29 mars 2002 portant application de l'article 37, § 17 et de l'article 165, dernier alinéa de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

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'avis qu'il vise a été recueilli : il s'agit du 11 janvier 2005.

2. L'alinéa 4 vise un accord du Ministre du Budget mais aucune pièce n'atteste de l'accomplissement de cette formalité : si ce n'est chose faite, cet accord doit être obtenu et le préambule doit, en tout état de cause, être complété par la mention de la date de cet accord.

3. À l'alinéa 4, dans la version française du projet, il y a lieu d'écrire "l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o,".

Dispositif

Article 1^{er}

Comme la section de législation l'a souvent rappelé ⁽²⁾, si le Roi, en vertu de l'article 13, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi générale sur les douanes et accises peut certes prendre des mesures provisoires dérogeant aux lois relatives aux taux des droits d'accise, il ne peut pas, en revanche, modifier formellement celles-ci.

⁽²⁾ Voir l'avis 36.250/2, donné le 12 décembre 2003, sur un projet devenu l'arrêté royal du 15 décembre 2003 portant modification de la loi du 3 avril 1997 relative au régime fiscal des tabacs manufacturés, ainsi que les avis cités aux notes 3 à 5 de cet avis.

L'article 1^{er} doit donc être présenté comme une disposition autonome dérogeant provisoirement aux taux figurant à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 3° à 7°, de la loi du 13 février 1995 relative au régime d'accise des boissons non alcoolisées et non comme une disposition modifiant cette loi.

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 38.024/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 11 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 wijziging van de wet van 13 februari 1995 betreffende het accijnsstelsel van alcoholvrije dranken", 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.

De motivering in de aanhef luidt als volgt :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door het feit dat dit besluit tot doel heeft eenzelfde accijnstarief vast te stellen voor alle alcoholvrije dranken; dat ingevolge artikel 341 van de programmawet van 27 december 2004 een accijnsverlaging geldt voor frisdranken, limonades en andere alcoholvrije dranken vanaf 10 januari 2005; dat met het oog op een gelijke behandeling eenzelfde accijnsverlaging van toepassing moet zijn voor de alcoholvrije bieren, alcoholvrije wijnen en andere alcoholvrije gegiste dranken; dat deze accijnsverlaging dan ook zo spoedig mogelijk in werking moet treden; dat in die omstandigheden, dit besluit zonder uitstel moet worden genomen;"

Ontvankelijkheid van de adviesaanvraag

Het ontworpen besluit ontleent zijn rechtsgrond aan artikel 13, § 1, van de algemene wet van 18 juli 1977 inzake douane en accijnzen, dat als volgt luidt :

"Met het oog op de vervroegde toepassing van de wijzigingen welke bij hoogdringendheid in de accijnzen moeten worden aangebracht, kan de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, alle maatregelen voorschrijven, met inbegrip van de voorlopige storting van de accijnzen welke door de wet zullen worden vastgesteld.

De Koning zal bij de Wetgevende Kamers dadelijk, zo zij vergaderd zijn, zo niet bij de opening van de eerstvolgende zittingstijd, een ontwerp van wet indienen strekkende tot het aanbrengen in de accijnzen van de wijzigingen, met het oog waarop bij toepassing van het eerste lid maatregelen zijn genomen".

Wanneer een koninklijk besluit verplicht moet worden vastgesteld na overleg in de Ministerraad, komt het, volgens verscheidene adviezen van de Raad van State ⁽¹⁾, een minister niet toe de afdeling wetgeving om advies te vragen, alvorens over dat ontwerp van koninklijk besluit overleg is gepleegd in de Ministerraad en dat besluit, in voorkomend geval, is aangepast als gevolg van dat overleg.

In het onderhavige geval is, volgens de door de gemachtigde van de minister verstrekte uitleg, over het ontwerp van koninklijk besluit, dat op 11 januari 2005 ter fine van advies is voorgelegd, overleg gepleegd in de Ministerraad op 14 januari 2005, dit is nadat de adviesaanvraag bij de Raad van State is ingediend.

De steller van het ontwerp wordt erop gewezen dat het overleg in de Ministerraad moet plaatsvinden voordat de Raad van State om advies wordt verzocht en dat de notificatie van dat overleg bij de adviesaanvraag moet worden gevoegd.

*

* *

⁽¹⁾ Zie de adviezen 36.257/2, gegeven op 17 december 2003, over een ontwerp van koninklijk besluit "voor de belasting van energieproducten en elektriciteit", 36.351/1, gegeven op 29 december 2003, over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 maart 2002 tot toepassing van artikel 37, § 17, en artikel 165, laatste lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, 36.998/1, gegeven op 27 april 2004, over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 4 april 2003 tot uitvoering van artikel 37^{quater} van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, voor de zorgverleners bedoeld in artikel 34, eerste lid, 11° en 12°, van dezelfde wet", 37.270/4, gegeven op 1 juni 2004, over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 4 oktober 1999 tot vaststelling van het bestek van toepassing op de semafoondienst en van de procedure inzake de toekenning van individuele vergunningen", 37.938/4, gegeven op 21 december 2004, over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 maart 2002 tot toepassing van artikel 37, § 17 en artikel 165, laatste lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend 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 voormelde 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 waarop het advies waarnaar wordt verwezen is ingewonnen : namelijk 11 januari 2005.

2. Het vierde lid verwijst naar de akkoordbevinding van de Minister van Begroting, maar uit geen enkel stuk blijkt dat dit vormvereiste is vervuld : indien zulks niet het geval is, moet die akkoordbevinding worden verkregen en moet de aanhef hoe dan ook worden aangevuld met de vermelding van de datum van die akkoordbevinding.

3. In het vierde lid schrijve men in de Franse versie van het ontwerp "l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°,".

DispositiefArtikel 1

De afdeling wetgeving heeft er reeds herhaaldelijk op gewezen ⁽²⁾ dat de Koning, krachtens artikel 13, § 1, eerste lid, van de algemene wet inzake douane en accijnzen, weliswaar voorlopige maatregelen kan treffen die afwijken van de wetten op de tarieven van de accijnsrechten, maar dat Hij ze niet formeel kan wijzigen.

Artikel 1 moet dus worden ingekleed als een autonome bepaling waarbij voorlopig afgeweken wordt van de tarieven die vermeld worden in artikel 1, § 1, 3° tot 7°, van de wet van 13 februari 1995 betreffende het accijnsstelsel van alcoholvrije dranken, en niet als een bepaling tot wijziging van deze wet.

⁽²⁾ Zie advies 36.250/2, gegeven op 12 december 2003, over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 15 december 2003 tot wijziging van de wet van 3 april 1997 betreffende het fiscaal stelsel van gefabriceerde tabak, alsmede de adviezen die worden aangehaald in de voetnoten 9 tot 11 bij dat advies.

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