

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 43.826/2
DU 23 NOVEMBRE 2007

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 19 novembre 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "portant réduction du droit d'accise spécial sur l'essence sans plomb", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

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 ¹ s'exprime en ces termes :

"Vu l'urgence motivée par le fait que le cours des produits pétroliers subit une courbe ascendante qui risque de créer tant des problèmes économiques que sociaux; qu'il convient, par conséquent, de prendre dans les plus brefs délais, des mesures fiscales qui tempèrent cette augmentation de prix;"

*

* *

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.

(1) Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, cette motivation aurait également dû figurer dans la demande d'avis.

Examen du projet

Intitulé

Contrairement à ce que son intitulé donne à croire, l'arrêté examiné ne réduit pas le droit d'accise spécial sur l'essence sans plomb mais se borne à prévoir un mécanisme qui, s'il est effectivement mis en oeuvre, entraînera une telle réduction.

Pour ne pas induire en erreur sur la portée réelle du projet, son intitulé devra dès lors être adapté.

Préambule

Les alinéas 2 et 3 doivent être complétés par les dates auxquelles les avis et accord qu'ils visent ont été donnés, à savoir le 14 novembre 2007.

Dispositif

Article 1^{er}

1. Au paragraphe 1^{er}, il convient d'insérer les mots "de la loi-programme du 27 décembre 2004" entre les mots "l'article 419, b) et c)," et les mots "pour l'essence sans plomb".

2. Étant donné que le paragraphe 1^{er} de la disposition examinée ne met pas en oeuvre l'habilitation prévue à l'article 420, § 3, d), de la loi-programme du 27 décembre 2004 pour tous les carburants frappés d'un droit d'accise spécial par l'article 419 de la même loi, le rapport au Roi doit justifier, dans le respect du principe d'égalité, pourquoi certains carburants bénéficieront du mécanisme instauré de réduction des taux alors que d'autres n'en bénéficieront pas.

Article 2

Cette disposition est rédigée comme suit :

"Art. 2. Lors d'une augmentation de prix entraînant la baisse du droit d'accise spécial, le Ministre des Finances publie un avis officiel au Moniteur belge, mentionnant le montant de l'augmentation de prix maximum TVA incluse, le nouveau taux du droit d'accise spécial ainsi que sa date d'entrée en vigueur."

Comme il résulte de l'utilisation du mot "pourra" à l'article 1^{er}, § 2, du projet que le mécanisme mis en place par l'arrêté examiné ne sera pas d'application automatique, le Conseil d'État ne peut que réitérer l'observation qu'il a émise dans l'avis 39.703/2, donné le 10 janvier 2006 sur le projet devenu l'arrêté royal du 12 janvier 2006 modifiant l'arrêté royal du 24 mai 2005 portant réduction du droit d'accise spécial sur certains carburants, lequel instituait un mécanisme identique. Cette observation se lit comme suit :

"Abstraction faite de la constitutionnalité des pouvoirs qui sont conférés au Roi ², la fixation des critères en vertu desquels le droit d'accise sur certains carburants peut être réduit, doit être l'oeuvre du Roi compte tenu de l'article 420, § 3, d), de la loi-programme du 27 décembre 2004. Il s'en déduit que l'avis qui sera publié au Moniteur belge par le Ministre des Finances, en application de l'article 2 de l'arrêté royal du 24 mai 2005, ne pourra être tout au plus que la constatation que les critères ainsi fixés par le Roi sont réunis.

Dès lors qu'il est renoncé à l'application automatique du système de cliquet, il conviendrait que l'arrêté en projet énonce les critères sur la base desquels l'avis du Ministre des Finances devra être publié.

À défaut, c'est au Roi qu'il appartient de décider, au cas par cas, de la mise en oeuvre du système du cliquet."

(2) Dans l'avis 37.765/1/2/3/4, donné le 4 novembre 2004 sur la disposition qui constitue le fondement légal de l'arrêté royal que le projet modifie, le Conseil d'État avait indiqué en substance que l'habilitation conférée au Roi de régler lui-même l'octroi d'un taux favorable en matière fiscale ne se conciliait pas avec les articles 170 et 172 de la Constitution. Ce point a été rappelé dans l'avis 38.370/2, donné le 3 mai 2005 sur le projet devenu l'arrêté royal du 24 mai 2005.

Article 5

Il n'y a pas lieu de mentionner la qualité de Vice-Premier Ministre conférée actuellement au Ministre des Finances.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. QUERTAINMONT,	conseiller d'État, président,
Mesdames	P. VANDERNOOT, M. BAGUET,	conseillers d'État,
	B. VIGNERON,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Ph. QUERTAINMONT

GG

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.826/2
VAN 23 NOVEMBER 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 19 november 2007 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 "betreffende de verlaging van de bijzondere accijns op ongelode benzine", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

Volgens 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 aanhef ¹ luidt als volgt :

"Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd met overweging dat de prijs van olieproducten in stijgende lijn gaat, waardoor zowel economische als sociale problemen kunnen ontstaan; dat derhalve zo spoedig mogelijk fiscale maatregelen moeten worden genomen om die prijsstijging te matigen;".

*
* *

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.

⁽¹⁾ Overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, had deze motivering eveneens in de adviesaanvraag moeten staan.

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

Onderzoek van het ontwerp

Opschrift

In tegenstelling tot wat het opschrift ervan doet vermoeden, verlaagt het onderzochte ontwerp niet de bijzondere accijns op ongelode benzine, maar voorziet het alleen in een mechanisme dat, zodra het daadwerkelijk wordt toegepast, een dergelijke verlaging zal meebrengen.

Het opschrift ervan moet derhalve worden aangepast om geen verwarring te doen ontstaan over de werkelijke strekking van het ontwerp.

Aanhef

Het tweede en het derde lid moeten worden aangevuld met de data waarop de adviezen en de akkoordbevinding gegeven zijn waarnaar ze verwijzen, namelijk 14 november 2007.

Dispositief

Artikel 1

1. In paragraaf 1 moeten tussen de woorden "artikel 419, b) en c)," en de woorden "voor ongelode benzine", de woorden "van de programmawet van 27 december 2004" worden ingevoegd.

2. Aangezien paragraaf 1 van de onderzochte bepaling niet de machtiging ten uitvoer legt waarin artikel 420, § 3, d), van de programmawet van 27 december 2004

.../...

voorziet voor alle brandstoffen waarvoor een bijzondere accijns wordt toegepast die is bepaald in artikel 419 van dezelfde wet, moet in het verslag aan de Koning worden uiteengezet, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, om welke reden voor bepaalde brandstoffen het ingevoerde mechanisme van verlaging van de tarieven zal worden toegepast, terwijl andere er niet voor in aanmerking zullen komen.

Artikel 2

Deze bepaling is als volgt geredigeerd :

"Art. 2. Bij een prijsverhoging die een daling van de bijzondere accijns tot gevolg heeft, publiceert de Minister van Financiën een officieel bericht in het Belgisch staatsblad, dat het bedrag van de verhoging van de maximumprijs inclusief BTW, het nieuwe tarief van de bijzondere accijns en de datum van inwerkingtreding vermeldt."

Aangezien uit het gebruik van het woord "kan" in artikel 1, § 2, van het ontwerp blijkt dat het mechanisme dat wordt ingevoerd door het onderzochte besluit niet automatisch van toepassing zal zijn, kan de Raad van State niet anders dan de opmerking herhalen die hij heeft gemaakt in advies 39.703/2, gegeven op 10 januari 2006 over het ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 12 januari 2006 tot wijziging van het koninklijk besluit van 24 mei 2005 betreffende de verlaging van de bijzondere accijns op bepaalde motorbrandstoffen, dat hetzelfde mechanisme instelde. Deze opmerking luidt als volgt :

"Los van de grondwettigheid van de bevoegdheden die aan de Koning worden verleend ², moet het vaststellen van de criteria krachtens welke de accijns op bepaalde brandstoffen verlaagd kan worden, geschieden door de Koning, gelet op artikel 420, § 3, d), van de programmawet van 27 december 2004. Daaruit volgt dat het bericht dat met toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 mei 2005 door de Minister van Financiën in het Belgisch Staatsblad zal worden

(2) De Raad van State had er in zijn advies 37.765/1/2/3/4 dat hij op 4 november 2004 heeft uitgebracht over de bepaling die de rechtsgrond vormt van het koninklijk besluit dat bij het ontwerp wordt gewijzigd, in hoofdzaak op gewezen dat de machtiging verleend aan de Koning om zelf de toekenning van een gunstig tarief in fiscale zaken te regelen, niet verenigbaar was met de artikelen 170 en 172 van de Grondwet. In advies 38.370/2, uitgebracht op 3 mei 2005 over het ontwerp dat het koninklijk besluit van 24 mei 2005 is geworden, is daar opnieuw op gewezen.

bekendgemaakt, hooguit kan bestaan in de vaststelling dat aan de aldus door de Koning bepaalde criteria is voldaan.

Aangezien afgezien wordt van de automatische toepassing van het cliquetsysteem, moeten in het ontworpen besluit de criteria worden vermeld op basis waarvan het bericht van de Minister van Financiën moet worden bekendgemaakt.

Zo niet, moet de Koning geval per geval beslissen of het cliquetsysteem in werking wordt gesteld."

Artikel 5

Er is geen reden om de hoedanigheid van Vice-Eerste Minister te vermelden die thans aan de Minister van Financiën is verleend.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. QUERTAINMONT,	staatsraad, voorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Ph. QUERTAINMONT