

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

AVIS 47.037/2  
DU 23 SEPTEMBRE 2009

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 14 juillet 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 30 septembre 2009 <sup>(\*)</sup>, sur un avant-projet de loi "relatif au régime général d'accise", a donné l'avis suivant :

---

<sup>(\*)</sup> Par courriel du 17 juillet 2009.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1/, 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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

### Observations générales

1. Plusieurs dispositions de l'avant-projet confient directement au ministre des Finances des compétences de nature réglementaire. Tel est le cas des articles 6, § 1<sup>er</sup>, 8/ à 12/, 9, § 4, alinéa 2, 10, §§ 1<sup>er</sup>, g), 1/ et 3/, 2 et 3, 15, § 2, 19, alinéa 2, 20, alinéas 1<sup>er</sup>, 3/, et 2, 21, § 2, alinéas 1<sup>er</sup>, 2/, et 2, et § 3, 22, § 2, alinéas 1<sup>er</sup> à 3, § 3, alinéas 1<sup>er</sup>, 2/, et 2, 23, § 1<sup>er</sup>, *in fine*, 27, §§ 4, alinéa 4, et 9, 28, premier tiret, 29, §§ 1<sup>er</sup>, b), et 4, 31, §§ 1<sup>er</sup>, a) et b), et 5, 32, §§ 1<sup>er</sup>, alinéa 2, et 2, alinéa 1<sup>er</sup>, 35, 36, 38, §§ 4, 2/, 6, 1/ et 2/, et 7, 39, §§ 2, 3, a) et b), et 4, 40, § 3, 43, § 3, 47 et 48.

En vertu de l'article 108 de la Constitution, la compétence d'exécution des lois appartient en principe au Roi.

Sous réserve des observations particulières formulées sur les dispositions précitées, celles-ci doivent être revues de manière à attribuer au Roi les mesures réglementaires qu'elles envisagent. Ces dernières, si elles portent sur des aspects d'ordre secondaire, pourront alors faire l'objet d'une délégation par arrêté royal au ministre.

2. En ce qui concerne les habilitations données au Roi, il ne peut être perdu de vue que la matière réglée par l'avant-projet est réservée au législateur par l'article 170 de la Constitution. Il en résulte que, lorsque des dispositions de l'avant-projet étendent les pouvoirs du Roi en vue de Lui permettre d'adopter des mesures qu'Il ne pourrait prendre sur le seul fondement de l'article 108 de la Constitution, les mesures concernées ne peuvent être d'une nature telle qu'elles aboutiraient à ce que ce soit le Roi qui, en les adoptant, déterminerait lui-même un élément essentiel des accises visées par l'avant-projet.

.../...

Ce n'est en effet que dans des circonstances exceptionnelles, notamment lorsque le législateur se trouve dans l'impossibilité d'établir lui-même tous les éléments essentiels d'un impôt parce que le respect de la procédure parlementaire ne lui permettrait pas d'agir avec la promptitude voulue pour réaliser un objectif d'intérêt général, qu'il peut être admis qu'il habilite le Roi à le faire pourvu qu'il détermine explicitement et sans équivoque l'objet de cette délégation et que les mesures prises par le Roi soient examinées par le pouvoir législatif dans un délai relativement court, fixé dans la loi d'habilitation <sup>1</sup>.

Au regard de ce qui précède, la délégation au Roi prévue par l'article 40, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, et § 2, de l'avant-projet ne peut être admise car elle Le conduira inmanquablement à régler Lui-même un élément essentiel du régime des accises frappant les produits identifiés par l'avant-projet.

#### Observations particulières

#### Arrêté de présentation

L'arrêté de présentation de l'avant-projet fait défaut. Cette lacune doit être comblée <sup>2</sup>.

#### Dispositif

#### Article 2

L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, a), b), et c), de la directive 2008/118/CE du Conseil du 16 décembre 2008 relative au régime général d'accise et abrogeant la directive 92/12/CE (ci-après dénommée : la directive 2008/118/CE) identifie les produits qu'elle vise, à savoir les produits énergétiques et l'électricité, l'alcool et les boissons alcoolisées et les tabacs manufacturés, par référence à diverses directives européennes.

---

<sup>(1)</sup> Voir en ce sens, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 54/2008 du 13 mars 2008, B.16.

<sup>(2)</sup> Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandations n<sup>os</sup> 226 et 227, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be).

À l'article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'avant-projet, il est imprécis de définir ces produits en droit belge par référence "aux dispositions légales spécifiques y afférentes".

Pour chacun des produits visés par l'avant-projet, il convient de les définir par référence à la norme qui, en droit interne, a transposé les directives identifiées à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, a), b) et c) de la directive 2008/118/CE.

### Article 3

L'article 3, qui reproduit le contenu de la faculté offerte par l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la directive 2008/118/CE et non mise en oeuvre par l'avant-projet, est inutile et doit être omis.

### Article 5

La Belgique doit se borner à transposer la directive 2008/118/CE pour la Belgique et non pour l'ensemble de la Communauté. Par conséquent :

- au paragraphe 1<sup>er</sup>, les mots "dans la Communauté" doivent être remplacés par les mots "en Belgique";
- au paragraphe 2, les mots "à la sortie de produits soumis à accise de la Communauté à destination d'un territoire" doivent être remplacés par les mots "à la sortie de produits soumis à accise de la Belgique à destination d'un territoire".

### Article 6

1. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, phrase liminaire, les mots "et dans les dispositions prises en vue de son exécution" sont inutiles car c'est le propre d'une définition légale de valoir aussi pour les mesures prises en vue de son exécution.

2. Compte tenu du pouvoir réservé au Roi par les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution en ce qui concerne l'organisation de l'administration fédérale :

- au paragraphe 1<sup>er</sup>, 13/, les mots "l'administration des douanes et accises" doivent être remplacés par les mots "le service désigné par le Roi";
- au paragraphe 1<sup>er</sup>, 14/, les mots "l'administrateur douanes et accises" doivent être remplacés par les mots "le fonctionnaire désigné par le Roi" <sup>3</sup>.

3. Au paragraphe 2, d), dans la version française, les mots "de San Marino" doivent être remplacés par les mots "de Saint-Marin".

### Article 9

Au paragraphe 5, alinéa 2, il ne revient pas à la Belgique d'imposer des obligations aux autres États membres de l'Union européenne.

La disposition doit être revue, conformément à l'article 10, paragraphe 5, alinéa 2, de la directive 2008/118/CE, de manière à :

- imposer à l'administration belge, lorsque l'irrégularité a été commise en Belgique, d'informer les autorités compétentes de l'État membre dans lequel les droits d'accise ont été prélevés;
- prévoir que, lorsqu'une autorité compétente d'un État membre informe l'administration belge de l'existence d'une irrégularité au sein de cet État et fournit la preuve du prélèvement des droits d'accise en Belgique, ladite administration est tenue de les rembourser ou les remettre.

---

<sup>(3)</sup> Voir l'observation générale 1.

### Article 10

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il est à plusieurs reprises question d'éléments de preuve qui doivent être rapportés "à la satisfaction de l'administration". Ces mots doivent être omis ou mieux précisés : ils laissent en effet aux agents de l'administration le soin de déterminer comment peuvent être prouvés les faits visés, ce qui ne saurait être admis. Il convient d'énoncer concrètement quelles sont les règles de preuve admissibles et il reviendra alors aux agents de l'administration d'en contrôler le respect. S'il n'existe pas de règles particulières relatives à la preuve, celle-ci est libre et les mots "à la satisfaction de l'administration" sont dépourvus de portée concrète.

### Article 13

Il est *mutatis mutandis* renvoyé à l'observation formulée sous l'article 18, alinéa 2, dans l'avis 47.036/2 donné ce jour par le Conseil d'État sur un avant-projet de loi relative au régime d'accise des boissons non alcoolisées et du café.

### Article 14

La dernière phrase doit être omise car la Belgique ne peut imposer d'obligation à la Commission européenne.

### Article 20

1. L'article 20 doit être scindé en vue de distinguer plus clairement les obligations qui sont imposées au demandeur d'une autorisation de celles qui sont imposées au titulaire d'une autorisation en vue de son maintien.

2. À l'alinéa 3, l'habilitation donnée au Roi n'est concevable que pour le 2/ et non pour le 3/, une augmentation ou une réduction d'une "garantie suffisante" n'ayant pas de sens.

.../...

3. Au même alinéa, la loi devrait déterminer le pourcentage minimal et maximal à l'intérieur duquel le Roi pourra exercer le pouvoir qui Lui est confié en exécution du 2/, l'observation valant aussi pour l'article 21, § 2, alinéa 3.

### Article 21

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, la disposition examinée ne doit pas régler la circulation des produits soumis à accise "sur le territoire de la Communauté" mais uniquement pour la Belgique.

### Article 23

1. Le paragraphe 2 réserve l'octroi des autorisations qu'il vise aux "personnes établies dans le pays qui offrent les garanties nécessaires pour l'application correcte des dispositions prévues par la présente loi". Il suscite des interrogations au regard du droit européen. La question se pose en effet de savoir si, par "personnes établies dans le pays", le texte en projet entend exclure qu'une autorisation puisse être délivrée à des personnes qui souhaiteraient exercer l'activité concernée en Belgique sous le couvert de la libre prestation des services.

Par ailleurs, il appartient au texte de la loi d'énoncer quelles sont dans leur principe les "garanties nécessaires" que doivent présenter les personnes qui sollicitent l'autorisation concernée.

2. Il n'est pas admissible que l'octroi des autorisations soit subordonné à la condition que "les mesures de surveillance et de contrôle nécessaires puissent être effectuées sans entraîner la mise en place d'un dispositif administratif disproportionné par rapport aux besoins économiques en cause". Cette partie de la phrase doit être omise.

3. Le paragraphe 3 manque de précision. L'auteur de l'avant-projet doit déterminer de manière claire ce qui constitue à ses yeux "une infraction grave ou répétée" aux réglementations visées.

#### Article 24

1. La figure juridique envisagée au paragraphe 1<sup>er</sup> est celle du retrait d'acte et non celle de l'annulation. Par conséquent, les mots "est annulée" doivent être remplacés par les mots "est retirée". De même, au paragraphe 2, le mot "L'annulation" doit être remplacé par les mots "Le retrait".

2. La disposition à l'examen ne prévoit aucune règle de procédure relative à l'adoption des décisions de retrait qu'elle vise : il va cependant de soi que les retraits de l'autorisation envisagées par l'article 24 ne peuvent être décidées que dans le respect du principe *audi alteram partem*, lequel s'impose à l'administration <sup>4</sup>.

La même observation vaut pour l'article 25 qui prévoit la révocation ou la modification de l'autorisation.

#### Article 29

En ce qui concerne les mots "à la satisfaction de l'administrateur", il est *mutatis mutandis* renvoyé à l'observation formulée sous l'article 10, la même observation valant pour l'article 32.

---

<sup>(4)</sup> Sur ce principe et ses implications, voir P. GOFFAUX, *Dictionnaire élémentaire de droit administratif*, Précis de la Faculté de droit de l'Université libre de Bruxelles, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 27-30; J. JAUMOTTE, "Les principes généraux du droit administratif à travers la jurisprudence administrative", *Le Conseil d'État de Belgique. Cinquante ans après sa création (1946-1996)*, Bruxelles, Bruylant, 1999, pp. 593 et s., sp. pp. 650-665.

#### Article 34

La Belgique n'est pas compétente pour attribuer des missions à la Commission européenne. L'article 34 doit donc être omis.

#### Article 37

1. Au paragraphe 2, il serait juridiquement plus correct de supprimer les mots "entre autres" et de prévoir une habilitation en faveur du Roi pour Lui permettre de compléter l'énumération qui y figure.

2. Au paragraphe 5, dans la version française, les mots "celles-ci sont transportées" doivent être remplacés par les mots "ceux-ci sont transportés".

#### Article 38

Le paragraphe 3 doit être omis pour le motif énoncé sous l'article 34.

#### Article 41

La Belgique doit se borner à transposer dans le droit interne les obligations que la directive 2008/118 CE met à sa charge, à l'exclusion des obligations qui incombent aux autres États membres.

Ainsi, dans l'article examiné, au paragraphe 2, alinéa 3, il n'y a pas lieu de prévoir que, dans la circonstance visée, "un autre État membre" procède au recouvrement de l'accise. De même, au paragraphe 3, ce n'est pas un texte de droit belge qui doit prévoir que "les droits sont dus" dans un autre État membre. Les paragraphes 4 à 6 doivent aussi être revus en tant que les effets juridiques qu'ils attachent aux situations qu'ils envisagent ne sont pas exclusivement limités au droit interne.

### Articles 44 et 45

Les dispositions transitoires qui se justifient par la suppression du régime ancien prennent logiquement place après les dispositions abrogatoires. Par conséquent, les articles 44 et 45 devraient prendre place après l'article 53 de l'avant-projet, qui abroge la loi du 10 juin 1997 relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles de produits soumis à accise.

### Article 48

L'alinéa 1<sup>er</sup> n'est pas admissible. En effet :

- ou bien "les mesures généralement quelconques" qu'il envisage sont d'ordre purement matériel et sont de celles que le ministre peut adopter en tant que chef d'un département ministériel; en ce cas, la loi n'a pas à autoriser le ministre à adopter des "mesures généralement quelconques" qui relèvent du pouvoir propre du ministre;
- ou bien "les mesures généralement quelconques" envisagées dépassent celles qui relèvent du pouvoir propre du ministre comme chef de département ministériel et le pouvoir de les adopter doit alors être délégué au titulaire du pouvoir exécutif, c'est-à-dire au Roi, à la condition que leur objet soit précisé et que les éléments essentiels de leur régime juridique aient été préalablement fixés par la loi; les "mesures généralement quelconques pour régler la surveillance et le contrôle des personnes" touchent en effet aux libertés individuelles avec cette conséquence que l'établissement de leur régime juridique est du ressort du législateur.

### Article 49

Par son arrêt n/ 38/2002 du 20 février 2002, la Cour constitutionnelle a estimé que le propriétaire d'un bien confisqué doit être en mesure de démontrer qu'il est étranger à l'infraction et d'obtenir la restitution de son bien. Il convient donc de compléter l'alinéa 4 par la phrase suivante : "La restitution des biens confisqués est accordée à la personne qui était propriétaire des biens au moment de la saisie et qui démontre qu'elle est étrangère à l'infraction".

### Article 53

1. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, 1<sup>ère</sup> phrase, les mots "avec effet au 1<sup>er</sup> avril 2010" sont inutiles puisque cette règle résulte déjà de l'article 54 de l'avant-projet.

2. Au même paragraphe, la seconde phrase doit être omise : il va en effet de soi que des dispositions transitoires maintenant les effets d'une législation abrogée ne sont pas concernées par l'abrogation de la législation dont elles visent à maintenir les effets.

3. Du point de vue de la technique législative, au paragraphe 2, il serait préférable d'apporter des modifications expresses à l'ensemble des textes pour lesquels le changement envisagé des références s'impose.

### Observation de forme

Le texte néerlandais de l'avant-projet devrait être revu du point de vue de la correction de la langue. À titre d'exemple, il est observé que le verbe "inreiken", utilisé notamment à l'article 20 dans le sens de "indienen (introduire)" n'est pas d'usage en néerlandais.

-----

La chambre était composée de

|           |                |                                         |
|-----------|----------------|-----------------------------------------|
| Messieurs | Y. KREINS,     | président de chambre,                   |
|           | P. VANDERNOOT, | conseillers d'État,                     |
| Madame    | M. BAGUET      |                                         |
| Monsieur  | G. KEUTGEN,    | assesseur de la section de législation, |
| Madame    | B. VIGNERON,   | greffier.                               |

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË  
-----

ADVIES 47.037/2  
VAN 23 SEPTEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE  
-----

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 14 juli 2009 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën, verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot 30 september 2009 (\*), van advies te dienen over een voorontwerp van wet "betreffende de algemene regeling inzake accijnzen", heeft het volgende advies gegeven :

---

(\*) Bij e-mail van 17 juli 2009.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, 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 voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

#### Algemene opmerkingen

1. Verscheidene bepalingen van het voorontwerp verlenen rechtstreeks aan de minister van Financiën bevoegdheden van verordenende aard. Dit is het geval met de artikelen 6, § 1, 8/ tot 12/, 9, § 4, tweede lid, 10, §§ 1, g), 1/ en 3/, 2 en 3, 15, § 2, 19, tweede lid, 20, eerste lid, 3/, en tweede lid, 21, § 2, eerste lid, 2/, en tweede lid, en § 3, 22, § 2, eerste tot derde lid, § 3, eerste lid, 2/, en tweede lid, 23, § 1, *in fine*, 27, §§ 4, vierde lid, en 9, 28, eerste streepje, 29, §§ 1, b), en 4, 31, §§ 1, a) en b), en 5, 32, §§ 1, tweede lid, en 2, eerste lid, 35, 36, 38, §§ 4, 2/, 6, 1/ en 2/, en 7, 39, §§ 2, 3, a) en b), en 4, 40, § 3, 43, § 3, 47 en 48.

Krachtens artikel 108 van de Grondwet komt de bevoegdheid om wetten ten uitvoer te leggen in beginsel toe aan de Koning.

Onder het voorbehoud van de bijzondere opmerkingen die omtrent de voornoemde bepalingen worden gemaakt, moeten deze aldus worden herzien dat de bevoegdheid om de erin voorgestelde verordeningsmaatregelen te treffen aan de Koning wordt opgedragen. Indien deze maatregelen aspecten van bijkomend belang betreffen, kunnen ze bij koninklijk besluit aan de minister worden gedelegeerd.

2. Wat de aan de Koning verleende machtigingen betreft, mag niet uit het oog worden verloren dat de bij het voorontwerp geregelde materie overeenkomstig artikel 170 van de Grondwet uitsluitend onder de wetgever ressorteert. Daaruit volgt dat

.../...

wanneer bepalingen van het voorontwerp de bevoegdheid van de Koning uitbreiden zodat Hij maatregelen kan treffen die Hij niet kan nemen op de enkele grond van artikel 108 van de Grondwet, de desbetreffende maatregelen niet van die aard mogen zijn dat ze ertoe zouden leiden dat het de Koning is die, door ze te treffen, zelf een essentieel onderdeel van de in het voorontwerp bedoelde accijnzen zou regelen.

Het is immers uitsluitend in uitzonderlijke omstandigheden, inzonderheid wanneer de wetgever zich in de onmogelijkheid bevindt om zelf alle essentiële elementen van een belasting vast te stellen omdat de inachtneming van de parlementaire procedure hem niet ertoe in staat zou stellen met de vereiste spoed te handelen om een doelstelling van algemeen belang te halen, dat kan worden aanvaard dat hij de Koning ertoe machtigt zulks te doen op voorwaarde dat hij het onderwerp van die machtiging uitdrukkelijk en ondubbelzinnig aanwijst en dat de door de Koning genomen maatregelen door de wetgevende macht worden onderzocht binnen een relatief korte termijn, vastgesteld in de machtigingswet <sup>1</sup>.

Gelet op het vorenstaande kan de delegatie aan de Koning vervat in artikel 40, § 1, eerste lid, en § 2, van het voorontwerp niet worden aanvaard, daar ze er onvermijdelijk toe zal leiden dat Hijzelf een essentieel onderdeel zal regelen van het accijnsstelsel toepasselijk op de in het voorontwerp genoemde producten.

### Bijzondere opmerkingen

#### Indieningsbesluit

Het besluit houdende indiening van het voorontwerp ontbreekt. Deze leemte moet worden verholpen <sup>2</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Zie in die zin, onder vele andere, arrest nr. 54/2008 d.d. 13 maart 2008, B.16, van het Grondwettelijk Hof.

<sup>(2)</sup> Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, tab Wetgevingstechniek, aanbevelingen nrs. 226 en 227, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be).

### Dispositief

#### Artikel 2

Artikel 1, lid 1, a), b) en c), van richtlijn 2008/118/EG van de Raad van 16 december 2008 houdende een algemene regeling inzake accijns en houdende intrekking van richtlijn 92/12/EEG (hierna "richtlijn 2008/118/EG" genoemd) omschrijft de erin bedoelde producten, te weten energieproducten en elektriciteit, alcohol en alcoholhoudende dranken, alsmede tabaksfabrikaten, via een verwijzing naar verscheidene Europese richtlijnen.

Artikel 2, eerste lid, van het voorontwerp is onvoldoende duidelijk in zoverre het die producten in het Belgische recht aanduidt door verwijzing naar "specifieke wettelijke bepalingen".

Elk van de producten bedoeld in het voorontwerp moet worden aangeduid door verwijzing naar de norm die in het Belgische recht voorzien heeft in de omzetting van de richtlijnen genoemd in artikel 1, lid 1, a), b) en c), van richtlijn 2008/118/EG.

#### Artikel 3

Artikel 3, dat de inhoud overneemt van de in artikel 1, lid 2, van richtlijn 2008/118/EG geboden mogelijkheid, welke mogelijkheid niet ten uitvoer wordt gelegd bij het voorontwerp, is overbodig en moet vervallen.

#### Artikel 5

België moet zich ertoe beperken richtlijn 2008/118/EG om te zetten voor België, doch niet voor de gehele Gemeenschap. Bijgevolg moeten :

- in paragraaf 1 de woorden "in de Gemeenschap" vervangen worden door de woorden "in België";

- in paragraaf 2 de woorden "op de uitgang van accijnsgoederen uit de Gemeenschap naar een gebied" vervangen worden door de woorden "op de uitgang van accijnsgoederen uit België naar een gebied".

### Artikel 6

1. De woorden "en in de op grond ervan genomen uitvoeringsbepalingen" in de inleidende zin van paragraaf 1, eerste lid, zijn overbodig, daar het eigen is aan de definitie van een wet dat daaronder ook de maatregelen genomen met het oog op de uitvoering ervan worden begrepen.

2. Gelet op de bevoegdheid die de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet met betrekking tot de organisatie van de federale overheidsdiensten uitsluitend aan de Koning toewijzen, moeten :

- in paragraaf 1, 13/, de woorden "de administratie der douane en accijnzen" vervangen worden door de woorden "de dienst aangewezen door de Koning";
- in paragraaf 1, 14/, de woorden "de administrateur douane en accijnzen" vervangen worden door de woorden "de ambtenaar aangewezen door de Koning" <sup>3</sup>.

3. In de Franse lezing van paragraaf 2, d), moeten de woorden "de San Marino" vervangen worden door de woorden "de Saint-Marin".

### Artikel 9

In paragraaf 5, tweede lid, staat het niet aan België om verplichtingen op te leggen aan andere lidstaten van de Europese Unie.

---

<sup>(3)</sup> Zie algemene opmerking 1.

De bepaling moet herzien worden overeenkomstig artikel 10, lid 5, tweede alinea, van richtlijn 2008/118/EG, zodat :

- aan de Belgische overheidsdiensten de verplichting wordt opgelegd om, indien de onregelmatigheid in België heeft plaatsgevonden, de bevoegde instanties van de lidstaat waarin de accijnzen zijn geheven, in te lichten;
- wordt bepaald dat de Belgische overheidsdiensten, wanneer een bevoegde instantie van een lidstaat ze ervan in kennis stelt dat in die Staat een onregelmatigheid heeft plaatsgevonden en het bewijs levert dat in België accijnzen zijn geheven, die accijnzen moeten terugbetalen of kwijtschelden.

#### Artikel 10

In paragraaf 1 is meermaals sprake van het bewijs dat "ten genoegen van de administratie" moet worden overgelegd. Deze woorden moeten vervallen of nader worden bepaald : ze laten het immers over aan de personeelsleden van de administratie om te bepalen hoe de bedoelde feiten kunnen worden bewezen, wat onaanvaardbaar is. Er moet concreet worden aangegeven welke regels inzake de bewijsvoering mogen worden toegepast, en vervolgens staat het aan de personeelsleden van de administratie om de inachtneming ervan te controleren. Indien er geen specifieke regels inzake de bewijsvoering zijn, is deze vrij en hebben de woorden "ten genoegen van de administratie" geen concrete draagwijdte.

#### Artikel 13

Er wordt *mutatis mutandis* verwezen naar de opmerking gemaakt onder artikel 18, tweede lid, in advies 47.036/2, dat de Raad van State heden verstrekt heeft omtrent een voorontwerp van wet betreffende het accijnsstelsel van alcoholvrije dranken en koffie.

#### Artikel 14

De laatste zin moet vervallen, daar België geen verplichtingen kan opleggen aan de Europese Commissie.

#### Artikel 20

1. Artikel 20 moet worden opgesplitst, zodat een duidelijker onderscheid wordt gemaakt tussen de verplichtingen opgelegd aan de aanvrager van een vergunning en die welke worden opgelegd aan de houder van een vergunning met het oog op het behouden van die vergunning.

2. De machtiging die in het derde lid wordt verleend aan de Koning, is alleen aanvaardbaar voor punt 2/, doch niet voor punt 3/, daar een verhoging of een verlaging van een "voldoende zekerheid" geen zin heeft.

3. In datzelfde lid dient de wetgever het minimum- en maximumpercentage te bepalen waarbinnen de Koning de bevoegdheid kan uitoefenen die Hem wordt verleend ter uitvoering van punt 2/. Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 21, § 2, derde lid.

#### Artikel 21

De in paragraaf 1 onderzochte bepaling dient niet het verkeer van accijnsgoederen "binnen het grondgebied van de Gemeenschap" te regelen, doch uitsluitend in België.

### Artikel 23

1. Volgens paragraaf 2 worden de daarin bedoelde vergunningen alleen verleend aan "hier te lande gevestigde personen die de nodige waarborgen bieden voor een juiste toepassing van deze wet". Deze bepaling geeft aanleiding tot bezwaren in het licht van het Europese recht. Zo rijst de vraag of de ontwerptekst met de woorden "hier te lande gevestigde personen" ertoe strekt uit te sluiten dat een vergunning kan worden verleend aan personen die de desbetreffende activiteit in België wensen uit te oefenen onder de gelding van het vrij verrichten van diensten.

Bovendien moet in de wettekst worden aangegeven wat in principe de "nodige waarborgen" zijn die moeten worden geboden door de aanvragers van de betrokken vergunning.

2. Er kan niet worden aanvaard dat de toekenning van de vergunningen afhankelijk wordt gesteld van de voorwaarde dat "het nodige toezicht kan worden uitgeoefend en de nodige controles kunnen plaatsvinden zonder dat dit administratieve kosten meebrengt die niet in verhouding staan tot de betreffende economische behoeften". Dit gedeelte van de zin moet vervallen.

3. Paragraaf 3 is onvoldoende duidelijk. De steller van het voorontwerp moet nauwkeurig aangeven wat hij verstaat onder een "ernstige of herhaalde inbreuk" op de aldaar bedoelde wetgeving.

### Artikel 24

1. De in paragraaf 1 bedoelde rechtsfiguur is niet de nietigverklaring van een handeling, doch de intrekking ervan. Bijgevolg moeten de woorden "wordt nietig verklaard" vervangen worden door de woorden "wordt ingetrokken". Zo ook moet in paragraaf 2 het woord "nietigverklaring" vervangen worden door het woord "intrekking".

2. De onderzochte bepaling schrijft geen enkele procedureregels voor inzake het nemen van de erin bedoelde beslissingen tot intrekking: het spreekt echter vanzelf dat tot de in artikel 24 bedoelde intrekking van een vergunning alleen kan worden besloten met inachtneming van het beginsel *audi alteram partem*, dat door de administratie moet worden in acht genomen <sup>4</sup>.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 25, dat voorziet in de intrekking (bedoeld wordt : herroeping) of de wijziging van de vergunning.

#### Artikel 29

In verband met de woorden "ten genoegen van de administrateur" wordt *mutatis mutandis* verwezen naar de opmerking gemaakt onder artikel 10, die eveneens geldt voor artikel 32.

#### Artikel 34

België is niet bevoegd om taken op te dragen aan de Europese Commissie. Artikel 34 moet bijgevolg vervallen.

#### Artikel 37

1. Het zou uit juridisch oogpunt correcter zijn om in paragraaf 2 de woorden "onder andere" te schrappen en om de Koning te machtigen de aldaar voorkomende opsomming aan te vullen.

---

<sup>(4)</sup> Omtrent dit beginsel en de gevolgen ervan, zie P. GOFFAUX, *Dictionnaire élémentaire de droit administratif*, Précis de la Faculté de droit de l'Université libre de Bruxelles, Brussel, Bruylant, 2006, blz. 27-30; J. JAUMOTTE, "Les principes généraux du droit administratif à travers la jurisprudence administrative", *Le Conseil d'État de Belgique. Cinquante ans après sa création (1946-1996)*, Brussel, Bruylant, 1999, blz. 593 e.v., inz. blz. 650-665.

2. In de Franse lezing van paragraaf 5 moeten de woorden "celles-ci sont transportées" vervangen worden door de woorden "ceux-ci sont transportés".

#### Artikel 38

Paragraaf 3 moet vervallen om de reden opgegeven onder artikel 34.

#### Artikel 41

België moet zich ertoe beperken in het interne recht de verplichtingen om te zetten die bij richtlijn 2008/118/EG worden opgelegd aan het land, met uitzondering van de verplichtingen opgelegd aan de overige lidstaten.

Zo is er geen grond om in paragraaf 2, derde lid, van het onderzochte artikel te bepalen dat in het aldaar bedoelde geval de accijns door "een andere lidstaat" wordt ingevorderd. Zo ook is er in paragraaf 3 geen grond om in Belgische wetgeving te stellen dat "de accijnzen verschuldigd zijn" in een andere lidstaat. Ook de paragrafen 4 tot 6 moeten worden herzien in zoverre de rechtsgevolgen die ze aan de aldaar omschreven situaties verbinden zich niet uitsluitend tot het interne recht beperken.

#### Artikelen 44 en 45

De overgangsbepalingen, die zijn ingegeven door de afschaffing van de vroegere regeling, moeten logischerwijs komen na de opheffingsbepalingen. Bijgevolg dienen de artikelen 44 en 45 te komen na artikel 53 van het voorontwerp, dat voorziet in de opheffing van de wet van 10 juni 1997 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop.

#### Artikel 48

Het eerste lid kan om de volgende reden niet worden aanvaard :

- ofwel zijn "al de maatregelen die nodig zijn" waarvan sprake is in die bepaling, van louter materiële aard en behoren ze tot die welke de minister kan nemen als hoofd van een ministerie; in dat geval staat het niet aan de wetgever om de minister toe te staan "al de maatregelen die nodig zijn" te nemen welke onder de eigen bevoegdheid van laatstgenoemde ressorteren;
- ofwel gaan "al de maatregelen die nodig zijn" de eigen bevoegdheidssfeer van de minister als hoofd van een ministerie te buiten, en in dat geval moet de bevoegdheid om ze te nemen gedelegeerd worden aan degene die over de uitvoerende macht beschikt, te weten de Koning, op voorwaarde dat de draagwijdte van die maatregelen wordt gepreciseerd en de essentiële aspecten van het rechtsstelsel waarin ze passen vooraf bij wet zijn vastgelegd; "de maatregelen die nodig zijn om het toezicht en de controle van personen te regelen" houden immers verband met de individuele vrijheden, zodat het aan de wetgever staat om het rechtsstelsel ervan te bepalen.

#### Artikel 49

Het Grondwettelijk Hof heeft in zijn arrest nr. 38/2002 van 20 februari 2002 geoordeeld dat de eigenaar van een verbeurdverklaard goed in de gelegenheid moet worden gesteld aan te tonen dat hij vreemd is aan het misdrijf en alzo de teruggave van zijn goed moet kunnen verkrijgen. Het vierde lid moet daarom worden aangevuld met de volgende zin : "Teruggave van de verbeurdverklaarde goederen wordt verleend aan de persoon die eigenaar was van de goederen op het ogenblik van de inbeslagneming en die aantoont dat hij vreemd is aan het misdrijf."

### Artikel 53

1. De woorden "met ingang van 1 april 2010" in paragraaf 1, eerste zin, zijn overbodig daar deze regel reeds volgt uit artikel 54 van het voorontwerp.

2. In diezelfde paragraaf moet de tweede zin vervallen : het spreekt immers vanzelf dat wanneer wetsbepalingen worden opgeheven, die opheffing niet inwerkt op de overgangsbepalingen die ertoe strekken de gevolgen van die opgeheven wetgeving te doen voortduren.

3. Om redenen van wetgevingstechnische aard zou het in paragraaf 2 verkieslijk zijn uitdrukkelijk alle teksten te vermelden waarin de desbetreffende wetsverwijzingen moeten worden gewijzigd.

### Vormopmerking

De Nederlandse tekst van het voorontwerp zou uit een oogpunt van correct taalgebruik moeten worden nagezien. Zo bijvoorbeeld is het werkwoord "inreiken", dat o.m. gebezigd wordt in artikel 20, in het Nederlands ongebruikelijk in de betekenis "indienen".

-----

De kamer was samengesteld uit

|          |                |                                     |
|----------|----------------|-------------------------------------|
| de Heren | Y. KREINS,     | kamervoorzitter,                    |
|          | P. VANDERNOOT, | staatsraden,                        |
| Mevrouw  | M. BAGUET,     |                                     |
| de Heer  | G. KEUTGEN,    | assessor van de afdeling wetgeving, |
| Mevrouw  | 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

Y. KREINS