RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.408/3
van 30 mei 2013

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van de wet van 3 april 1997 betreffende het fiscaal stelsel van gefabriceerde tabak’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 53.408/3
du 30 mai 2013

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant la loi du 3 avril 1997 relative au régime fiscal des tabacs manufacturés’

Op 23 mei 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van de wet van 3 april 1997 betreffende het fiscaal stelsel van gefabriceerde tabak'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 28 mei 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jo BAERT, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 mei 2013.

*

Le 23 mai 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant la loi du 3 avril 1997 relative au régime fiscal des tabacs manufacturés'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 28 mai 2013. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Bruno SEUTIN, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jo BAERT, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 mai 2013.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling als volgt gemotiveerd:

> "Dit ontwerp van koninklijk besluit heeft tot doel uitvoering te verlenen aan de beslissing van de regering tijdens het begrotingsconclaaf van maart 2013 om de accijnstarieven op sigaretten en op tabak van fijne snede voor het rollen van sigaretten en andere soorten rooktabak te verhogen ingevolge het feit dat de verhogingen van de accijnstarieven op de tabaksfabricaten ingevoerd bij artikel 111 van de programmawet van 27 december 2012 niet het beoogde budgettaire resultaat hebben opgeleverd.
>
> De datum van de verhoging van deze accijnstarieven werd vastgesteld op 1 juli 2013.
>
> Gelet op de hoogdringendheid werd beslist de accijnsverhoging door te voeren door middel van een koninklijk besluit tot wijziging van de wet van 3 april 1997 betreffende het fiscaal stelsel van gefabriceerde tabak genomen op grond van artikel 13, § 1, van de algemene wet van 18 juli 1977 inzake douane en accijnzen. (…)
>
> De hoogdringendheid vindt eveneens haar grondslag in het feit dat bij de uitslagen tot verbruik verricht vanaf 1 juli 2013 enkel de fiscale kentekens overeenstemmende met de fiscaliteit die geldt op deze datum nog zullen kunnen worden gebruikt. Daarom is het noodzakelijk dat de marktdeelnemers reeds enkele weken op voorhand over deze fiscale kentekens kunnen beschikken teneinde het logistieke proces niet te verstoren.
>
> Gelet op het feit dat het afleveren van fiscale kentekens slechts mogelijk is voor zover de nieuwe fiscaliteit is gekend en voor zover de tabel der fiscale kentekens, gevoegd in bijlage VIII bij het ministerieel besluit van 1 augustus 1994 betreffende het fiscaal stelsel van gefabriceerde tabak dienovereenkomstig wordt aangepast, dringt de publicatie van de nieuwe accijnstarieven op sigaretten en op tabak van fijne snede voor het rollen van sigaretten en andere soorten rooktabak zich op."[1]

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

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

*

3. In de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar het advies van de Douaneraad van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, zonder vermelding van de datum van het

[1] In strijd met het bepaalde in artikel 84, § 1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, is deze motivering niet letterlijk in de aanhef van het ontworpen besluit overgenomen.

advies. De gemachtigde heeft verklaard dat dit advies is gevraagd, maar nog niet is gegeven. Mocht dat advies aanleiding geven tot wijzigingen aan het ontwerp, dan dienen deze wijzigingen nog om advies te worden voorgelegd aan de Raad van State.

4. Het ontworpen koninklijk besluit heeft als rechtsgrond artikel 13 van de Algemene wet inzake douane en accijnzen, gecoördineerd op 18 juli 1977, waarvan paragraaf 1 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."

Krachtens het eerste lid van de geciteerde paragraaf kan de Koning weliswaar voorlopige maatregelen treffen die afwijken van de wetten op de tarieven van de accijnsrechten, maar hij kan ze niet formeel wijzigen.[2] Het opschrift en artikel 1 van het ontwerp moeten dienovereenkomstig worden aangepast.

*

[2] Indien het zou gaan om een bevoegdheid tot wijziging van de wet, dan zou overigens de hoogdringendheid niet kunnen worden ingeroepen (zie artikel 3*bis*, § 2, van de wetten op de Raad van State).

1. Selon l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

« Dit ontwerp van koninklijk besluit heeft tot doel uitvoering te verlenen aan de beslissing van de regering tijdens het begrotingsconclaaf van maart 2013 om de accijnstarieven op sigaretten en op tabak van fijne snede voor het rollen van sigaretten en andere soorten rooktabak te verhogen ingevolge het feit dat de verhogingen van de accijnstarieven op de tabaksfabricaten ingevoerd bij artikel 111 van de programmawet van 27 december 2012 niet het beoogde budgettaire resultaat hebben opgeleverd.

De datum van de verhoging van deze accijnstarieven werd vastgesteld op 1 juli 2013.

Gelet op de hoogdringendheid werd beslist de accijnsverhoging door te voeren door middel van een koninklijk besluit tot wijziging van de wet van 3 april 1997 betreffende het fiscaal stelsel van gefabriceerde tabak genomen op grond van artikel 13, § 1, van de algemene wet van 18 juli 1977 inzake douane en accijnzen. […]

De hoogdringendheid vindt eveneens haar grondslag in het feit dat bij de uitslagen tot verbruik verricht vanaf 1 juli 2013 enkel de fiscale kentekens overeenstemmende met de fiscaliteit die geldt op deze datum nog zullen kunnen worden gebruikt. Daarom is het noodzakelijk dat de marktdeelnemers reeds enkele weken op voorhand over deze fiscale kentekens kunnen beschikken teneinde het logistieke proces niet te verstoren.

Gelet op het feit dat het afleveren van fiscale kentekens slechts mogelijk is voor zover de nieuwe fiscaliteit is gekend en voor zover de tabel der fiscale kentekens, gevoegd in bijlage VIII bij het ministerieel besluit van 1 augustus 1994 betreffende het fiscaal stelsel van gefabriceerde tabak dienovereenkomstig wordt aangepast, dringt de publicatie van de nieuwe accijnstarieven op sigaretten en op tabak van fijne snede voor het rollen van sigaretten en andere soorten rooktabak zich op » [1].

*

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

En ce qui concerne ces trois points, le projet donne lieu aux observations suivantes.

*

3. Le préambule du projet ne mentionne pas la date de l'avis du Conseil des douanes de l'Union économique belgo-luxembourgeoise auquel il fait référence. Le délégué a déclaré que cet avis avait été demandé, mais qu'il n'avait pas encore été donné. Si des modifications doivent être apportées au projet à la suite de cet avis, il faudra encore les soumettre au Conseil d'État pour avis.

[1] En méconnaissance de la règle énoncée à l'article 84, § 1er, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, cette motivation n'a pas été reproduite littéralement dans le préambule de l'arrêté en projet.

4. Le fondement juridique de l'arrêté royal en projet est l'article 13 de la loi générale sur les douanes et accises, coordonnée le 18 juillet 1977, dont le paragraphe 1er s'énonce comme suit :

> « 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 1er ».

S'il est vrai que l'alinéa 1er, du paragraphe cité permet au Roi de prendre des mesures provisoires qui dérogent aux lois sur les tarifs des droits d'accise, il ne l'autorise pas à les modifier formellement [2]. L'intitulé et l'article 1er du projet doivent être adaptés en conséquence.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER — DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES — Jo BAERT

[2] S'il s'agissait d'une compétence permettant de modifier la loi, l'urgence ne pourrait au demeurant pas être invoquée (voir l'article 3*bis*, § 2, des lois sur le Conseil d'État).