MTL. - 1 - L.7063/1.

- 8. APR 1960
Coordination (2)

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 10 mars 1960, d'une demande d'avis sur un projet de loi "concernant le régime d'accise des gaz de pétrole et des autres hydrocarbures gazeux, liquéfiés", a donné le 29 mars 1960 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 10e maart 1960 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende het accijnsregime van vloeibaar aardgas en van andere vloeibare koolwaterstofgassen", heeft de 29e maart 1960 het volgend advies gegeven :

Un arrêté royal du 25 décembre 1959 (Moniteur belge du 9 janvier 1960) a provisoirement imposé un droit d'accise de 40 francs sur les gaz de pétrole et autres hydrocarbures gazeux lorsqu'ils sont liquéfiés et employés à l'alimentation des moteurs de véhicules automobiles circulant sur la voie publique.

Le projet de loi entend rendre ce droit définitif. A cette fin, il reprend les dispositions de l'arrêté royal.

\+

\+ \+

L'article 6 du projet entend attribuer des pouvoirs réglementaires au Ministre des Finances. L'expression "toutes mesures quelconques" est imprécise, car on pourrait l'interpréter comme ne visant que des mesures d'application concrète. La rédaction suivante répondrait mieux aux intentions du Gouvernement:

"Le Ministre des Finances arrête les règles de perception du droit établi par l'article 1er ainsi que les règles relatives à la surveillance des usines et des établissements de distribution de gaz de pétrole ou d'autres hydrocarbures gazeux, liquéfiés".

Il ne semble pas qu'il faille ajouter à ce texte le membre de phrase "destinés à l'alimentation des moteurs des véhicules automobiles", qui figure au projet, en raison de ce que la limitation ainsi apportée aux pouvoirs du Ministre pourrait empêcher la surveillance d'usines dont les propriétaires soutiendraient que le gaz qu'ils y fabriquent est destiné à d'autres usages.

\+

L'article 7 du projet établit des peines et l'article 10 les fait rétroagir au 11 janvier 1960. Cette rétroactivité d'une disposition pénale va à l'encontre du principe énoncé à l'article 2 du Code pénal.

Toutefois, cette rétroactivité pourrait être admise si l'arrêté royal du 25 décembre 1959 portant les mesures provisoires avait valablement mis les mêmes peines en application à partir du 11 janvier 1960.

Tel n'est pas le cas. L'arrêté royal du 25 décembre 1959 est fondé, comme l'indique son préambule, sur l'article 39 de la loi du 19 mars 1951. Le paragraphe premier de cet article autorise le Roi à prescrire toutes mesures, y compris le versement provisoire des droits, en vue de l'application anticipée des changements qui doivent être apportés d'urgence aux droits d'accise. Les paragraphes deuxième et troisième prévoient les peines auxquelles s'exposent ceux qui contreviennent aux mesures prises par le Roi : un emprisonnement de quinze jours à trois mois et une amende de 10.000 à 50.000 francs, l'amende étant portée aux taux de 20.000 à 200.000 francs en cas de refus d'exercice.

Or, l'article 7 de l'arrêté royal a prescrit des peines plus sévères pouvant aller jusqu'à douze mois de prison. On ne voit pas la base légale de pareille disposition.

.../...

Certes, une disposition identique à celle de l'article 7 figure dans l'arrêté royal du 24 mars 1959 concernant le régime d'accise des huiles provenant de la distillation des goudrons de houille. Mais pour ce type de produits, on trouve dans l'article 8 de la loi du 30 décembre 1939 une base légale permettant d'appliquer des peines allant jusqu'à douze mois d'emprisonnement; pareil fondement n'existe pas pour les gaz de pétrole que concerne le projet.

On observera d'autre part que, du fait de sa rétroactivité, le projet de loi n'est pas conçu comme le projet modifiant le régime d'accise des huiles minérales, soumis ce même jour au Conseil d'Etat. Dans ce projet, l'entrée en vigueur des dispositions légales est prévue pour le jour de la publication au Moniteur belge, tandis que l'application anticipée qui en a été faite est couverte par la ratification de l'arrêté royal.

Ce procédé devrait être adopté dans le présent projet. Il rendrait inutile l'article 9 qui ne contient qu'une disposition transitoire, laquelle serait confirmée par l'effet de la ratification. Cette dernière devrait exclure de son application l'article 7 de l'arrêté royal du 25 décembre 1959, si l'on veut respecter à la foi la volonté du législateur de 1951 et le principe de la non-rétroactivité de la loi pénale.

Les articles 9 et 10 du projet seraient dès lors rédigés comme suit :

"Article 9.-

A l'exception de l'article 7, l'arrêté royal du 25 décembre 1959 est ratifié. Il cesse ses effets à la date de mise en vigueur de la présente loi.

Article 10.-

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge".

La ratification partielle de l'arrêté royal du 25 décembre 1959 n'empêchera pas la poursuite des infractions commises contre les dispositions de cet arrêté : les peines prévues par l'article 39 de la loi du 19 mars 1951 seront d'application.

Op vloeibaar aardgas en andere vloeibare koolwaterstofgassen die worden gebruikt voor het aandrijven van motorvoertuigen op de openbare weg, is voorlopig een accijns van 40 frank ingevoerd door het koninklijk besluit van 25 december 1959 (Belgisch Staatsblad van 9 januari 1960).

Het ontwerp wil die accijns definitief maken. Daartoe neemt het de bepalingen van het koninklijk besluit over.

\+

\+ +

Artikel 6 van het ontwerp strekt ertoe, aan de Minister van Financiën verordeningsbevoegdheid toe te kennen. De term "enigerlei maatregel" is vaag, want kan worden verstaan als alleen te doelen op concrete toepassingsmaatregelen. De volgende tekst zou de bedoeling van de Regering beter weergeven :

"De Minister van Financiën regelt de heffing van het bij artikel 1 ingestelde recht en het toezicht op fabrieken en inrichtingen voor verdeling van vloeibaar aardgas of andere vloeibare koolwaterstofgassen".

Het zinsdeel uit het ontwerp : "bestemd voor het aandrijven van motorvoertuigen" lijkt overbodig, want de beperking die daarmee op de bevoegdheid van de Minister wordt gelegd, kan een hinderpaal worden voor het toezicht op fabrieken, waarvan de eigenaars verklaren dat het aldaar gefabriceerde gas voor ander gebruik bestemd is.

\+

Artikel 7 van het ontwerp stelt straffen, die krachtens artikel 10 terugwerken tot 11 januari 1960. Deze terugwerking van een strafbepaling is in strijd met het beginsel van artikel 2 van het Strafwetboek.

De terugwerking zou aannemelijk zijn geweest, als het koninklijk besluit van 25 december 1959, dat de voorlopige maatregelen vaststelt, dezelfde straffen op geldige wijze in toepassing had gebracht met ingang van 11 januari 1960.

Dit is niet het geval. Het koninklijk besluit van 25 december 1959 steunt, zoals uit de aanhef blijkt, op artikel 39 van de wet van 19 maart 1951. Krachtens de eerste paragraaf van dit artikel kan de Koning, met het oog op de vervroegde toepassing van de wijzigingen welke bij hoogdringendheid in de accijnzen moeten worden aangebracht, alle maatregelen voorschrijven, met inbegrip van de voorlopige storting van de accijns. De paragrafen 2 en 3 bepalen de straffen waaraan overtreders van de door de Koning voorgeschreven maatregelen zich blootstellen : gevangenisstraf van vijftien dagen tot drie maanden en geldboete van 10.000 tot 50.000 frank, welke geldboete op 20.000 tot 200.000 frank wordt gebracht in geval van "verhindering van werkzaamheden".

Artikel 7 van het koninklijk besluit heeft echter strengere straffen gesteld, die kunnen gaan tot gevangenisstraf van twaalf maanden. Het is niet duidelijk welke de rechtsgrond van zodanige bepaling kan zijn

.../...

Eenzelfde bepaling als die van artikel 7 komt weliswaar voor in het koninklijk besluit van 24 maart 1959 betreffende het accijnsregime van oliën verkregen van steenkoolteer. Maar voor dit soort produkten doet artikel 8 van de wet van 30 december 1939 een rechtsgrond aan de hand om tot gevangenisstraf van 12 maanden te gaan ; zodanige rechtsgrond bestaat niet voor het aardgas waarop het ontwerp betrekking heeft.

Anderzijds moge worden opgemerkt, dat het ontwerp van wet juist wegens de terugwerking niet is opgevat zoals het heden aan de Raad voorgelegde ontwerp tot wijziging van het accijnsregime van minerale olie. Dit stelt de inwerkingtreding van de wetsbepalingen op de datum van bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, terwijl de vervroegde toepassing ervan gedekt wordt door de bekrachtiging van het koninklijk besluit.

Ook voor het onderhavige ontwerp zou zo moeten worden te werk gegaan.

Artikel 9 wordt dan overbodig; het bevat toch alleen een overgangsbepaling, die ten gevolge van de bekrachtiging zou worden bevestigd. Van de bekrachtiging zelf zou artikel 7 van het koninklijk besluit van 25 december 1959 moeten worden uitgesloten, wil men zowel de bedoeling van de wetgever van 1951 als het beginsel van de niet-terugwerking der strafwet eerbiedigen.

.../...

De artikelen 9 en 10 van het ontwerp kunnen dan als volgt worden gelezen :

"Artikel 9.-

Het koninklijk besluit van 25 december 1959 wordt bekrachtigd, met uitzondering van artikel 7. Het houdt op uitwerking te hebben de dag dat deze wet in werking wordt gesteld.

Artikel 10.-

Deze wet treedt in werking de dag wa rop zij in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt".

De gedeeltelijke bekrachtiging van het koninklijk besluit van 25 december 1959 zal de vervolging van overtredingen van het daarin bepaalde niet in de weg staan, want de in artikel 39 van de wet van 19 maart 1951 bepaalde straffen zullen toepassing vinden.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	J. SUETENS,	premier président, eerste-voorzitter,	
	L. MOUREAU,	conseillers d'Etat,	
	G. HOLOYE,	raadsheren van State,	
	F. DUCHENE,	assesseurs de la section de législation,	
	J. ROLAND,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	C. ROUSSEAUX,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.SUETENS.

Le rapport a été présenté par M.G.PIQUET, substitut.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H.G. PIQUET, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) C. ROUSSEAUX.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) J. SUETENS.