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 des vacations, saisi par le Ministre des Finances, le 9 juillet 1969, d'une demande d'avis sur un projet de loi "concernant les douanes et accises", a donné le 17 juillet 1969 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vacantiekamer, de 9e juli 1969 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "inzake douanen en accijnzen", heeft de 17e juli 1969 het volgend advies gegeven :

Le projet de loi trouve une justification fort complète dans l'exposé des motifs qui l'accompagne.

Il importe cependant d'ajouter que le problème de la compatibilité des traités de Paris et de Rome avec celui organisant l'Union économique Benelux a été réglé par l'article 78.1 du Traité de La Haye du 3 février 1958 qui dispose :

"Les droits d'entrée et d'accise ainsi que tous autres impôts, taxes et prélèvements généralement quelconques perçus à l'occasion de l'importation, de l'exportation et du transit sont déterminés de commun accord ou par les conventions multilatérales auxquelles les Hautes Parties Contractantes sont parties".

Les articles du projet appellent les observations suivantes :

Article 1er.

Il est affirmé dans l'exposé des motifs que la publication prévue au Moniteur belge des règlements et décisions des autorités des Communautés européennes "n'aura pas de valeur juridique en elle-même".

Il est dès lors à conseiller d'éviter l'emploi du mot "publication" auquel s'associe généralement l'idée de conséquences juridiques de nature diverse.

L'allusion aux droits d'entrée apparaît superflue, cette notion étant comprise dans la matière des douanes.

.../...

Le Conseil d'Etat propose le texte suivant pour le début de l'article ler :

"Article ler.-

Sont reproduits sous une forme appropriée, à l'intervention du Ministre des Finances, dans la rubrique des avis officiels du Moniteur belge, les actes suivants, pris en matière de douane :

1° les règlements ....

2° les décisions ... ".

Article 2.

Au début de cet article, on pourrait plus simplement dire :

"Sans préjudice des règlements et des décisions visés à l'article ler, ... ".

*

* *

Le § 2 de l'article 2 du projet prévoit que l'ensemble des arrêtés pris au cours d'une année fait l'objet d'un projet de loi de confirmation dont les Chambres législatives sont saisies au cours de l'année suivante.

On ne peut perdre de vue que cette délégation de pouvoir, déjà ancienne, déroge pour des raisons de rapidité d'intervention, aux articles 110 et 112 de la Constitution qui réservent au pouvoir législatif l'intégralité des attributions dans le domaine fiscal.

.../...

Antérieurement à 1958, les diverses lois qui ont donné au Roi des pouvoirs en matière de douanes et d'accises ont toujours prévu que les arrêtés royaux devaient être soumis aux Chambres, immédiatement si elles étaient réunies, sinon dans leur plus prochaine session. Si cette formule ne peut être reprise, les prérogatives des Chambres législatives pourraient s'exercer plus efficacement s'il était prévu qu'elles sont saisies au début de l'année suivante.

Article 4.

L'article 4 donne au Ministre des Finances le pouvoir de fixer des taux forfaitaires de droit d'accise ainsi que des bases spéciales d'imposition pour les marchandises importées par petits envois ou contenues dans les bagages des voyageurs pénétrant dans notre pays. L'exposé des motifs ne précise pas si cette méthode est compatible avec les traités européens.

L'attribution de pouvoir au Ministre repose le problème de la délégation en matière fiscale.

Pour indiquer le sens de l'intervention ministérielle, l'exposé des motifs précise que les taux forfaitaires et la base spéciale d'imposition seront établis par le Ministre des Finances "en fonction des taux et de la base d'imposition applicables aux produits de consommation courante".

.../...

Cette formule "en fonction" ne dit pas si, et dans quelle mesure en plus ou en moins, le Ministre des Finances peut s'écarter des taux normaux prévus par les conventions et les lois en vigueur.

Le texte du projet devrait contenir une limitation à cet égard, de manière à ce que la délégation de pouvoir apparaisse bien comme étant consentie dans le but de faciliter le tourisme, indépendamment de tout alourdissement de la charge fiscale.

Le choix entre les deux méthodes de taxation pourrait être laissé au redevable de l'impôt.

Article 5.

Pour des raisons d'uniformité et de concordance générale, il est proposé d'omettre la référence aux articles déjà abrogés et de dire plus simplement :

"Article 5.-

Sont abrogées :

1° la loi du 25 mai 1838 relative au prélèvement d'une remise au profit de l'Etat sur la recette des revenus provinciaux et communaux, pour frais de perception, modifiée par l'arrêté royal n°34 du 13 novembre 1934;

2° la loi du 2 mai 1958 concernant les douanes et les accises, modifiée par la loi du 7 juin 1967".

.../...

Article 6.

On n'aperçoit pas la raison de déroger à la loi du 31 mai 1961 selon laquelle les lois entrent normalement en vigueur le 10e jour qui suit leur publication au Moniteur belge.

L'article 6 du projet pourrait être omis sans inconvénient.

Het wetsontwerp wordt op een zeer volledige wijze verantwoord in de begeleidende memorie van toelichting.

Er moge nochtans aan worden toegevoegd dat het vraagstuk van de bestaanbaarheid van de verdragen van Parijs en Rome met het verdrag tot oprichting van de Benelux Economische Unie geregeld is in artikel 78.1 van het verdrag van 's Gravenhage van 3 februari 1958, hetwelk bepaalt :

"De vaststelling van invoerrechten en accijnzen, alsmede van alle andere terzake van de in-, uit- of doorvoer geheven rechten, belastingen of heffingen van welke aard ook, geschiedt gemeenteschappelijk of door multilaterale overeenkomsten waarbij de Hoge Verdragsluitende Partijen partij zijn".

Bij de artikelen van het ontwerp zijn de volgende opmerkingen te maken :

Artikel 1.

In de memorie van toelichting wordt verklaard dat de bekendmaking, die in het Belgisch Staatsblad zal worden gegeven aan de verordeningen en beschikkingen van de gezagsorganen van de Europese Gemeenschappen, "op zichzelf geen enkele juridische waarde zal hebben".

Het gebruik van de term "bekendmaking", waaraan doorgaans de gedachte aan rechtsgevolgen allerhande vastzit, wordt dan ook ontraden.

.../...

Het lijkt overbodig, te spreken over invoerrechten, die immers een onderdeel zijn van "douane".

De Raad van State stelt voor, artikel 1 zo te lezen :

"Artikel 1.-

In een aangepaste vorm worden, door toedoen van de Minister van Financiën, in de rubriek "Officiële berichten" van het Belgisch Staatsblad afgedrukt de onderstaande akten die in douanezaken tot stand zijn gekomen :

1° de verordeningen ...

2° de beschikkingen ...".

Artikel 2.

Dit artikel kan eenvoudiger beginnen als volgt :

"Onverminderd de in artikel 1 bedoelde verordeningen en beschikkingen ...".

*

* *

§ 2 van artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat "de besluiten, die in de loop van een jaar zijn getroffen ..., tezamen het voorwerp uitmaken van een ontwerp van bekrachtigingswet, dat, in de loop van het volgende jaar, bij de Wetgevende Kamers wordt ingediend".

Men vergete niet dat deze, reeds oude opdracht van bevoegdheid, met het oog op een spoediger afwikkeling van zaken, afwijkt van de artikelen 110 en 112 van de Grondwet, die de volle bevoegdheid in belastingzaken voor de wetgevende macht alleen bestemt.

.../...

Vóór 1958 hebben de wetten die de Koning bevoegdheid in douane- en accijnszaken opdroegen, steeds bepaald dat de desbetreffende koninklijke besluiten aan de Kamers moesten worden voorgelegd,ofwel dadelijk als zij bijeenwaren, ofwel in een eerstvolgende zitting. Als deze formule hier niet overgenomen kan worden, zouden de Wetgevende Kamers hun prerogatieven op een doeltreffender wijze kunnen uitoefenen indien bepaald werd dat de ontwerp-bekrachtingswet bij het begin van het volgende jaar wordt ingediend.

Artikel 4.

Artikel 4 verklaart de Minister var Financiën bevoegd om forfaitaire accijnstarieven en bijzondere grondslagen van heffing vast te stellen voor goederen die in kleine zendingen of door reizigers als bagage in ons land worden ingevoerd. Of die regeling overeen te brengen is met de Europese verdragen, wordt in de memorie van toelichting niet gezegd.

Het bevoegd verklaren van de Minister brengt andermaal het vraagstuk van de delegatie in belastingzaken aan de orde.

Om de zin van de ministeriële bemoeiing te verklaren zegt de memorie van toelichting dat de forfaitaire tarieven en de bijzondere grondslag van heffing door de Minister van Financiën zullen worden bepaald "in functie van de tarieven en van de grondslag toepasselijk op gewone verbruiksgoederer

Met die "in functie" is niet gezegd in welke, meerdere of mindere mate de Minister van Financiën mag afwijke van de normale tarieven, zoals die in geldende overeenkoms en wetten bepaald zijn.

..

Het ontwerp zal een beperking te dien aanzien moeten bevatten, zodat de delegatie zich wel degelijk voordoet als te zijn toegestaan ter bevordering van het vreemdelingenverkeer, los van enige verzwaring van de belastingdruk.

De keuze tussen beide aanslagregelingen kan dan aan de belastingschuldige worden overgelaten.

Artikel 5.

Terwille van de eenvormigheid en de algemene overeenstemming wordt voorgesteld niet te verwijzen naar reeds opgeheven artikelen, en eenvoudig te stellen :

"Artikel 5.-

Opgeheven worden :

1° de wet van 25 mei 1838 betreffende de afhouding ten bate van de Staat, wegens inningskosten, van een korting, op de ontvangsten van de provinciale en gemeentelijke inkomsten, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 34 van 13 november 1934;

2° de wet van 2 mei 1958 inzake douanen en accijnzen, gewijzigd bij de wet van 7 juni 1967".

Artikel 6.

Het is niet duidelijk waarom hier wordt afgeweken van de regel van de wet van 31 mei 1961, die wil dat wetten normaal in werking treden de tiende dag nadat ze in het Belgisch Staatsblad zijn bekendgemaakt.

Artikel 6 van het ontwerp kan zonder bezwaar vervallen.

La chambre était composée de

Messieurs : F. LEPAGE , président du Conseil d'Etat,

H. ADRIAENS, conseillers d'Etat,
Ch. SMOLDERS,

W; VEROUGSTRAETE, assesseurs de la section de législation,
G. ARONSTEIN,

R. DECKMYN, greffier du Conseil d'Etat,

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

Le rapport a été présenté par M. G. PIQUET, substitut de l'auditeur général.

LE GREFFIER,

(s) R. DECKMYN.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :

voorzitter van de Raad van State,

staatsraden,

bijzitters van de afdeling wetgeving,

griffier van de Raad van State,

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. F. LEPAGE.

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

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) F. LEPAGE.