ML. - 1 - L. 6157/2.

4 VII 1958

ROYAUME DE BELGIQUE. KONINKRIJK BELGIE.

Coordination (2)

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 6 mars 1958, d'une demande d'avis sur un projet de loi "tendant à compléter la loi du 9 janvier 1953 portant approbation de la convention entre les Etats parties au Traité de l'Atlantique nord sur le statut de leurs forces et de l'annexe, signées à Londres, le 19 juin 1951", a donné le 28 avril 1958 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 6e maart 1958 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot aanvulling van de wet van 9 januari 1953 houdende goedkeuring van de overeenkomst tussen de bij het Noord-Atlantisch Verdrag aangesloten Staten betreffende de rechtspositie van hun krijgsmachten en van de bijlage, ondertekend op 19 juni 1951, te Londen", heeft de 28e april 1958 het volgend advies gegeven :

Le projet a un objet plus large que celui que décrit l'exposé des motifs.

Il vise en premier lieu à permettre l'assimilation à des exportations, des fournitures faites de l'intérieur du territoire belge aux forces armées d'Etats étrangers co-signataires de la Convention conclue à Londres le 19 juin 1951 entre les Etats parties au Traité de l'Atlantique Nord, lorsque ces fournitures sont destinées soit à l'usage officiel de ces forces ou de l'élément civil qui les accompagne, soit à l'approvisionnement de leurs mess ou cantines. Le projet ne précise pas que les forces armées bénéficiaires des fournitures doivent être stationnées en Belgique mais cela va de soi et l'exposé des motifs le rappelle.

Le projet tend ensuite à charger le Ministre des Finances, voire un délégué, de déterminer les conditions et la mesure dans lesquelles les exemptions des droits d'accise ainsi que des taxes de transmission, de facture et de luxe, prévues en cas d'exportation, seront accordées pour les fournitures faites de l'intérieur du territoire, que les marchandises aient ou non été importées, qu'elles se trouvent ou non sous un régime de douane ou d'accise ou sous un régime de franchise temporaire.

Le projet prévoit enfin que la cession en Belgique de marchandises par les forces étrangères qui y sont stationnées sera subordonnée à une autorisation du Ministre des Finances ou de son délégué.

.../...

Ceux-ci devront, dans l'autorisation qu'ils donneront, déterminer les conditions de la cession ainsi que le montant des droits et des taxes que l'acquéreur devra acquitter, ce qui implique que le droit commun ne sera pas applicable à ces cessions.

\+

\+ +

Pour atteindre le but qu'il poursuit, le projet procède par insertion d'un article additionnel dans la loi du 9 janvier 1953 portant approbation de la Convention entre les Etats parties au Traité de l'Atlantique Nord.

On n'aperçoit pas l'utilité de ce détour, qui risque de créer une équivoque quant au caractère de la disposition.

Les facilités que le projet prévoit ne sont en effet ni imposées, ni même recommandées par la Convention. Elles ne constitueront donc pas un acte d'exécution de celle-ci. Elles s'y rattacheront sans doute, mais seront en réalité des mesures de droit purement interne destinées à placer dans une position moins défavorable à l'égard de leurs concurrents étrangers, les fournisseurs des forces établies en Belgique.

.../...

Les dispositions légales qui doivent permettre ces facilités seraient dès lors mieux à leur place dans une loi qui demeurerait distincte de la loi d'approbation de la Convention.

+

+

La loi en projet n'accordera elle-même aucune exemption; elle ne grèvera pas davantage, directement de droits ou de taxes, les cessions auxquelles il sera procédé par les forces étrangères. La loi se bornera à habiliter le Ministre des Finances à ce faire tout en l'autorisant aussi à déléguer ses pouvoirs à une personne qu'il choisira.

S'il est sous-entendu que le délégué du Ministre des Finances devra être un fonctionnaire qui lui sera hiérarchiquement subordonné, ce qui serait normal, le projet ne le dit pas.

Ces différents aspects du projet soulèveraient à leur tour des observations s'il n'était acquis par les renseignements donnés au Conseil d'Etat au cours de l'examen du projet que, sur ces points, celui-ci ne traduit pas exactement les intentions du Gouvernement.

Le premier alinéa de l'article 2

prévoit que les fournitures faites aux forces "peuvent ... bénéficier des exemptions" et ce "dans la mesure et aux conditions à fixer par le Ministre des Finances ou son délégué".

L'intention du Gouvernement, aux alinéas 1er et 2 de l'article 2, n'est pas de faire dépendre l'octroi des exemptions et leur étendue d'une décision gracieuse du Ministre des Finances ou de son délégué. La loi doit consacrer le principe des exemptions mais il est nécessaire que le Ministre des Finances puisse soumettre le mouvement des marchandises à certaines conditions, dans le but d'éviter la fraude. Il est également nécessaire que le Ministre puisse déroger à l'exemption lorsque le contrôle est pratiquement impossible, par exemple, en ce qui concerne le remboursement du droit d'accise sur des menus achats effectués auprès des commerçants-détaillants.

L'alinéa 4 de l'article 2, de son côté, donne au Ministre des Finances ou à son délégué le pouvoir de déterminer le montant des droits et des taxes à acquitter en cas de cession de marchandises par les forces étrangères.

A l'alinéa 4 de l'article 2, l'intention du Gouvernement est d'assimiler à des importations la cession de marchandises par les forces étrangères à des acquéreurs établis en Belgique. Toutefois il faut que ces cessions puissent échapper au paiement des droits d'entrée lorsqu'il s'agit de marchandises d'origine belge.

\+

\+ \+

.../...

Le projet exprimerait, dès lors, mieux son objet s'il était rédigé comme suit :

Projet de loi concernant le régime fiscal applicable aux fournitures faites aux forces des Etats parties au traité de l'Atlantique Nord.

BAUDOUIN, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances et de Notre Ministre des Affaires étrangères,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Notre Ministre des Finances et Notre Ministre des Affaires étrangères sont chargés de présenter, en Notre nom, aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1er.-

Les fournitures faites de l'intérieur du territoire belge aux forces d'un Etat étranger, partie au Traité de l'Atlantique Nord, bénéficient, moyennant une autorisation du Ministre des Finances ou du fonctionnaire qu'il délègue, et aux conditions déterminées par cette autorisation, des exemptions qui sont prévues en cas d'exportation en matière de droits d'accise et de taxes de transmission, de facture et de luxe.

Si ces fournitures ont pour objet ...
(comme au projet) ...

.../...

Les fournitures visées au présent article doivent avoir ... (comme au projet) ...

Article 2.-

La cession de marchandises par les forces ne peut avoir lieu qu'aux conditions à fixer par le Ministre des Finances ou par le fonctionnaire qu'il délègue. L'acquisition à titre onéreux ou à titre gratuit, sur le territoire belge, de marchandises appartenant aux forces est considérée comme une importation. Toutefois, les droits d'entrée ne sont pas dus lorsqu'il est reconnu qu'il s'agit de marchandises indigènes.

Article 3.-

La présente loi a effet aussi longtemps que la Belgique est liée par la Convention entre les Etats parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces, signée à Londres le 19 juin 1951, approuvée par la loi du 9 janvier 1953.

Donné à , le

PAR LE ROI :

Le Ministre des Finances,

Le Ministre des Affaires étrangères,

Het ontwerp heeft een ruimere strekking dan in de memorie van toelichting wordt uiteengezet.

In de eerste plaats wil het mogelijk maken, dat leveringen van uit het Belgisch grondgebied aan strijdkrachten van vreemde Staten die het op 19 juni 1951 te Londen gesloten Verdrag onder de Staten, lid van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie, hebben medeondertekend, als uitvoer worden aangemerkt, als zij bestemd zijn ofwel voor het officieel gebruik van deze strijdkrachten of de hen vergezellende burgers, ofwel voor de bevoorrading van hun refters en kantines. Het ontwerp zegt niet dat de strijdkrachten voor wie deze leveringen bestemd zijn, hun standplaats in België moeten hebben, maar, zoals de memorie van toelichting erop wijst, is deze regel vanzelfsprekend.

Vervolgens wil het ontwerp de Minister van Financiën of zelfs dezes gemachtigde bevoegd verklaren om vast te stellen onder welke voorwaarden en in welke mate de bij uitvoer geldende vrijstellingen van accijnzen en van overdrachts-, factuur- en weeldebelastingen zullen worden toegestaan voor leveringen binnen het grondgebied, onverschillig of de koopwaren al dan niet zijn ingevoerd, dan wel onder een douane- of accijnsregime of onder een regime van tijdelijke vrijstelling staan.

Tenslotte bepaalt het ontwerp dat de overdracht in België van goederen door de hier te lande gelegerde vreemde strijdkrachten afhankelijk zal zijn van de machtiging van de Minister van Financiën of zijn gemachtigde. Deze zal in de door hem af te geven

.../...

vergunning vaststellen onder welke voorwaarden de overdracht plaats zal hebben en welk bedrag aan rechten en belastingen de verkrijger zal moeten betalen, hetgeen insluit dat het gewone recht geen toepassing zal vinden op zodanige overdrachten.

\+

\+ +

Om zijn doel te bereiken, gebruikt het ontwerp de invoeging van een bijgevoegd artikel in de wet van 9 januari 1953 houdende goedkeuring van de Overeenkomst tussen de bij het Noord-Atlantisch Verdrag aangesloten Staten.

Waarom die omweg, die dubbelzinnigheid over de aard van de bepaling in de hand dreigt te werken ?

De gunstmaatregelen welke het ontwerp invoert, worden immers noch opgelegd, noch zelfs aanbevolen, door het Verdrag, waarvan zij dus geen uitvoeringshandeling zijn. Zijn er wel aanknopingspunten in te vinden, het zijn in feite maatregelen van zuiver nationaal recht, bestemd om leveranciers van in België gelegerde strijdkrachten in een minder ongunstige toestand ten overstaan van de buitenlandse concurrentie te plaatsen.

.../...

De wetsbepalingen die deze gunstmaatregelen gestalte geven, horen dus eerder thuis in een wet die los staat van de wet tot goedkeuring van het Verdrag.

+

+ +

De ontwerp-wet zelf verleent geen vrijstellingen ; evenmin stelt zij rechtstreeks belastingen of rechten vast voor overdrachten waartoe buitenlandse strijdkrachten mochten besluiten. De wet zal niets meer doen dan de Minister van Financiën daartoe te machtigen en hem tevens in de gelegenheid te stellen zijn bevoegdheid aan een door hem aan te wijzen persoon over te dragen.

Het ontwerp zegt niet, hoewel dit voor de hand ligt, dat de gemachtigde van de Minister van Financiën een hiërarchisch onder hem staande ambtenaar moet zijn.

Op al deze aspecten van het ontwerp zou nog heel wat aan te merken zijn, als de Raad van State tijdens de behandeling op grond van ingewonnen inlichtingen niet tot de bevinding was gekomen, dat de ontwerptekst de bedoelingen van de Regering minder juist tot uiting brengt.

.../...

Het eerste lid van artikel 2, dat het ontwerp in de wet van 9 januari 1953 wil invoegen, bepaalt dat leveringen aan de strijdkrachten "... in de mate en onder de voorwaarden te bepalen door de Minister van Financiën of zijn gemachtigde, de vrijstellingen mogen genieten ...".

De bedoeling van de Regering met het eerste en tweede lid van artikel 2 is niet, dat de toekenning en de omvang van de vrijstellingen afhankelijk zijn van enige welwillende beslissing van de Minister van Financiën of zijn gemachtigde. De wet behoort het beginsel van de vrijstellingen te bevestigen, maar tevens is het nodig dat de Minister van Financiën, met het oog op het voorkomen van fraude, de overdracht van koopwaren aan bepaalde voorwaarden kan verbinden. Het is ook nodig dat de Minister van de vrijstelling afwijkt wanneer de controle praktisch is uitgesloten, bijvoorbeeld ten aanzien van de terugbetaling van de accijnzen op kleine aankopen bij kleinhandelaars.

Anderzijds geeft artikel 2, vierde lid, de Minister van Financiën of zijn gemachtigde het recht tot het vaststellen van het bedrag der rechten en belastingen die moeten worden betaald bij overdracht van koopwaren door buitenlandse strijdkrachten.

Met dit voorschrift bedoelt de Regering met invoer gelijk te stellen de overdracht van koopwaren door buitenlandse strijdkrachten aan hier te lande gevestigde kopers. Voor zodanige overdrachten mogen echter geen invoerrechten worden geheven, wanneer de koopwaar van Belgische herkomst is.

\+

\+ \+

.../...

De strekking van het ontwerp zou in de volgende lezing duidelijker uitkomen :

Ontwerp van wet betreffende de regeling inzake belastingen voor leveringen aan strijdkrachten van de bij het Noord-Atlantisch Verdrag toegetreden Staten.

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,
Aan allen, tegenwoordigen en toekomenden, HEIL.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën en van Onze Minister van Buitenlandse Zaken,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van Financiën en Onze Minister van Buitenlandse Zaken zijn gelast in Onze Naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1.-

Leveringen van uit het Belgisch grondgebied gedaan aan strijdkrachten van een andere tot het Noord-Atlantisch Verdrag toegetreden Staat genieten, met vergunning vanwege de Minister van Financiën of een door hem gemachtigde ambtenaar en onder de voorwaarden welke die vergunning vaststelt, dezelfde vrijstelling van accijnzen, van overdracht-, factuur- en weeldebelastingen als bij uitvoer.

.../...

Hebben deze leveringen betrekking op ingevoerde producten die onder een douane- of accijnsregime of onder een regime van tijdelijke vrijstelling staan, dan mogen zij ook voor de toepassing van die regimes als wederuitvoer worden aangemerkt.

In de leveringen als bedoeld in dit artikel mogen uitsluitend producten worden begrepen die bestemd zijn hetzij voor het officieel gebruik van de strijdkrachten of de hen vergezellende burgers, hetzij voor de bevoorrading van hun refters of kantines.

Artikel 2.-

Overdracht van koopwaren door de strijdkrachten mag niet geschieden dan onder de door de Minister van Financiën of zijn gemachtigde ambtenaar te stellen voorwaarden. De verkrijging om baat of om niet op het Belgisch grondgebied van koopwaren die aan de strijdkrachten toebehoren, wordt als invoer aangemerkt. Invoerrechten zijn echter niet verschuldigd wanneer erkend wordt, dat de koopwaren van Belgische herkomst zijn.

Artikel 3.-

Deze wet heeft uitwerking zolang België gebonden is door het Verdrag dat onder de tot het Noord-Atlantisch Verdrag toegetreden Staten over de rechtspositie van hun krijgsmachten op 19 juni 1951 te Londen is ondertekend en door de wet van 9 januari 1953 is goedgekeurd.

Gegeven te ,

VAN KONINGSWEGE :
De Minister van Financiën,
De Minister van Buitenlandse Zaken,

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	F. LEPAGE,	conseiller d'Etat, raadsheer van State,	président voorzitter
	L. HOUREAU, G. HOLOYE,	conseillers d'Etat, raadsheren van State,	
	A. BERNARD, Ch. VAN REEPINGHEN,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
Madame : Mevrouw :	J. DE KOSTER,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

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 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.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) J. DE KOSTER.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) F. LEPAGE.