



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 67.564/3
van 9 juni 2020

avis 67.564/3
du 9 juin 2020

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van
artikel 29 van de wet van XXX
houdende diverse dringende
fiscale bepalingen ten gevolge
van de COVID-19-pandemie'

un projet d'arrêté royal 'portant
exécution de l'article 29 de la
loi du XXX portant diverses
mesures fiscales urgentes en
raison de la pandémie du
COVID-19'

Op 8 juni 2020 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 uitvoering van artikel 29 van de wet van XXX houdende diverse dringende fiscale bepalingen ten gevolge van de COVID-19-pandemie’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 9 juni 2020. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Koen MUYLLE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 juni 2020.

*

Le 8 juin 2020, 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 ‘portant exécution de l'article 29 de la loi du XXX portant diverses mesures fiscales urgentes en raison de la pandémie du COVID-19’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 9 juin 2020. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

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

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Koen MUYLLE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 juin 2020.

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, 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 in de adviesaanvraag zelf niet gemotiveerd.

In de aanhef van het ontwerp wordt dienaangaande wel het volgende gesteld:

“Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat de maatregelen die de overheid heeft genomen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 tegen te gaan, met name de sluiting van cafés en restaurants sinds 13 maart 2020 middernacht en het annuleren van evenementen tot gevolg hebben dat het reeds aan horecazaken en evenementen geleverde tankbier en bier in vaten onverkoopbaar is geworden omwille van de beperkte houdbaarheidsdatum; dat dit bier daardoor niet meer consumeerbaar is en bijgevolg uit de markt moet worden gehaald, dat dit tot gevolg heeft dat de reeds betaalde accijnzen worden terugbetaald op voorwaarde dat het bier een bestemming krijgt zodat het niet meer als dusdanig, al dan niet via andere distributiekkanalen, op de markt kan worden gebracht; dat dit enkel mogelijk is onder strikte voorwaarden;”.

*

2. Opdat een vraag om advies te geven binnen een termijn van vijf werkdagen ontvankelijk zou zijn, moet het spoedeisende karakter ervan in de adviesaanvraag met bijzondere redenen worden omkleed (artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State).

Er dient in dit verband aan te worden herinnerd dat de wetgever, door te eisen dat de adviesaanvragen met een termijn van vijf werkdagen van een “bijzondere” motivering worden voorzien, tot uiting heeft gebracht dat hij wil dat alleen in uitzonderlijke, werkelijk spoedeisende gevallen verzocht wordt om mededeling van het advies binnen die uiterst korte termijn en dat hij geoordeeld heeft dat als de adviesaanvragers die procedure te frequent zouden aanwenden, de werking van de afdeling Wetgeving daardoor zou worden verstoord; de Raad van State zou zelfs in de onmogelijkheid kunnen verkeren om de werkelijk spoedeisende zaken met de nodige zorg en de gewenste spoed te behandelen, alsook de zaken waarvoor de adviesaanvrager op grond van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State gevraagd heeft dat een termijn van dertig dagen wordt nageleefd.¹

3. Nog los van het gegeven dat de aangehaalde motivering niet in de adviesaanvraag zelf voorkomt, maar enkel in de aanhef van het ontwerp, moet worden vastgesteld dat die motivering geen pertinente en voldoende concrete gegevens bevat die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden

¹ Adv.RvS 42.186/AV van 6 februari 2007 van de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State (*Parl.St.* Senaat 2006-07, nr. 3-1054/2, 2).

gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen).

Er wordt weliswaar uiteengezet waarom in een terugbetalingsregeling wordt voorzien van de accijnzen betaald op tankbier en bier in niet-geopende vaten dat ten gevolge van de sluiting van de horeca in het kader van de strijd tegen de COVID-19-pandemie onverkoopbaar is geworden omdat de houdbaarheidsdatum ervan is of dreigt te vervallen. Uit die motivering blijkt echter op geen enkele wijze waarom de terugbetaling die wordt verleend aan de persoon die het betrokken bier in gebruik heeft gesteld, of de herbestemming die aan het betrokken bier wordt gegeven, dringend zou moeten gebeuren. Integendeel, uit artikel 3 van het ontwerp vloeit voort dat de aanvraag tot terugbetaling kan gebeuren tot 1 oktober 2020.

Bijgevolg blijkt thans niet waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, geen beroep kon worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van dertig dagen).

4. Uit wat voorafgaat volgt dat de adviesaanvraag niet ontvankelijk is.

*

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, 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 n'est pas motivée dans la demande d'avis proprement dite.

Le préambule du projet énonce toutefois ce qui suit à ce sujet :

« Vu la demande de traitement urgent, motivée par la circonstance que les mesures prises par le gouvernement pour empêcher la propagation du coronavirus COVID-19, à savoir la fermeture des cafés et restaurants depuis le 13 mars 2020 à minuit et l'annulation des événements, ont pour conséquence que la bière en cuves et en fûts déjà livrée au secteur horeca et aux événements est devenue invendable en raison de la date limite de consommation; que, de ce fait, cette bière n'est plus consommable et doit donc être retirée du marché, ce qui a pour effet que les droits d'accise déjà payés sont remboursés à la condition que la bière reçoive une destination qui ne lui permet pas d'être proposée à la consommation en tant que telle ou via d'autres canaux de distribution; que cela n'est possible que sous de strictes conditions ; ».

*

2. Pour qu'une demande d'avis dans un délai de cinq jours ouvrables soit recevable, son caractère urgent doit y être spécialement motivé (article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État).

À cet égard, il convient de rappeler que le législateur, en exigeant que les demandes d'avis dans les cinq jours ouvrables soient « spécialement » motivées, a voulu que ce délai, extrêmement bref, de communication de l'avis ne soit sollicité que dans des cas exceptionnels, réellement urgents, et qu'il a considéré que, si les demandeurs d'avis devaient recourir de manière trop fréquente à cette procédure, le fonctionnement de la section de législation en serait perturbé ; le Conseil d'État pourrait même se trouver dans l'impossibilité de traiter avec le soin nécessaire et la célérité voulue les affaires réellement urgentes, ainsi que celles pour lesquelles le demandeur d'avis, se fondant sur l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, a demandé de respecter un délai de trente jours ¹.

3. Indépendamment du fait que la motivation invoquée ne figure pas dans la demande d'avis proprement dite, mais uniquement dans le préambule du projet, force est encore de constater que cette motivation ne comporte pas d'éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État (avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables).

¹ Avis C.E. 42.186/AG du 6 février 2007 de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-07, n° 3-1054/2, p. 2).

Il est certes précisé pourquoi le projet prévoit un régime de remboursement des droits d'accise payés sur la bière en cuves et en fûts non ouverts qui est devenue invendable en raison de la fermeture de l'horeca dans le cadre de la lutte contre la pandémie COVID-19 au motif que sa date limite de consommation a expiré ou est sur le point d'expirer. La motivation n'explique toutefois en aucune façon pourquoi le remboursement accordé à la personne qui a mis à la consommation la bière concernée ou la nouvelle destination donnée à la bière concernée seraient urgents. Au contraire, il découle de l'article 3 du projet que la demande de remboursement peut être introduite jusqu'au 1^{er} octobre 2020.

Par conséquent, il n'apparaît pas, pour l'heure, pourquoi, au moment de la demande d'avis, il ne pouvait pas être recouru à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État (avis à communiquer dans un délai de trente jours).

4. Il résulte de ce qui précède que la demande d'avis n'est pas recevable.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT