ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, le 29 mars 1982, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant la loi générale sur les douanes et accises", a donné le 16 juin 1982 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 29e maart 1982 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van de algemene wet inzake douane en accijnzen", heeft de 16e juni 1982 het volgend advies gegeven :

L'arrêté royal en projet vise à insérer dans la loi générale sur les douanes et accises, à quelques exceptions près, les dispositions de la directive du 24 juillet 1979 du Conseil des Communautés européennes, relative à l'harmonisation des procédures de mise en libre pratique des marchandises, modifiée par les directives du 24 juin 1981 et du 19 octobre 1981, tandis que la directive de la Commission relative au même objet est transposée dans un arrêté ministériel qui sera examiné par le Conseil d'Etat sous le n° L. 14.601/2. L'arrêté royal (qui devra être confirmé par la loi) contient de nombreuses attributions de pouvoirs réglementaires au Ministre des Finances. Sept d'entre elles sont prévues en faveur du Ministre des Finances ou de son délégué.

Ce dernier procédé est critiquable.

Si, en vertu d'une coutume établie, il est permis au législateur d'attribuer directement à un ministre un pouvoir réglementaire d'ordre secondaire sans pour autant que pareille attribution prive le Roi du pouvoir qu'Il tient de l'article 67 de la Constitution, en revanche, il ne serait pas conforme à l'ordre constitutionnel belge de procéder à semblable attribution de pouvoir à des fonctionnaires délégués par le ministre et dont celui-ci ne serait qu'indirectement responsable devant les Chambres législatives. Une telle faculté de subdélégation devrait donc être écartée.

+

Le projet insère vingt-quatre articles nouveaux dans la loi générale, groupés en un chapitre VIII bis venant après le chapitre VIII.

.../...

Les nouveaux articles sont tous numérotés 70 et assortis d'un exposant. Il serait plus clair de procéder comme dans le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, et de faire suivre le numéro de l'article d'un numéro écrit en mêmes caractères, ainsi qu'il suit : 70-2, 70-3, 70-4, etc ...

+

EXAMEN DU TEXTE.

Dispositif.

Article 1er.

L'article 70-2 en projet serait mieux rédigé comme suit :

"Article 70-2.

Lorsqu'elles sont destinées à la mise en libre pratique, les marchandises qui soit sont importées sur le territoire douanier de la Communauté, soit se trouvent placées en dépôt provisoire conformément aux articles 8 et 38 ou à l'article 34 de la loi du 20 février 1978 relative aux entrepôts douaniers et au dépôt temporaire, soit se trouvent placées sous un autre régime douanier visé à l'article 1er, 7°, b à f, doivent faire l'objet d'une déclaration de mise en libre pratique dans un bureau compétent à cette fin, désigné conformément à l'article 5".

+

Le paragraphe ler de l'article 70-3 en projet devrait être rédigé de la manière suivante :

"§ ler. La déclaration de mise en libre pratique peut être faite par toute personne physique ou morale, établie dans la Communauté, qui est en mesure de présenter ou de faire présenter à la douane les marchandises en cause ainsi que tous les documents nécessaires à la mise en libre pratique de ces marchandises. Cette personne est appelée ci-après "le déclarant".

+

La rédaction des articles 70-4 et 70-5 devrait suivre l'ordre des dispositions contenues dans l'article 3 de la directive, ordre qui paraît plus logique. Le texte suivant est proposé :

"Article 70-4.

§ ler. La déclaration doit être faite sur une formule conforme au modèle déterminé par le Ministre des **Finances**.

Elle doit être signée par le déclarant. Elle comporte les énonciations nécessaires à l'identification des marchandises, au calcul des droits à l'importation et à l'application des dispositions qui régissent la mise en libre pratique des marchandises. Doivent être joints tous documents nécessaires aux mêmes fins.

§ 2. Le Ministre des Finances peut préciser les énonciations qui doivent figurer dans la déclaration et les documents qui doivent y être joints.

.../...

§ 3. Lorsque plusieurs marchandises d'espèces différentes sont déclarées sur une même formule, les énonciations relatives à chacune d'elles sont considérées comme constituant une déclaration séparée.

Article 70-5.

§ 1er. Le Ministre des Finances peut prévoir que les marchandises importées à des fins non commerciales, ainsi que les marchandises de faible valeur, notamment celles qui sont contenues dans les bagages personnels des voyageurs, ne feront pas l'objet d'une déclaration écrite.

§ 2. Pour les marchandises admissibles au bénéfice soit de la taxation forfaitaire, soit d'une franchise des droits à l'importation, le Ministre des Finances peut prévoir que certaines énonciations de la déclaration figureront sous une forme simplifiée ou que certains documents ne seront pas exigés.

§ 3. Le Ministre des Finances peut prévoir des dispositions particulières à l'égard des envois postaux et des colis postaux".

Si cette nouvelle présentation est adoptée, quelques références devront être modifiées dans la suite du projet.

+

Le texte suivant est proposé pour l'article 70-6 en projet :

.../...

"Article 70-6.

Le dépôt de la déclaration au bureau compétent doit avoir lieu pendant les jours et heures d'ouverture.

La douane peut autoriser, à la demande et aux frais du déclarant, le dépôt de la déclaration en dehors de ces jours et heures d'ouverture. L'article 17 est applicable dans ce cas".

+

Au paragraphe 2 de l'article 70-7 en projet, les alinéas 2 et 3 devraient être fusionnés.

A l'alinéa 3, plutôt que de prévoir une présomption d'absence de dépôt, qui est inexacte, ne serait-il pas préférable d'écrire "considérée comme non avenue" ainsi qu'il est dit dans un autre cas à l'article 19, § 2, du projet d'arrêté ministériel examiné par le Conseil d'Etat sous le n° L. 14.601/2.

+

A l'alinéa 2 du paragraphe 2 de l'article 70-10 en projet, mieux vaudrait écrire :

"Les énonciations nécessaires à l'identification des marchandises et qui sont fixées par le Ministre des Finances doivent figurer dans la déclaration incomplète pour que celle-ci soit acceptée en application de l'alinéa 1er".

+

.../...

Il ne s'indique pas de diviser l'article 70-13 en projet en quatre paragraphes. Il suffit qu'il comporte quatre alinéas.

+

Au paragraphe 1er de l'article 70-20 en projet, dans le texte néerlandais, il faut supprimer les mots "of zijn gemachtigde".

A la fin du même paragraphe 1er, dans le texte français, il convient de remplacer les mots "de cette personne" par les mots "du déclarant".

Au paragraphe 2, il faut écrire, dans le texte français : " ... dispense le déclarant du paiement ...", comme dans le texte néerlandais et dans la directive.

Article 2.

Les mots "Vice-Premier Ministre et" doivent être supprimés dans la version française, ainsi que les mots "Vice-Eerste Minister en", dans la version néerlandaise.

Het ontwerp van koninklijk besluit heeft tot doel in de algemene wet inzake douane en accijnzen, op enkele uitzonderingen na, de bepalingen in te voegen van de richtlijn van 24 juli 1979 van de Raad van de Europese Gemeenschappen, inzake de harmonisatie van de procedures voor het in het vrije verkeer brengen van goederen, gewijzigd door de richtlijnen van 24 juni 1981 en 19 oktober 1981, terwijl de richtlijn van de Commissie, met betrekking tot hetzelfde onderwerp, getransponeerd is in een ontwerp van ministerieel besluit dat door de Raad van State zal worden onderzocht onder nr. L. 14.601/2. Het koninklijk besluit (dat bij wet bekrachtigd zal moeten worden) bevat een groot aantal opdrachten van verordenende bevoegdheid aan de Minister van Financiën. Zeven daarvan worden verleend aan de Minister van Financiën of zijn gemachtigde.

Deze werkwijze is vatbaar voor kritiek.

Al kan de wetgever, volgens een vast gebruik, een verordenende bevoegdheid van secundaire aard rechtstreeks aan een minister opdragen zonder dat de Koning daardoor de bevoegdheid wordt ontnomen die Hij aan artikel 67 van de Grondwet ontleent, het zou niet stroken met het Belgisch grondwettelijk bestel zodanige bevoegdheidsopdracht te verlenen aan ambtenaren die door de minister zouden worden gemachtigd en voor wie die minister slechts indirect verantwoordelijk zou zijn voor de Wetgevende Kamers. Een dergelijke mogelijkheid tot subdelegatie zou derhalve moeten worden geweerd.

+

Het ontwerp voegt in de algemene wet vierentwintig nieuwe artikelen in die zijn samengebracht in een hoofdstuk VIIIbis dat komt na hoofdstuk VIII.

Al de nieuwe artikelen hebben het nummer 70 met een exponent. Voor meer duidelijkheid zou kunnen worden gewerkt volgens het procédé van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, waarbij het nummer van het artikel wordt gevolgd door een nummer van hetzelfde type,en dezelfde grootte, als volgt 70-2, 70-3, 70-4, enz... .

+

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Bepalend gedeelte.

Artikel 1.

Het ontworpen artikel 70-2 zou beter als volgt worden geredigeerd :

"Artikel 70-2.

Wanneer zij bestemd zijn om in het vrije verkeer te worden gebracht, moet voor goederen die hetzij in het douanegebied van de Gemeenschap worden binnengebracht, hetzij zich in een magazijn voor voorlopige opslag bevinden overeenkomstig de artikelen 8 en 38 of overeenkomstig artikel 34 van de wet van 20 februari 1978 betreffende de douane-entrepots en de tijdelijke opslag, hetzij zich bevinden onder een andere douaneregeling bedoeld in artikel 1, 7°, b tot f, een aangifte tot het in het vrije verkeer brengen worden gedaan op een daartoe bevoegd kantoor, aangewezen overeenkomstig artikel 5".

+

Paragraaf 1 van het ontworpen artikel 70-3 zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"§ 1. De aangifte tot het in het vrije verkeer brengen kan worden gedaan door iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon, gevestigd in de Gemeenschap, die bij machte is om de betrokken goederen en alle documenten die nodig zijn om die goederen in het vrije verkeer te brengen aan de douane aan te bieden of te laten aanbieden. Deze persoon wordt hierna "de aangever" genoemd".

+

Bij de redactie van de artikelen 70-4 en 70-5 zou de volgorde van de bepalingen van artikel 3 van de richtlijn moeten worden gevolgd : die volgorde lijkt inderdaad logischer te zijn. De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Artikel 70-4.

§ 1. De aangifte moet worden gedaan op een formulier dat overeenkomt met het door de Minister van Financiën bepaalde model.

Zij moet door de aangever worden ondertekend. Zij bevat de vermeldingen die nodig zijn voor de identificatie van de goederen, voor de berekening van de rechten bij invoer en voor de toepassing van de bepalingen die gelden voor het in het vrije verkeer brengen van goederen. Bij de aangifte moeten alle stukken worden gevoegd die voor dezelfde doeleinden noodzakelijk zijn.

.../...

§ 2. De Minister van Financiën kan nader bepalen welke vermeldingen op de aangifte moeten voorkomen en welke documenten er moeten bijgevoegd worden.

§ 3. Wanneer verschillende soorten goederen worden aangegeven op eenzelfde formulier, worden de vermeldingen voor elke soort goederen beschouwd als een afzonderlijke aangifte.

Artikel 70-5.

§ 1. De Minister van Financiën kan voorschrijven dat voor goederen die worden ingevoerd zonder handelsoogmerk, alsook voor goederen van geringe waarde, met name de goederen in de persoonlijke bagage van reizigers, geen schriftelijke aangifte behoeft te worden gedaan.

§ 2. Voor goederen welke het forfaitair tarief of een vrijstelling van rechten bij invoer kunnen genieten kan de Minister van Financiën voorschrijven dat bepaalde vermeldingen van de aangifte onder een vereenvoudigde vorm vermeld worden of dat bepaalde documenten niet vereist zijn.

§ 3. De Minister van Financiën kan bijzondere regels stellen voor postzendingen en postcolli".

Als deze nieuwe inkleding wordt aangenomen, moeten verderop in het ontwerp enkele verwijzingen worden aangepast.

+

De volgende tekst wordt voorgesteld voor het ontworpen artikel 70-6 :

.../...

"Artikel 70-6.

De indiening van de aangifte bij het bevoegde douanekantoor moet geschieden op de dagen en uren waarop dit kantoor geopend is.

De douane kan op verzoek en op kosten van de aangever toestaan dat de aangifte buiten deze dagen en uren wordt ingediend. Artikel 17 is dan van toepassing".

+

In paragraaf 2 van het ontworpen artikel 70-7 zouden het tweede en het derde lid moeten worden samengevoegd.

In het derde lid ware het, in plaats van te voorzien in een vermoeden dat geen aangifte is gedaan, hetgeen onjuist is, wellicht verkieslijk te schrijven "als nietig beschouwd", zoals voor een ander geval gezegd is in artikel 19, § 2, van het ontwerp van ministerieel besluit dat door de Raad van State onderzocht is onder nr. L. 14.601/2.

+

In het tweede lid van paragraaf 2 van het ontworpen artikel 70-10 zou beter worden gelezen :

"De vermeldingen die nodig zijn voor de identificatie van de goederen en die bepaald zijn door de Minister van Financiën, moeten op de onvolledige aangifte voorkomen opdat deze kan worden aanvaard overeenkomstig het eerste lid".

+

.../...

Het ontworpen artikel 70-13 behoeft niet in paragrafen te worden verdeeld. Het is al voldoende als het vier leden telt.

+

In paragraaf 1 van het ontworpen artikel 70-20 schrappe men in de Nederlandse tekst de woorden "of zijn gemachtigde".

Aan het slot van dezelfde paragraaf 1 vervange men in de Franse tekst de woorden "de cette personne" door de woorden "du déclarant".

In paragraaf 2 schrijve men in de Franse tekst " ... dispense le déclarant du paiement ...", overeenkomstig de Nederlandse tekst en de richtlijn.

Artikel 2.

In de Nederlandse tekst moeten de woorden "Vice-Eerste Minister en", in de Franse tekst de woorden "Vice-Premier Ministre et" vervallen.

La chambre était composée de			De kamer was samengesteld uit
Messieurs de Heren	: :	P. TAPIE,	président de chambre, kamervoorzitter, — président, voorzitter,
		H. ROUSSEAU,	président de chambre, kamervoorzitter,
		Ch. HUBERLANT,	conseiller d'Etat, staatsraad,
		P. DE VISSCHER,	assesseurs de la section de législation,
		F. RIGAUX,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Madame Mevrouw	: :	M. VAN GERREWEY,	greffier assumé, toegevoegd griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. G. PIQUET, premier auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. PIQUET, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. VAN GERREWEY. P. TAPIE.