

ROYAUME DE BELGIQUE.
-----KONINKRIJK BELGIE.
-----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 Finances, le 10 juillet 1968, d'une demande d'avis sur un projet de loi "concernant les douanes et accises" et le 8 avril 1969 d'amendements à ce projet, a donné le 28 mai 1969 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 10e juli 1968 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "inzake douanen en accijnzen" en de 8e april 1969 over amendementen op dat ontwerp, heeft de 28e mei 1969 het volgend advies gegeven :

La mention de l'avis du Conseil d'Etat, dans le préambule de l'arrêté de présentation aux Chambres législatives, est superflue; l'avis du Conseil d'Etat doit, en effet, aux termes de l'article 2 de la loi du 23 décembre 1946, être annexé à l'exposé des motifs.

*

* *

Les articles 8, 9, 10, 14 et 19 du projet traduisent, selon l'exposé des motifs, l'intention du Gouvernement de mettre la législation nationale en concordance avec des directives du Conseil des communautés européennes.

Au moment où le Conseil d'Etat a été saisi, ces directives n'avaient pas encore été adoptées, de telle sorte que le Conseil d'Etat n'était pas en mesure de vérifier la conformité des articles susvisés avec la réglementation communautaire projetée.

Ces directives n^{os} 69/73 et 69/74 ont été prises le 4 mars 1969 et publiées au Journal officiel n^o L.58 du 8 mars 1969. Les articles 8, 9, 10, 14 et 19 du projet examinés à la lumière de celles-ci ne soulèvent pas d'observations.

Toutefois, l'expression "jour de fête légale" pourrait être remplacée par celle de "jour férié légal" qui est actuellement plus couramment employée.

*

* *

.../...

Dans la phrase liminaire de l'article 10, il est inutile de préciser que "l'article 40 a été abrogé par l'article 4 de la loi du 5 septembre 1947 approuvant la Convention douanière entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas".

*

* *

L'article 20 tend à autoriser l'Administration des douanes et accises à fournir aux administrations douanières étrangères tous renseignements, certificats, procès-verbaux et autres documents, en vue de prévenir, de rechercher et de réprimer les infractions aux lois et règlements applicables à l'entrée ou à la sortie de leur territoire, le tout sous condition de réciprocité.

On observera que cette autorisation n'est pas donnée au Ministre, mais directement aux fonctionnaires qui composent l'Administration des douanes et accises.

Ce texte permettra de déroger à l'article 317 de la loi générale du 26 août 1822 qui interdit aux employés de la douane de "donner à un tiers des communications quelconques concernant les affaires d'un particulier à un autre".

Le texte du projet ne règle pas diverses questions que l'application de la loi en projet est susceptible de poser :

.../...

1. Les procès-verbaux établis par les autorités étrangères ne respecteront pas, le plus souvent, les garanties minimums prévues par notre législation, laquelle prévoit :

- a) que le procès-verbal sera dressé par au moins deux personnes qualifiées à cet effet, dont l'une doit être nommée ou munie de commission de la part de l'administration (article 233 L.G.); lorsque le procès-verbal sera rédigé par un seul employé, il ne fera pas preuve par lui-même (article 239 L.G.);
- b) le prévenu étant présent à la saisie, sera invité à assister aussi à la rédaction du procès-verbal et à le signer s'il le désire, et en recevoir immédiatement une copie (article 238 L.G.).

Selon le fonctionnaire délégué, ces procès-verbaux étrangers n'auront pas la même force probante que ceux qui sont établis par des agents belges. Ils seront admis à titre de renseignements. Le juge appréciera leur valeur dans le faisceau des présomptions sur lesquelles il fondera sa conviction.

Le juge aura en outre à apprécier l'authenticité des documents étrangers qui lui sont produits. Il lui appartiendra, en cas de contestation, d'ordonner soit un complément d'enquête, soit une authentification des pièces.

2. Outre la communication des procès-verbaux déjà dressés par notre administration, celle-ci pourrait être appelée à exécuter, dans les limites de ses pouvoirs, les enquêtes et les interrogatoires souhaités par les administrations étrangères.

3. La possibilité de communication de tout document aux administrations étrangères doit être mise en regard de l'article 17 de l'arrêté royal du 22 août 1934, ratifié par la loi du 4 mai 1936, qui permet aux agents pratiquant "une visite dans une usine, un magasin ou un tout autre endroit, y compris le domicile privé d'un particulier" ... "de saisir et emporter les livres, correspondances et documents quelconques de nature à établir la culpabilité des délinquants ou à mettre sur la trace de leurs complices".

4. Selon les renseignements fournis au Conseil d'Etat, il entre dans les intentions de l'administration de refuser la communication des renseignements, certificats, procès-verbaux et autres documents lorsque l'intérêt économique essentiel de la Belgique sera en jeu (par exemple : importation d'un métal rare dont le pays producteur prohibe l'exportation, mais qui est nécessaire à notre industrie). Cette atténuation ne devrait-elle pas figurer dans le texte ?

5. L'expression "lois et règlements applicables à l'entrée et à la sortie du territoire" doit se comprendre comme incluant les règlements économiques (licences, prohibition, certificats d'origine, etc...), les règlements sanitaires ainsi que les lois et règlements de police applicables aux personnes.

De vermelding van het advies van de Raad van State in de aanhef van het indieningsbesluit is overbodig; dat advies moet immers, luidens artikel 2 van de wet van 23 december 1946, bij de memorie van toelichting worden gevoegd.

*

* *

De artikelen 8, 9, 10, 14 en 19 van het ontwerp geven, volgens de memorie van toelichting, de bedoeling van de Regering weer om 's Lands wetgeving in overeenstemming te brengen met de richtlijnen van de Raad van de Europese Gemeenschappen.

Toen het ontwerp aan de Raad van State werd voorgelegd, waren die richtlijnen nog niet goedgekeurd, zodat het de Raad niet mogelijk was na te gaan of de hiervoren vermelde artikelen in overeenstemming waren met de ontwerp-reglementering van de Gemeenschappen.

Die richtlijnen nrs. 69/73 en 69/74 zijn vastgesteld op 4 maart 1969 en bekendgemaakt in het Publikatieblad nr. L. 58 van 8 maart 1969. Bij de artikelen 8, 9, 10, 14 en 19 van het ontwerp, welke in het licht van die richtlijnen onderzocht zijn, is geen opmerking te maken.

In de Franse tekst vervange men evenwel de term "jour de fête légale" door de thans meer gebruikelijke : "jour férié légal".

*

* *

.../...

Het is onnodig in de inleidende volzin van artikel 10 te bepalen dat "artikel 40 werd opgeheven door artikel 4 van de wet van 5 september 1947 tot goedkeuring van de Douaneovereenkomst tussen België, Luxemburg en Nederland".

*
* *

Artikel 20 strekt ertoe het Bestuur der douanen en accijnzen te machtigen om aan buitenlandse douanebesturen "alle inlichtingen, certificaten, processen-verbaal en andere documenten te verstrekken, ter voorkoming, ter opsporing en ter bestrijding van de inbreuken op de wetten en reglementen die toepasselijk zijn bij het binnenkomen of bij het uitgaan van hun grondgebied", dit alles "onder voorwaarde van wederkerigheid".

Op te merken valt, dat die machtiging niet wordt verleend aan de Minister, maar rechtstreeks aan de ambtenaren die het Bestuur der douanen en accijnzen vormen.

Met die tekst zal kunnen worden afgeweken van artikel 317 van de algemene wet van 26 augustus 1822, dat de douane-ambtenaren verbiedt "eenige inzage aan derden te geven, omtrent zaken, van den eenen partikulier tot den anderen".

De tekst van het ontwerp treft geen regeling voor een aantal problemen waartoe de toepassing van de ontwerp-wet aanleiding kan geven :

.../...

1. De processen-verbaal van de buitenlandse overheden zullen meestal geen rekeninghouden met de minimumwaarborgen van onze wetgeving, die bepaalt :

- a) dat het proces-verbaal moet worden opgemaakt "door ten minste twee daartoe bevoegde personen, waarvan de een moet zijn aangesteld of kommissie voorzien bij het vak der in- en uitgaande regten en accijzen" (artikel 233 van de Algemene Wet); "wanneer het proces-verbaal door een ambtenaar is opgemaakt, zal het op zichzelf geen bewijs opleveren" (artikel 239 van de Algemene Wet);
- b) "de bekeurde, tegenwoordig zijnde bij de bekeuring, zal worden uitgenoodigd, om ook bij de opmaking van het proces-verbaal tegenwoordig te zijn, en, des verkiezende, hetzelve te teekenen en er dadelijk een afschrift van te ontvangen" (artikel 238 van de Algemene Wet).

Volgens de gemachtigde ambtenaar zullen die buitenlandse processen-verbaal niet dezelfde bewijskracht hebben als die welke door Belgische ambtenaren worden opgemaakt. Zij zullen als inlichtingen aanvaard worden. De rechter zal ze op hun waarde toetsen binnen het geheel van de vermoedens waarop hij zijn overtuiging zal gronden.

De rechter zal zich bovendien moeten uitspreken over de echtheid van de hem voorgelegde buitenlandse documenten. In geval van betwisting zal hij , of een aanvullend onderzoek, of een echtverklaring van de documenten dienen te gelasten.

2. Ons bestuur kan worden gevraagd de reeds opge-
maakte processen-verbaal over te leggen en, binnen de
grenzen van zijn bevoegdheid, de door de buitenlandse
besturen gewenste getuigenverhoren en ondervragingen
af te nemen.
3. De mogelijkheid om ieder document aan de buiten-
landse besturen over te leggen, moet in verband worden
gebracht met artikel 17 van het koninklijk besluit van
22 augustus 1934, bekrachtigd door de wet van 4 mei
1936, hetwelk bepaalt : "de beambten die ... een fa-
briek, een magazijn of welkdanige andere plaats,
waarin begrepen de privaatwoning van een particulier,
visiteren, mogen ... aldaar boeken, brieven en docu-
menten, aan de hand waarvan de strafbaarheid van de
overtreder kan worden bewezen of welke op het spoor van
hun medeplichtigen kunnen brengen, aanslaan en medenemen".
4. Naar aan de Raad van State is verklaard, ligt het
in de bedoeling van het bestuur de mededeling van in-
lichtingen, certificaten, processen-verbaal en andere
documenten te weigeren wanneer het wezenlijk economisch
belang van België op het spel staat (bijvoorbeeld :
invoer van een kostbaar metaal waarvan de uitvoer door
het producerend land verboden, maar voor onze nijverheid
onmisbaar is). Zou die verzwakking van de regel niet
in de tekst moeten worden verwoord ?
5. De woorden "wetten en reglementen die toepasselijk
zijn bij het binnenkomen of bij het uitgaan van het
grondgebied" moeten geacht worden ook te slaan op de
economische verordeningen (vergunningen, verbodsbepa-
lingen, oorsprongsattesten, enz.), de gezondheidsver-
ordeningen en de op personen toepasselijke politiewet-
ten en -verordeningen.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : G. VAN BUNNEN,
de Heren :

conseiller d'Etat,
staatsraad,

président,
voorzitter,

Madame : J. MASQUELIN,
Mevrouw : G. CISELET,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Messieurs : P. DE VISSCHER,
de Heren : G. ARONSTEIN,

assesseurs de la
section de législation,
bijzitters van de
afdeling wetgeving,

M. JACQUEMIJN,

greffier adjoint,
adjunct-griffier,

greffier.
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. G. VAN BUNNEN.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) M. JACQUEMIJN.

(s) G. VAN BUNNEN.