

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIË

AVIS 35.657/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

ADVIES 35.657/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 2 juillet 2003, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "portant des mesures particulières en matière de déclaration électronique pour le transit communautaire et commun dans le cadre du système automatisé en matière de transit", a donné le 9 juillet 2003 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 2 juli 2003 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "houdende bijzondere maatregelen inzake de elektronische aangifte voor communautair en gemeenschappelijk douanevervoer in het kader van het geautomatiseerd systeem inzake douanevervoer", heeft op 9 juli 2003 het volgende advies gegeven :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

Examen du projet

Préambule

1. Il convient de viser l'arrêté ministériel du 22 juillet 1998 relatif aux déclarations en matière de douanes et d'accises, notamment l'article 8bis, inséré par l'arrêté ministériel du 23 octobre 2002. L'arrêté en projet constitue, en effet, une modification de ce texte et les textes qu'un projet modifie doivent être visés au préambule.

2. La lettre de demande d'avis ne comporte pas de motivation de l'urgence. La présente demande d'avis doit, dès lors, être considérée comme une demande d'avis sans délai. Il convient, par conséquent, de supprimer les sept derniers alinéas du préambule et de revoir les visas relatifs à l'avis du Conseil d'Etat.

Dispositif

Article 1^{er}

1. Le fondement juridique de l'arrêté en projet est l'article 10 de la loi générale sur les douanes et accises, coordonnée le 18 juillet 1977, qui dispose que :

"Le Ministre des Finances :

- 1° peut imposer que les données à faire figurer sur les déclarations en matière de douane soient introduites par le déclarant dans le système informatisé de traitement des déclarations en douane;

.../...

- 2° fixe les modalités selon lesquelles les données visées au 1° doivent être introduites dans le système informatisé de traitement des déclarations en douane;
- 3° détermine les formalités particulières à remplir par le déclarant pour être dispensé de l'obligation d'introduire les données de la déclaration dans le système informatisé de traitement des déclarations en douane."

La règle inscrite au point 1 (lire et écrire dans le texte en projet : § 1^{er}) de l'article 8bis en projet reprend la règle fixée par l'article 8bis actuel, inséré par l'arrêté ministériel du 23 octobre 2002, qui avait fait l'objet, dans l'avis 33.597/2/V, donné le 27 août 2002, par la section de législation du Conseil d'Etat, de l'observation suivante :

"L'article 10 de la loi générale du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises réserve au Ministre des Finances le pouvoir d'imposer que les données à faire figurer sur les déclarations en matière de douanes soient introduites par le déclarant dans le système informatisé de traitement des déclarations en douane (1°) et de fixer les modalités selon lesquelles ces données doivent être introduites dans ce système (2°).

Il n'appartient pas au directeur général de l'Administration des douanes et accises de ce faire. L'article 8bis, alinéa 1^{er}, en projet doit être revu en conséquence."

Cette observation vaut non seulement pour le point 1 (lire et écrire dans le texte en projet : § 1^{er}) mais également pour les points (lire et écrire : §) 4, 5 et 6 de l'article 8bis en projet.

Les points (lire : paragraphes) 2 et 3 n'appellent pas la même objection car il s'agit de décisions individuelles.

2. Le projet entend mettre en oeuvre l'article 8, § 3, de la décision n° 210/97/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 1996 portant adoption d'un programme d'action pour la douane dans la Communauté ("Douane 2000") qui prévoit que l'informatisation du régime de transit communautaire doit être pleinement opérationnelle au 30 juin 2003. A défaut, le Parlement européen et le Conseil seront tenus immédiatement informés par la Commission de tous les retards accusés par la mise en oeuvre du nouveau système de transit informatisé (NSTI).

.../...

Les points (lire : paragraphes) 2 et 3 de l'article 8bis en projet permettent au directeur général de l'Administration des douanes et accises, ou au directeur régional dans les cas qu'il détermine, sur demande motivée du principal obligé, d'autoriser le dépôt avec utilisation du formulaire du document unique des déclarations de transit communautaire et commun aux bureaux des douanes visés au paragraphe 1^{er} jusqu'au 30 juin 2003 au plus tard.

A la date de l'envoi de la demande d'avis au Conseil d'Etat, le délai fixé par cette disposition est déjà expiré. L'exception au principe de non-rétroactivité des actes administratifs peut être admise puisqu'il s'agit d'une mesure favorable à l'égard des administrés.

Observation finale de légistique

Dans la phrase liminaire de l'article 1^{er}, il convient d'insérer les mots "inséré par l'arrêté ministériel du 23 octobre 2002" après les mots "douanes et accises".

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

1. Er dient verwezen te worden naar het ministerieel besluit van 22 juli 1998 betreffende de aangiften inzake douane en accijnzen, inzonderheid naar artikel 8bis, ingevoegd bij het ministerieel besluit van 23 oktober 2002. Het ontworpen besluit vormt immers een wijziging van die tekst en de teksten die een ontwerp wijzigt behoren in de aanhef te worden vermeld.

2. De brief met de adviesaanvraag bevat geen motivering van het verzoek om spoedbehandeling. De onderhavige adviesaanvraag moet dus beschouwd worden als een verzoek om advies zonder dat er een termijn op is gesteld. Bijgevolg dienen de laatste zeven leden van de aanhef te vervallen en dienen de leden waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State te worden herzien.

.../...

Dispositief

Artikel 1

1. Het ontworpen besluit ontleent zijn rechtsgrond aan artikel 10 van de algemene wet inzake douane en accijnzen, gecoördineerd op 18 juli 1977, dat als volgt luidt :

"De Minister van Financiën :

- 1° mag opleggen dat de gegevens die moeten voorkomen in de aangiften inzake douane in het geautomatiseerd systeem van de douaneaangiften worden ingebracht door de aangever;
- 2° bepaalt de modaliteiten volgens welke de gegevens bedoeld in 1° moeten worden ingebracht in het geautomatiseerd systeem van de douaneaangiften;
- 3° bepaalt de bijzondere formaliteiten die de aangever moet vervullen om ontslagen te worden van de verplichting tot het inbrengen van de gegevens van de aangifte in het geautomatiseerd systeem van de douaneaangiften."

De in punt 1 (lees en schrijf in de ontworpen tekst : § 1) van het ontworpen artikel 8bis neergelegde regel neemt de regel over die is vastgesteld bij het huidige artikel 8bis, ingevoegd bij het ministerieel besluit van 23 oktober 2002, waarover de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar op 27 augustus 2002 uitgebrachte advies 33.597/2/V de volgende opmerking heeft gemaakt :

"Artikel 10 van de algemene wet van 18 juli 1977 inzake douane en accijnzen bepaalt dat alleen de Minister van Financiën bevoegd is om op te leggen dat de gegevens die moeten voorkomen in de aangiften inzake douane in het geautomatiseerd systeem van de douaneaangiften worden ingebracht door de aangever (1°) en om de nadere regels te bepalen volgens welke die gegevens in dat systeem moeten worden ingebracht (2°).

Het is geen aangelegenheid van de directeur-generaal van de Administratie der Douane en Accijnzen zulks te doen. Het ontworpen artikel 8bis, eerste lid, dient dienovereenkomstig te worden herzien."

Deze opmerking geldt niet alleen voor punt 1 (lees en schrijf in de ontworpen tekst : § 1), maar eveneens voor de punten (lees en schrijf : §) 4, 5 en 6 van het ontworpen artikel 8bis.

.../...

De punten (lees : paragrafen) 2 en 3 leveren niet hetzelfde bezwaar op daar het gaat om individuele beslissingen.

2. Het ontwerp strekt ertoe uitvoering te geven aan artikel 8, § 3, van beschikking nr. 210/97/EG van het Europees Parlement en van de Raad van 19 december 1996 houdende goedkeuring van een actieprogramma voor de douane in de Gemeenschap ("Douane 2000") waarin wordt bepaald dat de automatisering van het communautair douanevervoer (...) uiterlijk op 30 juni 2003, voor alle functies moet zijn afgerond. Het Europees Parlement en de Raad worden onverwijld door de Commissie op de hoogte gesteld van alle vertragingen die zich voordoen bij het tot stand brengen en in werking stellen van het NCTS (New Computerised Transit System), indien zulks niet mogelijk blijkt.

Op grond van de punten (lees : paragrafen) 2 en 3 van het ontworpen artikel 8bis kunnen de directeur-generaal van de Administratie der douane en accijnzen of de gewestelijk directeur, in de gevallen die hij bepaalt, op gemotiveerd verzoek van de aangever, toelating verlenen de aangiften inzake communautair en gemeenschappelijk douanevervoer op de in paragraaf 1 bedoelde douanekantoren nog tot uiterlijk 30 juni 2003 met gebruikmaking van het formulier enig document in te dienen.

Op de datum van de verzending van de adviesaanvraag aan de Raad van State, is de bij deze bepaling vastgestelde termijn reeds verlopen. De uitzondering op het beginsel van niet-terugwerking van bestuurshandelingen kan worden aanvaard, aangezien het gaat om een maatregel die gunstig is voor de burgers.

Slotopmerking over de wetgevingstechniek

In de inleidende zin van artikel 1, dienen na de woorden "douane en accijnzen" de woorden "ingevoegd bij het ministerieel besluit van 23 oktober 2002" te worden ingevoegd.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

président de chambre,
kamervoorzitter,

Madame
Mevrouw

J. JAUMOTTE,
M. BAGUET,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Monsieur
de Heer

J. KIRKPATRICK,

assesseur de la section de législation,
assessor van de afdeling wetgeving,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. M. JOASSART, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. Y. CHAUFFOUREAUX, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. JOASSART, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. Y. CHAUFFOUREAUX, adjunct-referendaris.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS