RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 52.920/3
van 27 maart 2013

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘dat de afgiftemodaliteiten bepaalt van de vergunningen die de importeurs, monteurs of bouwers van motorrijtuigen voor wegvervoer machtigen om zelf de elektronische dossiers op te stellen of de signalen door te zenden als bewijs van het regelmatig aanwezig zijn van motorrijtuigen voor wegvervoer’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 52.920/3
du 27 mars 2013

sur

un projet d’arrêté ministériel ‘fixant les modalités de délivrance d’autorisations permettant aux importateurs, assembleurs ou constructeurs de véhicules routiers à moteur d’établir eux-mêmes les dossiers électroniques ou d’envoyer les signaux justifiant de la situation régulière des véhicules routiers à moteur’

Op 22 februari 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 27 maart 2013, een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'dat de afgiftemodaliteiten bepaalt van de vergunningen die de importeurs, monteurs of bouwers van motorrijtuigen voor wegvervoer machtigen om zelf de elektronische dossiers op te stellen of de signalen door te zenden als bewijs van het regelmatig aanwezig zijn van motorrijtuigen voor wegvervoer'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 19 maart 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Jan VELAERS en Lieven DENYS, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE en Anja SOMERS, auditeurs.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 maart 2013.

*

Le 22 février 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 27 mars 2013, sur un projet ministériel 'fixant les modalités de délivrance d'autorisations permettant aux importateurs, assembleurs ou constructeurs de véhicules routiers à moteur d'établir eux-mêmes les dossiers électroniques ou d'envoyer les signaux justifiant de la situation régulière des véhicules routiers à moteur'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 19 mars 2013. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Bruno SEUTIN, conseillers d'État, Jan VELAERS et Lieven DENYS, assesseurs, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE et Anja SOMERS, auditeurs.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 mars 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Zoals in het opschrift wordt vermeld, strekt het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit ertoe de nadere regels te bepalen betreffende de afgifte van de vergunningen waarbij de importeurs, monteurs of bouwers van motorrijtuigen voor wegvervoer worden gemachtigd om zelf de elektronische dossiers op te stellen of de signalen door te zenden als bewijs van het regelmatig aanwezig zijn van motorrijtuigen voor wegvervoer.

Het ontwerp is bedoeld om in de plaats te komen van het ministerieel besluit van 18 maart 2003 'dat de afgiftemodaliteiten bepaalt van de vergunningen die de importeurs, monteurs of bouwers van motorrijtuigen voor wegvervoer machtigen om zelf de vignetten op te stellen of de signalen door te zenden als bewijs van het regelmatig aanwezig zijn van motorrijtuigen voor wegvervoer'.

3.1. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt in beginsel geboden door artikel 6 van het ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de verificatie van het regelmatig aanwezig zijn van motorrijtuigen voor wegvervoer' (hierna: het te nemen koninklijk besluit) waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, heden advies 52.919/3 geeft. Die bepaling vindt op haar beurt rechtsgrond in artikel 204, §§ 1, 2 en 6, van de algemene wet inzake douane en accijnzen, gecoördineerd op 18 juli 1977, en in de artikelen 53*nonies*, § 2, en 63*bis*, derde lid, van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde.

3.2. Voor artikel 2 van het ontworpen besluit dient de rechtsgrond nader te worden onderzocht.

Luidens artikel 2 van het ontwerp verleent de Administrateur-generaal Douane en Accijnzen de vergunning bedoeld in artikel 1, volgens de voorwaarden en technische voorschriften die hij vaststelt.

Artikel 6 van het te nemen koninklijk besluit luidt als volgt:

> "Art. 6. De Minister van Financiën of, onder de voorwaarden die hij bepaalt, zijn gemachtigde, kan de importeurs, monteurs of bouwers van motorrijtuigen vergunning verlenen om:
>
> a) zelf een elektronisch dossier zoals bedoeld in artikel 1 op te stellen en het vervolgens elektronisch te zenden naar de Federale Overheidsdienst Financiën, of
>
> b) in de plaats van zelf een elektronisch dossier op te stellen zoals bedoeld in artikel 1, de door hen in een elektronisch signaal verzamelde gegevens, volgens de daartoe ingestelde procedure voor elektronische gegevensuitwisseling aan de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer te zenden."

In zover aan de Administrateur-generaal Douane en Accijnzen delegatie wordt verleend om de voorwaarden en technische voorschriften vast te stellen waaronder de in artikel 1 van het ontwerp bedoelde vergunning kan worden verleend, ontbreekt de noodzakelijke rechtsgrond daartoe.

Bovendien moet worden opgemerkt dat het bepalen van die voorwaarden en technische voorschriften geen uitvoeringsmaatregelen lijken te zijn die van bijkomstige of detailmatige aard zijn. Zij dienen dan ook in het te nemen koninklijk besluit te worden opgenomen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

4. Vóór het eerste lid van de aanhef dienen twee nieuwe leden te worden ingevoegd waarin in chronologische volgorde wordt verwezen naar de bepalingen die rechtsgrond bieden aan artikel 6 van het te nemen koninklijk besluit (zie opmerking 3.1).

5. Volgens de geldende wetgevingstechnische voorschriften wordt aanbevolen om in het eerste lid van de aanhef de woorden "inzonderheid op" te schrappen.[1]

6. Het in het huidige tweede lid van de aanhef vermelde koninklijk besluit van 20 juli 2001 biedt uiteraard geen rechtsgrond aan het ontworpen besluit dat ook niet strekt tot wijziging of opheffing van dat koninklijk besluit. Nu de vermelding van dat koninklijk besluit van 20 juli 2001 ook niet noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontworpen regeling, wordt dat lid van de aanhef beter weggelaten.

7. Vóór het huidige derde lid van de aanhef dient een nieuw lid te worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar het op te heffen ministerieel besluit van 18 maart 2003.

8. De in het huidige derde lid van de aanhef vermelde considerans is weinigzeggend en in ieder geval niet noodzakelijk voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Dat lid wordt dan ook beter weggelaten.

9. Het is gebruikelijk in het lid van de aanhef waarin naar het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, wordt verwezen, ook melding te maken van het nummer (52.920/3) van dat advies.

[1] *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 27, formule 3-2-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

DISPOSITIEF

Artikel 4

10. Luidens artikel 4 treedt het te nemen besluit "in werking op de eerste dag van de maand volgend op de maand van publicatie (lees: bekendmaking)".

Een dergelijke bepaling heeft het nadeel dat, indien de bekendmaking op het einde van een maand gebeurt, de bestemmelingen ervan zelfs niet over de normale termijn van tien dagen zullen beschikken om zich aan de nieuwe regeling aan te passen.

Vraag is dan ook of regeling van inwerkingtreding niet beter wordt vervangen door een andere bepaling van inwerkingtreding of niet beter gewoon wordt achterwege gelaten (waardoor de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten van toepassing wordt, namelijk tien dagen na bekendmaking in het Belgisch Staatsblad).

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTEE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Comme le mentionne l'intitulé, le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour objet de fixer les modalités de délivrance d'autorisations permettant aux importateurs, assembleurs ou constructeurs de véhicules routiers moteur d'établir eux-mêmes les dossiers électroniques ou d'envoyer les signaux justifiant de la situation régulière des véhicules routiers à moteur.

Le projet est appelé à se substituer à l'arrêté ministériel du 18 mars 2003 'fixant les modalités de délivrance d'autorisations permettant aux importateurs, assembleurs ou constructeurs de véhicules routiers à moteur de libeller eux-mêmes les vignettes ou d'envoyer les signaux justifiant de la situation régulière des véhicules routiers à moteur'.

3.1. Le fondement juridique de l'arrêté en projet se trouve en principe à l'article 6 du projet d'arrêté royal 'relatif à la vérification de la situation régulière des véhicules routiers à moteur' (ci-après : l'arrêté royal envisagé) sur lequel le Conseil d'État, section de législation, donne ce jour l'avis 52.919/3. Cette disposition trouve à son tour un fondement juridique à l'article 204, §§ 1er, 2 et 6, de la loi générale sur les douanes et accises, coordonnée le 18 juillet 1977, et aux articles 53*nonies*, § 2, et 63*bis*, alinéa 3, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée.

3.2. En ce qui concerne l'article 2 de l'arrêté en projet, il y lieu de préciser le fondement juridique.

L'article 2 du projet dispose que l'Administrateur général Douanes et Accises accorde l'autorisation visée à l'article 1er, aux conditions et prescriptions techniques qu'il détermine.

L'article 6 de l'arrêté royal envisagé énonce ce qui suit :

> « Art. 6. Le Ministre des Finances ou, dans les conditions qu'il détermine, son délégué, peut autoriser les importateurs, assembleurs ou constructeurs de véhicules à moteur :
>
> a) à établir eux-mêmes le dossier électronique visé à l'article 1er et à le transmettre par voie électronique au Service public fédéral Finances, ou
>
> b) au lieu d'établir eux-mêmes le dossier électronique visé à l'article 1er, à envoyer des données rassemblées par eux dans un signal électronique, au Service public fédéral Mobilité et Transports et ce, par la procédure de transfert électronique de données mise en place à cet effet ».

Dans la mesure où l'Administrateur général Douanes et Accises est habilité à déterminer les conditions et prescriptions techniques auxquelles l'autorisation visée à l'article 1er du projet peut être accordée, le fondement juridique requis à cet effet fait défaut.

Il faut en outre observer que la détermination de ces conditions et prescriptions techniques ne semble pas porter sur des mesures d'exécution de nature accessoire ou de détail. Il s'impose par conséquent de les fixer dans l'arrêté royal envisagé.

EXAMEN DU TEXTE

PREAMBULE

4. Avant le premier alinéa du préambule, il faut insérer deux nouveaux alinéas faisant référence, dans l'ordre chronologique, aux dispositions qui procurent un fondement juridique à l'article 6 de l'arrêté royal envisagé (voir l'observation 3.1).

5. Selon les prescriptions légistiques en vigueur, il est recommandé, dans le premier alinéa du préambule, de supprimer le mot « notamment » [1].

6. L'arrêté royal du 20 juillet 2001 mentionné dans l'actuel deuxième alinéa du préambule ne procure évidemment pas de fondement juridique à l'arrêté en projet qui ne vise pas non plus à modifier ou à abroger cet arrêté royal. La mention de cet arrêté royal du 20 juillet 2001 n'étant pas non plus nécessaire à une bonne compréhension des dispositions en projet, mieux vaut omettre cet alinéa du préambule.

---

[1] *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 27, formule 3-2-2, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

7. Avant l'actuel troisième alinéa du préambule, il y a lieu d'insérer un nouvel alinéa faisant référence à l'arrêté ministériel du 18 mars 2003 à abroger.

8. Le considérant mentionné dans l'actuel troisième alinéa du préambule ne signifie pas grand-chose et n'est en tout cas pas nécessaire à une bonne compréhension des dispositions en projet. Mieux vaut par conséquent omettre cet alinéa.

9. Dans l'alinéa du préambule qui fait référence à l'avis du Conseil d'État, section de législation, il est d'usage de faire également mention du numéro (52.920/3) de cet avis.

DISPOSITIF

Article 4

10. Selon l'article 4, l'arrêté envisagé « entre en vigueur le premier jour du mois qui suit le mois de publication ».

Une telle disposition présente l'inconvénient que, si la publication a lieu à la fin du mois, ses destinataires ne disposeront même pas du délai normal de dix jours pour se conformer aux nouvelles dispositions.

Reste dès lors à savoir s'il n'est pas préférable de remplacer la disposition d'entrée en vigueur par une autre disposition d'entrée en vigueur ou de la supprimer purement et simplement (le délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés étant alors applicable, à savoir dix jours après la publication dans le Moniteur belge).

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN Jo BAERT