



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.937/1/V
van 31 juli 2025

avis 77.937/1/V
du 31 juillet 2025

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende het
indienen van douaneaangiften
in de nationale elektronische
systemen en de visuele
voorstelling ervan'

un projet d'arrêté royal 'relatif
au dépôt des déclarations en
douane via les systèmes
électroniques nationaux et à
leur représentation visuelle'

Op 4 juli 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 20 augustus 2025,^{*} een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende het indienen van douaneaangiften in de nationale elektronische systemen en de visuele voorstelling ervan’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 28 juli 2025. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Allan MAGEROTTE, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 juli 2025.

*

Le 4 juillet 2025, 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 de plein droit jusqu’au 20 août 2025^{**}, sur un projet d’arrêté royal ‘relatif au dépôt des déclarations en douane via les systèmes électroniques nationaux et à leur représentation visuelle’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 28 juillet 2025. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre, Brecht STEEN et Annelies D’ESPALLIER, conseillers d’État, Bruno PEETERS, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Allan MAGEROTTE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Tim CORTHAUT, conseiller d’État.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 31 juillet 2025.

*

^{*} Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

^{**} Ce délai résulte de l’article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois ‘sur le Conseil d’État’, coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu’il prend cours du 15 juin au 15 août.

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 VAN HET ONTWERP

2. Het ter advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om het indienen van douaneaangiften via elektronische systemen nader te regelen.

Artikel 1 van het ontwerp bepaalt dat bij invoer en uitvoer de douaneaangifte op elektronische wijze wordt ingediend in het nationale elektronische uitvoersysteem bepaald door de minister van Financiën.

Artikel 2 bepaalt zowel bij invoer als bij uitvoer welke gegevenssets moeten worden gebruikt voor het opstellen van de douaneaangifte. Hierbij wordt verwezen naar gegevenselementen van bijlage B bij de gedelegeerde verordening (EU) 2015/2446¹.

Artikel 3 machtigt de minister van Financiën om de nationale codes, zoals bedoeld in bijlage B bij de uitvoeringsverordening (EU) 2015/2447², evenals de voorwaarden voor het gebruik ervan vast te stellen.

Artikel 4 van het ontwerp bepaalt dat de elektronische systemen bedoeld in artikel 1 in een gestandaardiseerde, gestructureerde, gemakkelijk leesbare en afdrukbare digitale versie beschikbaar worden gesteld voor controledoeleinden. Vervolgens wordt de minister belast met de uitvoering van dit artikel.

RECHTSGROND

3. Luidens de aanhef van het ontwerpbesluit wordt rechtsgrond gezocht in artikel 108 van de Grondwet, de artikelen 9 en 10 van de algemene wet inzake douane en accijnzen, gecoördineerd op 18 juli 1977 (hierna: AWDA) en de artikelen 3 en 39 van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde (hierna: WBTW).

¹ Gedelegeerde verordening (EU) 2015/2446 van de Commissie van 28 juli 2015 ‘tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad met nadere regels betreffende een aantal bepalingen van het douanewetboek van de Unie’. De stellers van het ontwerp worden gewezen op considerans 15 van bijlage B bij de gedelegeerde verordening 2015/2446, die bepaalt dat de lidstaten aan de Commissie de lijst moeten meedelen van de gegevens waarvan zij de opgave verlangen voor elk van de in deze bijlage bedoelde regelingen (met het oog op de publicatie van die lijst van gegevens door de Commissie).

² Uitvoeringsverordening (EU) 2015/2447 van de Commissie van 24 november 2015 ‘houdende nadere uitvoeringsvoorschriften voor enkele bepalingen van Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie’.

3.1. Artikel 10, eerste lid, 1°, van de AWDA bepaalt dat de Koning 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 of de douanevertegenwoordiger.

Deze bepaling biedt rechtsgrond voor artikel 1 van het ontwerp.

3.2. Artikel 10, eerste lid, 2°, van de AWDA bepaalt dat de Koning de modaliteiten mag bepalen volgens welke de gegevens bedoeld in 1° moeten worden ingebracht in het geautomatiseerd systeem van de douaneaangiften.

Deze bepaling biedt rechtsgrond voor artikel 4 van het ontwerp.

3.3. Artikel 9, 3°, van de AWDA bepaalt dat de Koning de gegevens bepaalt die moeten voorkomen in deze aangiften die naar luid van artikel 1 van het ontwerp in het geautomatiseerde systeem van de douanegiften moeten worden ingebracht (zie opmerking 3.1).

Deze bepaling biedt rechtsgrond voor de artikelen 2 en 3 van het ontwerp.

3.4. De verwijzing naar de algemene bevoegdheid die de Koning put uit artikel 108 van de Grondwet om de wetten uit te voeren, is overbodig.

3.5. De artikelen 3 en 39 van het WBTW strekken niet tot rechtsgrond van het ontwerp, dat zich beperkt tot het nader regelen van het indienen van douaneaangiften via elektronische systemen.

VORMVEREISTEN

4.1. De gegevenselementen in bijlage B van de gedelegeerde verordening 2015/2446 waarvan het ontwerpbesluit het gebruik oplegt voor het opstellen van douaneaangiften maken melding van persoonsgegevens (naam, adres, etc.) van de afzender, aangever, vertegenwoordiger, exporteur, geadresseerde, importeur, contactpersoon, verkoper, koper, persoon die een zekerheid stelt, etc. Het lijkt niet uitgesloten dat dit een natuurlijke persoon is waardoor het ontwerp de verwerking van persoonsgegevens regelt.

4.2. Gevraagd of het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd ingewonnen, antwoordde de gemachtigde:

“Non, la législation douanière fait l’objet de sanctions pénales (loi générale sur les douanes et accises). A ce titre, les données récoltées tombent selon l’AGD&A sous l’exclusion visée à l’art. 2, § 2, d) du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l’égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE.

L’avis de l’APD peut néanmoins être demandé si le Conseil d’Etat ne partage pas l’interprétation du rédacteur.”

4.3. Met dit antwoord kan niet worden ingestemd. Dat de douanewetgeving het voorwerp uitmaakt van strafsancities, betekent nog niet dat de in het ontwerpbesluit vervatte maatregelen zouden beantwoorden aan een verwerking van persoonsgegevens “door de bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid” conform de uitzonderingsgrond vervat in artikel 2, lid 2, d), van de algemene verordening gegevensbescherming³.

Voor zover het ontwerp leidt tot de verwerking van persoonsgegevens, dient het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit alsnog te worden ingewonnen.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van deze vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,⁴ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De aanhef dient te worden aangepast, rekening houdend met wat hierboven over de rechtsgrond wordt opgemerkt.

Artikel 1

6. De delegatie aan de minister van Financiën in artikel 1, § 1, is enkel aanvaardbaar voor zover ze beperkt blijft tot aangelegenheden van louter bijkomstige of detailmatige aard.

Daarnaar gevraagd, bevestigde de gemachtigde dat de delegatie daartoe beperkt blijft:

“IDMS (Import Declaration Management System) est la nouvelle application qui remplacera PLDA pour la partie importation. IDMS répondra aux nouvelles exigences européennes communes en matière de données (EU Common Data Model) pour les déclarations d’importation.

Cela devra encore faire l’objet d’un arrêté ministériel.

³ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG.

⁴ Andere wijzigingen dan deze waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of dan deze die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

Le principe général d'utilisation d'un système électronique national d'importation est fixé par l'arrêté royal. Le nom de ce système, la date à laquelle il entrera en fonctionnement et les modalités de transition entre l'actuel système PLDA et ce nouveau système feront l'objet d'un arrêté ministériel. C'est en ce sens qu'il s'agit de mesures accessoires et de détail, déterminables par un arrêté ministériel."

Artikel 2

7. Artikel 2 verwijst voor de opmaak van de elektronische douaneaangifte naar bepaalde gegevenssets vermeld in bijlage B bij de gedelegeerde verordening (EU) 2015/2446. Meer bepaald de gegevenssets H1 t.e.m. H7 en I1 voor invoer en de gegevenssets B1 t.e.m. B4 en C1 voor uitvoer.

De gedelegeerde verordening 2015/2446 maakt in bijlage B ook melding van de gegevenssets H8 en I2 voor invoer en van de gegevensset C2 voor uitvoer.

Gegevensset H8 betreft "Douaneaangifte voor het vrije verkeer met betrekking tot goederen die door een betrouwbare marktdeelnemer uit een ander deel van het Verenigd Koninkrijk via rechtstreeks vervoer in Noord-Ierland worden binnengebracht en waarvoor het risico afwezig wordt geacht dat zij vervolgens naar de Unie worden overgebracht in de zin van artikel 5, leden 1 en 2, van het protocol."

Gegevensset I2 betreft "Aanbrengen van goederen bij de douane in geval van inschrijving in de administratie van de aangever of in het kader van de indiening van een douaneaangifte vóór de aanbrenging van de goederen bij invoer."

Gegevensset C2 betreft "Aanbrengen van goederen bij de douane in geval van inschrijving in de administratie van de aangever of in het kader van de indiening van een douaneaangifte vóór de aanbrenging van de goederen bij uitvoer."

Gevraagd waarom deze gegevenssets niet zijn opgenomen in het ontwerp, antwoordde de gemachtigde:

"- H8 est un jeu de données spécifique pour l'Irlande du Nord, qui n'est pas utilisé en Belgique.

- I2 est relatif à l'inscription dans les écritures du déclarant. Ces informations sont donc communiquées ultérieurement, avec la déclaration complémentaire, sous la forme H."

De stellers van het ontwerp dienen in ieder geval te kunnen verantwoorden waarom bedoelde gegevenssets niet relevant zijn, bij gebreke waarvan ze moeten worden opgenomen in het te nemen besluit.

8. Aangezien bepaald wordt dat de douaneaangiften worden opgesteld met de gegevenselementen bedoeld in bijlage B van de gedelegeerde verordening 2015/2446 regelt artikel 2 de verwerking van persoonsgegevens (zie opmerking 4), waarop het formeel legaliteitsbeginsel van artikel 22 van de Grondwet van toepassing is. Aan de gemachtigde werd gevraagd in welke wetgevende normen de essentiële elementen van deze gegevensverwerking (de categorie van verwerkte gegevens, de categorie van betrokken personen, de met de verwerking nagestreefde doelstelling, de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens en de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens) zijn geregeld. De gemachtigde antwoordde:

“- Règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union (refonte) (JO L 269 du 10.10.2013, p. 1-101);

- Règlement délégué (UE) 2015/2446 de la Commission du 28 juillet 2015 complétant le règlement (UE) no 952/2013 du Parlement européen et du Conseil au sujet des modalités de certaines dispositions du code des douanes de l'Union (JO L 343 du 29.12.2015, p. 1-557);

- Règlement d'exécution (UE) 2015/2447 de la Commission du 24 novembre 2015 établissant les modalités d'application de certaines dispositions du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union (JO L 343 du 29.12.2015, p. 558-893).”

Voor zover bepaalde essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens (verwerkte gegevens, betrokken personen, doelstelling en de personen die daartoe toegang hebben) kunnen worden afgeleid uit een samenlezing van de AWDA en de gedelegeerde verordening 2015/2446 en andere Europese normen die de gemachtigde aanhaalt, dan nog komt het de afdeling Wetgeving voor dat niet duidelijk blijkt wat de maximale bewaartermijn, als ander essentieel element van de gegevensverwerking, is. Het verdient aanbeveling het wetgevend kader op dit punt bij de eerstvolgende gelegenheid te preciseren.

Artikel 3

9.1. Artikel 3 van het ontwerp machtigt de minister van Financiën om de nationale codes bedoeld in bijlage B bij de uitvoeringsverordening (EU) 2015/2447 alsmede de voorwaarden voor het gebruik ervan te bepalen.

9.2. Onder de “Inleidende aantekeningen” wordt in considerans ‘(10)’ van bijlage B bij de uitvoeringsverordening 2015/2447 gesteld dat wanneer de gegevens, in een aangifte zoals opgenomen in bijlage B bij de gedelegeerde verordening 2015/2446, de vorm aannemen van een code, gebruik moet worden gemaakt van de in titel II van bijlage B bij de uitvoeringsverordening 2015/2447 opgenomen codelijst dan wel, in voorkomend geval, van nationale codes.

Considerans '(11)' bepaalt een reeks gegevenselementen waarvoor nationale codes mogen worden gebruikt.⁵

9.3. Gevraagd wat precies wordt bedoeld met de “voorwaarden voor het gebruik” van die nationale codes in de delegatie aan de minister en welke voorwaarden dat kunnen zijn, antwoordde de gemachtigde:

“Ces conditions d'utilisation sont prévues dans les notices publiées sur le site internet de l'AGD&A.

Il s'agit d'une mesure accessoire et de détail car cet arrêté ministériel renvoie au site internet de l'AGD&A.”

Voor zover de bedoelde voorwaarden voor het gebruik louter een vertaling zijn van rechtstreeks werkende verordeningen van de Europese Unie en de machtiging aan de minister van Financiën bijgevolg op bijkomstige of detailmatige aangelegenheden betrekking heeft,⁶ kan hiermee worden ingestemd.

Artikel 4

10. Artikel 4, § 2, van het ontwerp bepaalt dat de minister van Financiën “belast [is] bij [lees: met] de uitvoering van dit artikel”.

Hoewel deze delegatie is geformuleerd in bewoordingen die gebruikelijk zijn voor de uitvoeringsbepaling van een koninklijk besluit, en een dergelijke delegatie geen delegatie van verordenende bevoegdheid inhoudt, verklaarde de gemachtigde dat deze bepaling de bedoeling heeft een delegatie van verordenende bevoegdheid tot stand te brengen. Gevraagd om deze bevoegdheidsdelegatie verder toe te lichten, antwoordde de gemachtigde:

“L'AM se limitera à fixer le layout standardisé des données de la déclaration électronique.”

Het verdient aanbeveling om in artikel 4, § 2, van het ontwerp te preciseren dat de minister van Financiën het in paragraaf 1 bedoelde gestandaardiseerde model van elektronische aangifte bepaalt of nader regelt.

*

⁵ In diezelfde bijlage B bij de uitvoeringsverordening 2015/2447 wordt zo ook tweemaal in de tabel zelf bepaald onder welk formaat de eventuele nationale code moet worden opgesteld.

⁶ Zie opmerking 6.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de régler les modalités du dépôt des déclarations en douane via les systèmes électroniques.

L'article 1^{er} du projet dispose que lors de l'importation et de l'exportation, la déclaration en douane est déposée par voie électronique dans le système national d'importation et d'exportation déterminé par le ministre des Finances.

L'article 2 détermine les ensembles de données à utiliser pour effectuer la déclaration en douane tant lors de l'importation que lors de l'exportation. Il est renvoyé dans ce cadre aux éléments de données de l'annexe B du règlement délégué (UE) 2015/2446 ¹.

L'article 3 habilite le ministre des Finances à déterminer les codes nationaux visés à l'annexe B du règlement d'exécution (UE) 2015/2447 ², ainsi que les conditions de leur utilisation.

L'article 4 du projet dispose que les systèmes électroniques visés à l'article 1^{er} sont rendus disponibles en version numérique imprimable standardisée, structurée, aisément lisible, à des fins de contrôle. Le ministre est ensuite chargé de l'exécution de cet article.

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Selon le préambule du projet d'arrêté, le fondement juridique est recherché dans l'article 108 de la Constitution, les articles 9 et 10 de la loi générale sur les douanes et accises, coordonnée le 18 juillet 1977 (ci-après : LGDA) et les articles 3 et 39 du Code de la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après : CTVA).

¹ Règlement délégué (UE) 2015/2446 de la Commission du 28 juillet 2015 'complétant le Règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil au sujet des modalités de certaines dispositions du code des douanes de l'Union'. L'attention des auteurs du projet est attirée sur le considérant 15 de l'annexe B du règlement délégué 2015/2446, qui dispose que les États membres doivent communiquer à la Commission la liste des énonciations qu'ils requièrent pour chacun des régimes visés dans cette annexe (en vue de la publication de cette liste de données par la Commission).

² Règlement d'exécution (UE) 2015/2447 de la Commission du 24 novembre 2015 'établissant les modalités d'application de certaines dispositions du Règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union'.

3.1. L'article 10, alinéa 1^{er}, 1^o, de la LGDA dispose que le Roi peut imposer que les données à faire figurer sur les déclarations en matière de douane soient introduites par le déclarant ou le représentant en douane dans le système informatisé de traitement des déclarations en douane.

Cette disposition procure un fondement juridique à l'article 1^{er} du projet.

3.2. L'article 10, alinéa 1^{er}, 2^o, de la LGDA dispose que le Roi peut fixer les modalités selon lesquelles les données visées au 1^o doivent être introduites dans le système informatisé de traitement des déclarations en douane.

Cette disposition procure un fondement juridique à l'article 4 du projet.

3.3. Conformément à l'article 9, 3^o, de la LGDA, le Roi détermine les données qui doivent figurer dans ces déclarations qui, selon l'article 1^{er} du projet, doivent être introduites dans le système informatisé de traitement des déclarations en douane (voir l'observation 3.1).

Cette disposition procure un fondement juridique aux articles 2 et 3 du projet.

3.4. La référence au pouvoir général que le Roi tire de l'article 108 de la Constitution pour exécuter les lois est superflue.

3.5. Les articles 3 et 39 du CTVA ne procurent pas de fondement juridique au projet, qui se borne à régler les modalités du dépôt des déclarations en douane via les systèmes électroniques.

FORMALITÉS

4.1. Les éléments de données figurant dans l'annexe B du règlement délégué 2015/2446 dont le projet d'arrêté impose l'utilisation pour effectuer les déclarations en douane mentionnent des données à caractère personnel (nom, adresse, etc.) de l'expéditeur, du déclarant, du représentant, de l'exportateur, du destinataire, de l'importateur, de la personne de contact, du vendeur, de l'acheteur, de la personne qui fournit une garantie, etc. Il n'est pas exclu qu'il s'agisse d'une personne physique, le projet réglant par conséquent le traitement de données à caractère personnel.

4.2. À la question de savoir si l'avis de l'Autorité de protection des données a été recueilli, le délégué a répondu en ces termes :

« Non, la législation douanière fait l'objet de sanctions pénales (loi générale sur les douanes et accises). A ce titre, les données récoltées tombent selon l'AGD&A sous l'exclusion visée à l'art. 2, § 2, d) du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE.

L'avis de l'APD peut néanmoins être demandé si le Conseil d'Etat ne partage pas l'interprétation du rédacteur ».

4.3. Cette réponse ne peut être accueillie. La circonstance que la législation douanière fasse l'objet de sanctions pénales ne signifie pas pour autant que les mesures prévues par le projet d'arrêté répondent à un traitement de données à caractère personnel effectué « par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre des menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces », conformément au motif d'exception contenu à l'article 2, paragraphe 2, d), du règlement général sur la protection des données³.

Dans la mesure où le projet donne lieu au traitement de données à caractère personnel, l'avis de l'Autorité de protection des données devra encore être recueilli.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État⁴, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. On adaptera le préambule compte tenu des observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique.

Article 1^{er}

6. La délégation au ministre des Finances contenue à l'article 1^{er}, § 1^{er}, n'est admissible que pour autant qu'elle se limite à des questions d'ordre purement accessoire ou de détail.

Interrogé à ce sujet, le délégué a confirmé que la délégation se limite à ces questions :

« IDMS (Import Declaration Management System) est la nouvelle application qui remplacera PLDA pour la partie importation. IDMS répondra aux nouvelles exigences européennes communes en matière de données (EU Common Data Model) pour les déclarations d'importation.

Cela devra encore faire l'objet d'un arrêté ministériel.

³ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE'.

⁴ À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

Le principe général d'utilisation d'un système électronique national d'importation est fixé par l'arrêté royal. Le nom de ce système, la date à laquelle il entrera en fonctionnement et les modalités de transition entre l'actuel système PLDA et ce nouveau système feront l'objet d'un arrêté ministériel. C'est en ce sens qu'il s'agit de mesures accessoires et de détail, déterminables par un arrêté ministériel ».

Article 2

7. L'article 2 renvoie, pour l'établissement de la déclaration en douane électronique, à certains ensembles de données visés à l'annexe B du règlement délégué (UE) 2015/2446. Il s'agit plus précisément des ensembles de données H1 à H7 et I1 pour l'importation et des ensembles de données B1 à B4 inclus et C1 pour l'exportation.

Le règlement délégué 2015/2446 fait aussi mention, dans l'annexe B, des ensembles de données H8 et I2 pour l'importation et de l'ensemble de données C2 pour l'exportation.

L'ensemble de données H8 concerne la « Déclaration en douane pour la mise en libre pratique de marchandises introduites par un opérateur de confiance en Irlande du Nord à partir d'une autre partie du Royaume-Uni par transport direct qui sont considérées comme ne risquant pas d'être ensuite introduites dans l'Union au sens de l'article 5, paragraphes 1 et 2, du protocole ».

L'ensemble de données I2 concerne la « Présentation en douane de marchandises en cas d'inscription dans les écritures du déclarant ou dans le cadre de déclarations en douane déposées préalablement à la présentation des marchandises à l'importation ».

L'ensemble de données C2 porte sur la « Présentation en douane de marchandises en cas d'inscription dans les écritures du déclarant ou dans le cadre de déclarations en douane déposées préalablement à la présentation des marchandises à l'exportation ».

À la question de savoir pourquoi ces ensembles de données ne figurent pas dans le projet, le délégué a répondu comme suit :

« - H8 est un jeu de données spécifique pour l'Irlande du Nord, qui n'est pas utilisé en Belgique.

- I2 est relatif à l'inscription dans les écritures du déclarant. Ces informations sont donc communiquées ultérieurement, avec la déclaration complémentaire, sous la forme H ».

Les auteurs du projet devront en tout état de cause pouvoir justifier pourquoi les ensembles de données visés ne sont pas pertinents, à défaut de quoi ces ensembles devront être intégrés dans l'arrêté envisagé.

8. Dès lors qu'il est prévu que les déclarations en douane soient effectuées à l'aide des éléments de données visés à l'annexe B du règlement délégué 2015/2446, l'article 2 règle le traitement de données à caractère personnel (voir l'observation 4), auquel le principe de légalité formelle inscrit à l'article 22 de la Constitution s'applique. Il a été demandé au délégué quelles normes législatives règlent les éléments essentiels de ce traitement de données (les catégories de données traitées, les catégories de personnes concernées, la finalité poursuivie par le traitement, les catégories de personnes ayant accès aux données traitées et le délai maximal de conservation des données). Le délégué a répondu en ces termes :

« - Règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union (refonte) (JO L 269 du 10.10.2013, p. 1-101);

- Règlement délégué (UE) 2015/2446 de la Commission du 28 juillet 2015 complétant le règlement (UE) no 952/2013 du Parlement européen et du Conseil au sujet des modalités de certaines dispositions du code des douanes de l'Union (JO L 343 du 29.12.2015, p. 1-557);

- Règlement d'exécution (UE) 2015/2447 de la Commission du 24 novembre 2015 établissant les modalités d'application de certaines dispositions du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union (JO L 343 du 29.12.2015, p. 558-893) ».

Pour autant que certains éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel (données traitées, personnes concernées, finalité et personnes y ayant accès) puissent être déduits d'une lecture combinée de la LGDA et du règlement délégué 2015/2446, ainsi que d'autres normes européennes citées par le délégué, la section de législation n'aperçoit toujours pas clairement quel est le délai maximal de conservation, qui est un autre élément essentiel du traitement des données. Il est recommandé de préciser le cadre législatif sur ce point à la prochaine occasion.

Article 3

9.1. L'article 3 du projet habilite le ministre des Finances à déterminer les codes nationaux visés à l'annexe B du règlement d'exécution (UE) 2015/2447 2, ainsi que les conditions de leur utilisation.

9.2. Le considérant '(10)' des « notes introductives » de l'annexe B du règlement d'exécution 2015/2447 indique que lorsque les informations contenues dans une déclaration dont il est question à l'annexe B du règlement délégué (UE) 2015/2446 se présentent sous la forme de codes, la liste des codes prévue au titre II de l'annexe B du règlement d'exécution 2015/2447 ou les codes nationaux, le cas échéant, sont applicables.

Le considérant '(11)' définit une série d'éléments de données pour lesquels les codes nationaux peuvent être utilisés ⁵.

⁵ Ainsi, la même annexe B du règlement d'exécution 2015/2447 précise également à deux reprises dans le tableau même sous quelle forme le code national éventuel doit être établi.

9.3. À la question de savoir ce qu'il faut précisément entendre par les « conditions [d']utilisation » de ces codes nationaux incluses dans la délégation au ministre et quelles pourraient être ces conditions, le délégué a répondu ce qui suit :

« Ces conditions d'utilisation sont prévues dans les notices publiées sur le site internet de l'AGD&A.

Il s'agit d'une mesure accessoire et de détail car cet arrêté ministériel renvoie au site internet de l'AGD&A ».

Dans la mesure où les conditions d'utilisation visées sont une simple traduction de règlements de l'Union européenne directement applicables et où l'habilitation au ministre des Finances porte par conséquent sur des questions d'ordre accessoire ou de détail ⁶, on peut se rallier à cette réponse.

Article 4

10. L'article 4, § 2, du projet dispose que le ministre des Finances « est chargé de l'exécution du présent article ».

Bien que cette délégation soit formulée dans des termes habituellement utilisés pour la disposition exécutoire d'un arrêté royal, et qu'une telle délégation ne constitue pas une délégation de compétence réglementaire, le délégué a déclaré que cette disposition a pour objectif de mettre en place une délégation de pouvoir réglementaire. Invité à préciser davantage cette délégation de pouvoir, le délégué a répondu en ces termes :

« L'AM se limitera à fixer le layout standardisé des données de la déclaration électronique ».

Il est recommandé de préciser à l'article 4, § 2, du projet que le ministre des Finances détermine ou règle les modalités du modèle standardisé visé au § 1^{er}.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC

⁶ Voir l'observation 6.