

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

28 décembre 2005

PROJET DE LOI

modifiant l'article 22-4 de la loi générale sur les douanes et accises du 18 juillet 1977 et abrogeant certaines dispositions légales en matière de garantie à fournir dans le cadre des entrepôts douaniers, du perfectionnement actif (système de la suspension) et de la transformation sous douane

SOMMAIRE

1. Résumé	3
2. Exposé des motifs	4
3. Avant-projet	6
4. Avis du Conseil d'État	8
5. Projet de loi	13
6. Annexe	15

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

28 december 2005

WETSONTWERP

tot wijziging van artikel 22-4 van de algemene wet inzake douane en accijnzen van 18 juli 1977 en intrekking van bepaalde wettelijke bepalingen inzake de te stellen zekerheid in het kader van douane-entrepots, actieve veredeling (schorsingssysteem) en behandeling onder douanetoezicht

INHOUD

1. Samenvatting	3
2. Memorie van toelichting	4
3. Voorontwerp	6
4. Advies van de Raad van State	8
5. Wetsontwerp	16
6. Bijlage	15

Le Gouvernement a déposé ce projet de loi le 28 décembre 2005.

Le «bon à tirer» a été reçu à la Chambre le 9 janvier 2006.

De Regering heeft dit wetsontwerp op 28 december 2005 ingediend.

De «goedkeuring tot drukken» werd op 9 januari 2006 door de Kamer ontvangen.

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>Vlaams Belang</i>	: Vlaams Belang
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

<i>DOC 51 0000/000 :</i>	<i>Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>
<i>QRVA :</i>	<i>Questions et Réponses écrites</i>
<i>CRIV :</i>	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>
<i>CRABV :</i>	<i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>
<i>CRIV :</i>	<i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)</i>
<i>PLEN :</i>	<i>Séance plénière</i>
<i>COM :</i>	<i>Réunion de commission</i>
<i>MOT :</i>	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

<i>DOC 51 0000/000 :</i>	<i>Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
<i>QRVA :</i>	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
<i>CRIV :</i>	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)</i>
<i>CRABV :</i>	<i>Beknopt Verslag (blauwe kaft)</i>
<i>CRIV :</i>	<i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)</i>
<i>PLEN :</i>	<i>Plenum</i>
<i>COM :</i>	<i>Commissievergadering</i>
<i>MOT :</i>	<i>moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

*Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be*

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

*Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be*

RÉSUMÉ

La présente loi a pour but:

- de modifier l'article 22-4 de la loi générale sur les douanes et accises en ce qui concerne la garantie à fournir dans le cadre de l'agrément des magasins de dépôt temporaire;*
- d'abroger l'article 4 de la loi relative aux entrepôts douaniers, qui subordonne à garantie l'octroi d'une autorisation de gérer un entrepôt douanier ou d'utiliser le régime de l'entrepôt douanier;*
- d'abroger les arrêtés royaux relatifs à la garantie liée aux régimes douaniers économiques de l'entrepôt douanier, du perfectionnement actif, (système de la suspension) et de la transformation sous douane.*

SAMENVATTING

Onderhavige wet heeft als doel:

- artikel 22-4 van de algemene wet inzake douane en accijnzen te wijzigen voor wat de in het kader van de goedkeuring van de ruimten voor tijdelijke opslag te stellen zekerheid betreft;*
- artikel 4 van de wet betreffende de douane-entrepots, die het verlenen van een vergunning voor het beheren van een douane-entrepot of tot gebruikmaking van het stelsel douane-entrepots afhankelijk stelt van het stellen van een zekerheid, in te trekken;*
- de koninklijke besluiten betreffende de in het kader van de economische douaneregelingen douane-entrepot, actieve veredeling, (schorsingssysteem) en behandeling onder douanetoezicht te stellen zekerheid, in te trekken.*

EXPOSE DES MOTIFS

1. La question de la garantie à fournir dans le cadre du dépôt temporaire, des entrepôts douaniers, du perfectionnement actif (système de la suspension) et de la transformation sous douane est réglée par les articles 51, § 2, 88 et 192, § 2, du Règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil du 12 octobre 1992 établissant le code des douanes communautaire (Journal officiel des Communautés européennes du 19 octobre 1992, n° L 302). Ces articles délèguent aux autorités douanières, par ailleurs définies à l'article 4, 3) du règlement précité, le pouvoir de décider de la constitution d'une garantie au regard des circonstances de l'espèce et d'en fixer le montant. De ce fait, les autorités douanières disposent, au cas par cas, d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire quant à l'opportunité d'exiger la garantie et d'en fixer le montant; ce pouvoir devant être exercé en s'appuyant sur des éléments objectifs et nécessairement contrôlables, fournis par le redevable ou collectés par les autorités douanières, notamment sur la situation financière du redevable, et faisant apparaître que la mesure prise est raisonnablement justifiée, compte tenu du but poursuivi par le législateur communautaire en matière de garantie à constituer en vue d'assurer le paiement de la dette douanière susceptible de naître à l'égard de marchandises placées sous les régimes de l'entrepôt douanier, du perfectionnement actif (système de la suspension) ou de la transformation sous douane.

2. A l'attention du personnel en charge de l'exercice du pouvoir discrétionnaire dont question ci-avant, l'Administration des douanes et accises a publié des lignes directrices non opposables aux tiers dans la circulaire administrative n° D.D. 233.122 (C.D. 531 - 540 - 551-554) du 13 septembre 2001, telle que modifiée par la circulaire n° D.D. 258.809 (C.D. 531 - 540 - 551- 554) du 15 février 2005.

3. Compte tenu de ce qui précède, il convient de modifier ou d'abroger, avec effet au 1^{er} janvier 1994, les dispositions légales belges antérieures concernant le même objet et devenues obsolètes et il y a lieu, en l'occurrence:

a) de modifier, avec effet au 1^{er} janvier 1994, l'article 22-4 (inséré par l'article 7 de la loi du 27 décembre 1993 – *Moniteur belge* du 30 décembre 1993) de la loi générale sur les douanes et accises du 18 juillet 1977 (*Moniteur belge* du 21 septembre 1977);

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. De kwestie van de te stellen zekerheid in het kader van tijdelijke opslag, douane-entrepots, actieve veredeling (schorsingssysteem) en behandeling onder douanetoezicht is geregeld in de artikelen 51, § 2, 88 en 192, § 2, van Verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad tot vaststelling van het communautair basiswetboek (Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen van 19 oktober 1992, nr. L 302). Deze artikelen geven de douaneautoriteiten, overigens gedefinieerd in artikel 4, 3) van voormelde verordening, de macht om te beslissen over het stellen van een zekerheid ten aanzien van de aard van de omstandigheden en om het bedrag ervan vast te stellen. Daardoor hebben de douaneautoriteiten de discretionaire macht om, geval per geval, te beslissen over de opportuniteit van het stellen van een zekerheid en het vaststellen van het bedrag; deze macht moet worden uitgeoefend, rekening houdende met de door de belastingplichtige gegeven of door de douaneautoriteiten verzamelde objectieve en noodzakelijkerwijze controleerbare elementen betreffende de financiële toestand van de belastingplichtige en waaruit blijkt dat de genomen maatregel redelijk verantwoord is, rekening houdende met de door de wetgever vooropgestelde doelstelling inzake de te stellen zekerheid als waarborg voor de betaling van de douaneschuld die kan ontstaan ten aanzien van de goederen geplaatst onder de regelingen douane-entrepot, actieve veredeling (schorsingssysteem) of behandeling onder douanetoezicht.

2. Ten behoeve van het personeel belast met de uitvoering van de discretionaire macht waarvan sprake hiervoor, heeft de Administratie der douane en accijnzen niet aan derden tegenstelbare richtlijnen gepubliceerd in de administratieve omzendbrief nr. D.D. 233.122 (D.I. 531 - 540 - 551 - 554) van 13 september 2001, zoals gewijzigd met de omzendbrief nr. D.D. 258.809 (D.I. 531 - 540 - 551 - 554) van 15 februari 2005.

3. Rekening houdende met wat voorafgaat is het nodig om met terugwerkende kracht tot 1 januari 1994, de vorige Belgische overbodig geworden wettelijke bepalingen inzake hetzelfde onderwerp als volgt te wijzigen of op te heffen; terzake dient:

a) het artikel 22-4 (ingevoegd met artikel 7 van de wet van 27 december 1993 – *Belgisch Staatsblad* van 30 december 1993) van de algemene wet inzake douane en accijnzen van 18 juli 1977 (*Belgisch Staatsblad* van 21 september 1977) met terugwerkende kracht tot 1 januari 1994 te worden gewijzigd;

b) d'abroger, avec effet au 1^{er} janvier 1994, les dispositions légales suivantes:

– l'article 4 de la loi du 29 décembre 1992 relative aux entrepôts douaniers (*Moniteur belge* du 19 février 1993);

– l'arrêté royal du 30 décembre 1993 limitant le montant de la garantie dans les entrepôts douaniers (*Moniteur belge* du 18 janvier 1994), pris en exécution de l'article 4 de la loi du 29 décembre 1992 relative aux entrepôts douaniers;

– l'arrêté royal du 15 avril 1985 imposant, dans le cadre du régime de la transformation sous douane, la constitution d'un cautionnement (*Moniteur belge* du 3 mai 1985);

– l'arrêté royal du 11 février 1987 imposant, dans le cadre du régime du perfectionnement actif, système de la suspension, la constitution d'un cautionnement (*Moniteur belge* du 18 février 1987).

Le vice-premier ministre et ministre des Finances,

Didier REYNDEERS

b) de volgende wettelijke bepalingen met terugwerkende kracht tot 1 januari 1994 te worden ingetrokken:

– het artikel 4 van de wet van 29 december 1992 betreffende de douane-entrepots (*Belgisch Staatsblad* van 19 februari 1993);

– het koninklijk besluit van 30 december 1993 tot beperking van het bedrag van de zekerheid in de douane-entrepots (*Belgisch Staatsblad* van 18 januari 1994), ter uitvoering van artikel 4 van de wet van 29 december 1992 betreffende de douane-entrepots;

– het koninklijk besluit van 15 april 1985 houdende de verplichting tot het stellen van een borgtocht in het kader van de regeling behandeling onder douanetoezicht (*Belgisch Staatsblad* van 3 mei 1985);

– het koninklijk besluit van 11 februari 1987 houdende de verplichting tot het stellen van een borgtocht in het kader van de regeling actieve veredeling – systeem inzake schorsing (*Belgisch Staatsblad* van 18 februari 1987).

De vice-eerste minister en minister van Financiën,

Didier REYNDEERS

AVANT-PROJET DE LOI

soumis à l'avis du Conseil d'État

Avant-projet de loi modifiant l'article 22-4 de la loi générale sur les douanes et accises du 18 juillet 1977 et abrogeant certaines dispositions légales en matière de garantie à fournir dans le cadre des entrepôts douaniers, du perfectionnement actif (système de la suspension) et de la transformation sous douane)

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

A l'article 22-4 de la loi générale sur les douanes et accises du 18 juillet 1977¹, inséré par l'article 7 de la loi du 27 décembre 1993², le deuxième alinéa est remplacé par le texte suivant:

«L'agrément visé au premier alinéa est subordonné, aux conditions fixées dans les règlements des Communautés européennes, à la constitution d'une garantie destinée à garantir le recouvrement des droits à l'importation et des droits d'accises dans la mesure où ceux-ci deviennent exigibles».

Art. 3

L'article 4 de la loi du 29 décembre 1992 relative aux entrepôts douaniers³ est abrogé.

Art. 4

Sont abrogés:

1° l'arrêté royal du 30 décembre 1993 limitant le montant de la garantie dans les entrepôts douaniers⁴.

2° l'arrêté royal du 15 avril 1985 imposant, dans le cadre du régime de la transformation sous douane, la constitution d'un cautionnement⁵;

¹ *Moniteur belge* du 21 septembre 1977

² *Moniteur belge* du 30 décembre 1993

³ *Moniteur belge* du 19 février 1993

⁴ *Moniteur belge* du 18 janvier 1994

⁵ *Moniteur belge* du 3 mai 1985

VOORONTWERP VAN WET

onderworpen aan het advies van de Raad van State

Voorontwerp van wet tot wijziging van artikel 22-4 van de algemene wet inzake douane en accijnzen van 18 juli 1977 en intrekking van bepaalde wettelijke bepalingen inzake de te stellen zekerheid in het kader van douane-entrepots, actieve veredeling (schorsingssysteem) en behandeling onder douanetoezicht

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 22-4 van de algemene wet inzake douane en accijnzen van 18 juli 1977¹, ingevoegd met artikel 7 van de wet van 27 december 1993² wordt de tweede alinea vervangen door de volgende tekst:

«De goedkeuring bedoeld in de eerste alinea is, onder de voorwaarden vastgesteld in de verordeningen van de Europese Gemeenschappen, afhankelijk van het stellen van een zekerheid bestemd om de inning te verzekeren van de rechten bij invoer en de accijnzen ingeval deze opeisbaar worden».

Art. 3

Het artikel 4 van de wet van 29 december 1992 betreffende douane-entrepots³ is ingetrokken.

Art. 4

Opgeheven worden:

1° het koninklijk besluit van 30 december 1993 tot beperking van het bedrag van de zekerheid in de douane-entrepots⁴.

2° het koninklijk besluit van 15 april 1985 houdende de verplichting tot het stellen van een borgtocht in het kader van de regeling behandeling onder douane-toezicht⁵.

¹ *Belgisch Staatsblad* van 21 september 1977

² *Belgisch Staatsblad* van 30 december 1993

³ *Belgisch Staatsblad* van 19 februari 1993

⁴ *Belgisch Staatsblad* van 18 januari 1994

⁵ *Belgisch Staatsblad* van 3 mei 1985

3° l'arrêté royal du 11 février 1987 imposant, dans le cadre du régime du perfectionnement actif, système de la suspension, la constitution d'un cautionnement⁶.

Art. 5

La présente loi produit ses effets le 13 septembre 2001.

3° het koninklijk besluit van 11 februari 1987 houdende de verplichting tot het stellen van een borgtocht in het kader van de regeling actieve verdeling-systeem inzake schorsing⁶.

Art. 5

Deze wet heeft uitwerking met ingang van 13 september 2001.

⁶ *Moniteur belge* du 18 février 1987

⁶ *Belgisch Staatsblad* van 18 februari 1987

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
Avis 36.599/2

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 16 février 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi «modifiant l'article 22-4 de la loi générale sur les douanes et accises du 18 juillet 1977 et abrogeant certaines dispositions légales en matière de garantie à fournir dans le cadre des entrepôts douaniers, du perfectionnement actif (système de la suspension) et de la transformation sous douane», a donné le 15 mars 2004 l'avis suivant:

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte, ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Portée de l'avant-projet et contexte lié à son adoption

1. L'avant-projet de loi examiné a pour objet:

- 1) de remplacer, par un alinéa nouveau, l'alinéa 2 de l'article 22-4 de la loi générale sur les douanes et accises du 18 juillet 1977;
- 2) d'abroger l'article 4 de la loi du 29 décembre 1992 relative aux entrepôts douaniers;
- 3) d'abroger l'arrêté royal du 30 décembre 1993 limitant le montant de la garantie dans les entrepôts douaniers;
- 4) d'abroger l'arrêté royal du 15 avril 1985 imposant, dans le cadre du régime de la transformation sous douane, la constitution d'un cautionnement;
- 5) d'abroger l'arrêté royal du 11 février 1987 imposant, dans le cadre du régime du perfectionnement actif, système de la suspension, la constitution d'un cautionnement.

Selon son article 5, la loi en projet «produit ses effets le 13 septembre 2001».

2. L'exposé des motifs justifie l'effet rétroactif donné à l'avant-projet par la considération que, depuis le 13 septembre 2001, les dispositions que l'avant-projet se donne pour objet de modifier ou d'abroger ont été rendues «caduques» par l'adoption, à cette date, d'une circulaire D.D. 233.122 émanant du directeur général de l'administration des douanes et accises du ministère des finances et ayant pour objet

ADVIES VAND E RAAD VAN STATE
ADVIES 36.599/2

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 16 februari 2004 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet «tot wijziging van artikel 22-4 van de algemene wet inzake douane en accijnzen van 18 juli 1977 en intrekking van bepaalde wettelijke bepalingen inzake de te stellen zekerheid in het kader van douane-entrepots, actieve veredeling (schorsingssysteem) en behandeling onder douanetoezicht», heeft op 15 maart 2004 het volgende advies gegeven:

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Reikwijdte van het voorontwerp en context waarin het wordt aangenomen

1. Het voorliggende voorontwerp van wet strekt ertoe:

- a) artikel 22-4, tweede lid, van de algemene wet inzake douane en accijnzen van 18 juli 1977 te vervangen door een nieuw lid;
- b) artikel 4 van de wet van 29 december 1992 betreffende de douane-entrepots op te heffen;
- c) het koninklijk besluit van 30 december 1993 tot beperking van het bedrag van de zekerheid in de douane-entrepots op te heffen;
- d) het koninklijk besluit van 15 april 1985 houdende de verplichting tot het stellen van een borgtocht in het kader van de regeling behandeling onder douanetoezicht op te heffen;
- e) het koninklijk besluit van 11 februari 1987 houdende de verplichting tot het stellen van een borgtocht in het kader van de regeling actieve veredeling systeem inzake schorsing op te heffen.

Volgens artikel 5 heeft de ontworpen wet «uitwerking met ingang van 13 september 2001».

2. In de memorie van toelichting wordt de terugwerkende kracht die aan het voorontwerp wordt verleend, gerechtvaardigd door de overweging dat de bepalingen tot de wijziging of de opheffing waarvan het voorontwerp strekt «vervallen» zijn doordat op die datum een circulaire D.D.233.122 is aangenomen, die uitgaat van de directeur-generaal van de Administratie der douane en accijnzen van het Ministerie van Financiën

«Procédures douanières - Garantie à fournir dans le cadre du dépôt temporaire, de l'entrepôt douanier, du perfectionnement actif (système de la suspension) et de la transformation sous douane» (ci-après: la circulaire du 13 septembre 2001).

En son paragraphe 35, cette circulaire dispose en effet que:

«Les dispositions de la présente circulaire entrent en vigueur le 1^{er} octobre 2001 et remplacent, à cette date, toutes les dispositions légales et administratives nationales ayant le même objet. Il s'agit notamment ...»

(suit alors l'énumération des dispositions légales et réglementaires qui sont concernées par le projet à l'examen).

3. Selon ses dispositions introductives, la circulaire du 13 septembre 2001 se fonde sur les articles 51, § 2, 88, et 192, § 2, du Règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil du 12 octobre 1992 établissant le code des douanes communautaire et sur l'article 45 de l'arrêté royal n° 7 du 29 décembre 1992, relatif aux importations de biens pour l'application de la taxe sur la valeur ajoutée. L'objet de la circulaire est

«... d'harmoniser et d'assouplir les règles en matière de garantie à fournir dans le cadre du dépôt temporaire, de l'entrepôt douanier, du perfectionnement actif (système de la suspension) et de la transformation sous douane».

D'après la circulaire du 13 septembre 2001, les articles précités du code des douanes communautaire «donnent aux autorités douanières la compétence pour fixer les règles relatives à la garantie à fournir» dans ces différents domaines.

Dès lors, partant du constat que l'administration des douanes et accises peut être considérée comme une autorité douanière au sens de l'article 4, 3), du code des douanes communautaire, la circulaire du 13 septembre 2001 fixe les conditions auxquelles devront répondre les garanties constituées dans son domaine d'application, conditions ayant pour effet, selon la circulaire et l'auteur de l'avant-projet, de rendre «caduques» les dispositions légales et réglementaires concernées par le projet examiné, raison pour laquelle ce dernier les modifie ou les abroge avec effet rétroactif à la date d'adoption de la circulaire du 13 septembre 2001.

Fondement juridique

1. L'article 45 de l'arrêté royal n° 7 du 29 décembre 1992 relatif aux importations de biens pour l'application de la taxe sur la valeur ajoutée ne peut servir de fondement légal à la circulaire du 13 septembre 2001. En effet, il ne donne pas, d'une part, de pouvoir réglementaire au directeur général de l'administration des douanes et accises et, d'autre part, il ne s'applique qu'à la matière de la T.V.A.

en die betrekking heeft op de «Douaneprocedures Te stellen zekerheid in het kader van de tijdelijke opslag en de regelingen douane-entrepot, actieve veredeling (schorsingssysteem) en behandeling onder douanetoezicht» (hierna te noemen: de circulaire van 13 september 2001).

Paragraaf 35 van die circulaire luidt immers als volgt:

«De bepalingen van deze omzendbrief zijn geldig vanaf 1 oktober 2001 en vervangen vanaf deze datum alle nationale wettelijke en administratieve bepalingen met hetzelfde onderwerp. Het betreft in het bijzonder: ...»

(waarna een opsomming volgt van de wets- en verordeningsbepalingen waarop het voorliggende ontwerp betrekking heeft).

3. Volgens de inleidende bepalingen ervan steunt de circulaire van 13 september 2001 op de artikelen 51, lid 2, 88, en 192, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek en op artikel 45 van het koninklijk besluit nr. 7 met betrekking tot de invoer van goederen voor de toepassing van de belasting over de toegevoegde waarde. De bedoeling van de circulaire bestaat erin

«... de voorschriften inzake het stellen van een zekerheid in het kader van de tijdelijke opslag en de regelingen douane-entrepot, actieve veredeling (schorsingssysteem) en behandeling onder douanetoezicht te harmoniseren en te versoepelen».

Volgens de circulaire van 13 september 2001 geven de voormelde artikelen van het Communautair Douanewetboek «aan de douaneautoriteiten de bevoegdheid om de regels vast te leggen betreffende het stellen van een zekerheid» in die onderscheiden domeinen.

Op basis van de bevinding dat de Administratie der douane en accijnzen kan worden beschouwd als een douaneautoriteit in de zin van artikel 4, 3), van het Communautair Douanewetboek, worden in de circulaire van 13 september 2001 dan ook de voorwaarden bepaald waaraan de zekerheden die binnen de werkingssfeer van die circulaire worden gesteld, moeten voldoen, welke voorwaarden volgens de circulaire en de steller van het voorontwerp tot gevolg hebben dat de wets- en verordeningsbepalingen waarop het voorliggende ontwerp betrekking heeft «vervallen», wat de reden is waarom laatstgenoemde ze wijzigt of opheft met terugwerking tot de datum waarop de circulaire van 13 september 2001 is uitgevaardigd.

Rechtsgrond

1. Artikel 45 van het koninklijk besluit nr. 7 van 29 december 1992 met betrekking tot de invoer van goederen voor de toepassing van de belasting over de toegevoegde waarde kan niet dienen als rechtsgrond voor de circulaire van 13 september 2001. Ten eerste wordt daarbij immers geen verordenende bevoegdheid verleend aan de directeur-generaal van de Administratie der douane en accijnzen en ten tweede geldt die alleen op het stuk van de BTW.

2. De ce que les articles 51, § 2, 88 et 192, § 2, du code des douanes communautaire disposent que les autorités douanières peuvent «... exiger de la personne qui détient les marchandises la constitution d'une garantie en vue d'assurer le paiement de toute dette douanière susceptible de naître», «... subordonner le placement des marchandises sous un régime suspensif à la constitution d'une garantie en vue d'assurer le paiement de la dette douanière susceptible de naître à l'égard de ces marchandises» et fixer le montant de la garantie «... lorsque la réglementation douanière prévoit la constitution d'une garantie à titre facultatif et que les autorités douanières l'exigent», il ne se déduit nullement que l'administration des douanes et accises, fusse-t-elle une autorité douanière au sens du code des douanes communautaire, serait habilitée à adopter, par la voie d'une circulaire uniquement diffusée au sein de l'administration, des normes de nature réglementaire ⁽¹⁾ ayant pour effet de rendre caduques des lois et arrêtés royaux pris dans la même matière que celle concernée par ladite circulaire.

En effet, une telle déduction se heurte à deux ordres de considérations.

D'une part, il est douteux que les articles 51, § 2, 88 et 192, § 2, du code des douanes communautaire confèrent aux autorités douanières un pouvoir réglementaire relativement à la constitution des garanties éventuellement exigibles en vertu de ces articles. Il paraît plus conforme à l'esprit de ces dispositions de considérer qu'elles délèguent aux autorités douanières un pouvoir individuel de décider au cas par cas de la constitution d'une garantie au regard des circonstances d'espèce. D'ailleurs, l'octroi d'un pouvoir réglementaire à l'autorité douanière se concilierait mal avec la définition que l'article 4, 3), du code des douanes communautaire donne des autorités douanières, celles-ci étant simplement «... les autorités compétentes, entre autres, pour l'application de la réglementation douanière». Dans cette optique, on notera encore que l'article 1^{er} du code définit la réglementation douanière comme «... la réglementation constituée par le code et par les dispositions prises pour son application au niveau communautaire ou national», ce qui n'implique aucune délégation d'un pouvoir réglementaire à l'autorité chargée d'appliquer cette réglementation.

D'autre part, et plus fondamentalement, ces dispositions du code des douanes communautaire ne peuvent avoir pour effet de modifier les règles de répartition des compétences relatives à la détermination de l'autorité habilitée, en droit interne, à adopter des dispositions de nature réglementaire en matière de droit de douane.

À cet égard, il est de règle que l'administration ne dispose d'aucun pouvoir réglementaire propre: en vertu de la Consti-

⁽¹⁾ En effet, par son contenu et par le fait qu'elle se donne pour objet de rendre caduques d'autres normes législatives ou réglementaires, la circulaire du 13 septembre 2001 est incontestablement de nature réglementaire et non pas une simple ligne de conduite à laquelle l'administration pourrait, au cas par cas, déroger.

2. Uit de omstandigheid dat de artikelen 51, lid 2, 88 en 192, lid 2, van het Communautair Douanewetboek bepalen dat de douaneautoriteiten «... van de persoon die houder van de goederen is, (kunnen) eisen dat deze een zekerheid stelt ten einde de betaling van iedere douaneschuld te waarborgen die ... kan ontstaan», «... aan de plaatsing van de goederen onder een schorsingsregeling de voorwaarde kunnen verbinden dat een zekerheid wordt gesteld als waarborg voor de betaling van de douaneschuld die ten aanzien van deze goederen kan ontstaan» en het bedrag van de zekerheid kunnen vaststellen «indien de douanewetgeving in facultatieve zekerheidstelling voorziet en de douaneautoriteiten zekerheidstelling eisen», kan geenszins worden afgeleid dat de Administratie der douane en accijnzen, ook al is ze een douaneautoriteit in de zin van het Communautair Douanewetboek, gemachtigd is om door middel van een circulaire die alleen binnen het bestuur wordt verspreid regels van verordenende aard ⁽¹⁾ aan te nemen, waardoor wetten en koninklijke besluiten aangenomen in dezelfde aangelegenheid als die waarop de voormelde circulaire betrekking heeft, zouden vervallen.

Zulk een afleiding stuit immers op twee soorten bezwaren.

Enerzijds is het twijfelachtig dat de artikelen 51, lid 2, 88 en 192, lid 2, van het Communautair Douanewetboek de douaneautoriteiten verordeningsbevoegdheid verlenen inzake het stellen van een zekerheid die eventueel krachtens deze artikelen kan worden geëist. Het lijkt meer in overeenstemming te zijn met de strekking van deze bepalingen ervan uit te gaan dat ze de douaneautoriteiten individuele bevoegdheid opdragen om van geval tot geval te beslissen over het stellen van een zekerheid volgens de bijzondere omstandigheden. De toekenning van verordeningsbevoegdheid aan de douaneautoriteit zou trouwens moeilijk te rijmen vallen met de definitie die artikel 4, lid 3, van het Communautair Douanewetboek geeft van douaneautoriteiten, waarbij deze gewoon worden omschreven als «... de autoriteiten die onder meer voor de toepassing van de douanewetgeving bevoegd zijn». In deze optiek dient voorts te worden opgemerkt dat artikel 1 van het wetboek de douanewetgeving definieert als volgt: «Dit wetboek, alsmede de communautaire en nationale bepalingen die ter uitvoering ervan worden vastgesteld, vormen de douanewetgeving», wat niet impliceert dat verordeningsbevoegdheid wordt gedelegeerd aan de autoriteit die belast is met de toepassing van deze wetgeving.

Anderzijds dient er meer fundamenteel op te worden gewezen dat deze bepalingen van het Communautair Douanewetboek geen wijziging tot gevolg mogen hebben van de regels betreffende de bevoegdheidsverdeling voor de bepaling van de overheid die in het interne recht gemachtigd is om verordeningsbepalingen inzake douanerecht uit te vaardigen.

In dit verband geldt de regel dat de Administratie beschikt over geen enkele eigen verordenende bevoegdheid: krach-

⁽¹⁾ De circulaire van 13 september 2001 is door haar inhoud en doordat ze ertoe strekt andere wets- en verordeningsbepalingen te doen vervallen, immers ontegensprekelijk van verordenende aard en geen loutere gedragslijn waarvan de Administratie van geval tot geval zou kunnen afwijken.

tution, le pouvoir normatif est confié, pour les normes essentielles, aux diverses assemblées législatives agissant en collaboration avec le pouvoir exécutif et, pour les normes subordonnées, au pouvoir exécutif, c'est-à-dire, à l'échelon fédéral, au Roi agissant sans habilitation spéciale pour la mise en application nécessaire des lois ou agissant en vertu d'une attribution par la loi du pouvoir réglementaire, avec la possibilité pour le Roi de confier à un ministre déterminé le soin d'arrêter des mesures de détail facilitant la mise en oeuvre des normes établies par la loi et par arrêté royal ⁽²⁾.

En l'espèce, s'agissant d'arrêter des mesures qui ne portent pas sur la définition d'un élément essentiel de la dette d'impôt, le Roi est compétent, en vertu de l'article 108 de la Constitution, pour adopter les règles fixant les conditions générales selon lesquelles les garanties concernées seront constituées, la faculté d'arrêter des mesures de détail du système fiscal pouvant être déléguée au Ministre des Finances.

Il y a dès lors lieu de considérer que la circulaire du 13 septembre 2001 est dépourvue de fondement légal et contraire au principe de la hiérarchie des normes ⁽³⁾.

En conséquence, elle ne peut servir de justification à l'effet rétroactif que l'auteur du projet entend conférer aux dispositions qu'il souhaite adopter: dès lors que la circulaire du 13 septembre 2001 n'a pu avoir pour effet de rendre caduques les dispositions que le projet entend modifier ou abroger dans le but de les rendre conformes au contenu de la circulaire, il n'y a pas lieu d'adopter les modifications et abrogations envisagées par le projet.

3. Si l'auteur de l'avant-projet souhaite que les garanties à fournir dans le cadre du dépôt temporaire, de l'entrepôt douanier, du perfectionnement actif (système de la suspension) et de la transformation sous douane soient régies par des normes identiques à celles, dépourvues de portée contraignante, qui figurent dans la circulaire du 13 septembre 2001, il lui revient de les adopter dans le respect des principes rappelés ci-dessus. Ce n'est qu'une fois que ces directives auront été consacrées dans des dispositions adéquates de portée normative qu'il sera possible de mesurer la contrariété entre les normes nouvellement adoptées et les normes actuellement toujours en vigueur. En fonction de l'importance de cette contrariété, il reviendra alors à l'autorité compétente de modifier ou d'abroger les dispositions qui ne se concilieront plus avec la nouvelle réglementation ainsi adoptée ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Voyez I. KOVALOVSKY, «A propos du pouvoir réglementaire», Administration publique trimestriel, 1996, pp. 300 et suiv.

⁽³⁾ En outre, n'ayant pas fait l'objet d'une publication, elle est inopposable aux tiers.

⁽⁴⁾ Il est vraisemblable que pour donner une base juridique aux dispositions individuelles qui ont été prises depuis le 1^{er} octobre 2001, le dispositif des nouvelles normes à adopter devra être assorti d'une portée rétroactive pour autant qu'une telle rétroactivité ne porte pas atteinte aux droits acquis des contribuables.

tens de Grondwet wordt de bevoegdheid om rechtsregels uit te vaardigen, voor de fundamentele regelingen, opgedragen aan de verschillende wetgevende vergaderingen die samen met de uitvoerende macht optreden en, voor de lagere regelingen, aan de uitvoerende macht, namelijk op federaal niveau de Koning, die optreedt zonder bijzondere machtiging voor de noodzakelijke tenuitvoerlegging van de wetten of krachtens een bij de wet toegekende verordenende bevoegdheid, waarbij Hij de mogelijkheid heeft een bepaald minister ermee te belasten detailmaatregelen uit te vaardigen die de tenuitvoerlegging van de bij de wet of bij koninklijk besluit vastgestelde rechtsregels vergemakkelijken ⁽²⁾.

Daar het erom gaat maatregelen vast te stellen die geen betrekking hebben op de definitie van een wezenlijk bestanddeel van de belastingsschuld, is in het onderhavige geval, krachtens artikel 108 van de Grondwet, de Koning bevoegd om de regels uit te vaardigen waarbij de algemene voorwaarden worden vastgesteld waaronder de betrokken zekerheden dienen te worden gesteld, terwijl de bevoegdheid om detailmaatregelen inzake het fiscaal systeem vast te stellen aan de Minister van Financiën kan worden gedelegeerd.

Er dient derhalve te worden gesteld dat de circulaire van 13 september 2001 rechtsgrond mist en strijdig is met het beginsel van de hiërarchie van de rechtsnormen ⁽³⁾.

Bijgevolg kan ze niet dienen ter verantwoording van de terugwerking die de steller van het ontwerp beoogt te verlenen aan de bepalingen die hij wenst uit te vaardigen: doordat de circulaire van 13 september 2001 niet heeft kunnen leiden tot het verval van de bepalingen die het ontwerp beoogt te wijzigen of op te heffen om ze in overeenstemming te brengen met de inhoud van de circulaire, hoeven de door het ontwerp beoogde wijzigingen en opheffingen niet te worden uitgevaardigd.

3. Indien de steller van het voorontwerp wenst dat de te stellen zekerheid in het kader van tijdelijke opslag, douane-entrepots, actieve veredeling (schorsingssysteem) en behandeling onder douanetoezicht geregeld wordt door rechtsregels die identiek zijn aan de niet-dwingende rechtsregels die worden vermeld in de circulaire van 13 september 2001, dient hij ze uit te vaardigen met inachtneming van de beginselen waarop hierboven gewezen is. Pas wanneer deze richtlijnen vastgelegd zijn in relevante regelgevende bepalingen, zal het mogelijk zijn uit te maken in welke mate er strijdigheid is tussen de nieuwe uitgevaardigde rechtsregels en de rechtsregels die thans nog van kracht zijn. Naargelang de omvang van deze strijdigheid zal de bevoegde autoriteit dan de bepalingen dienen te wijzigen of op te heffen die niet meer verenigbaar zijn met de nieuwe aldus uitgevaardigde regelgeving ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Zie I. KOVALOVSKY, «A propos du pouvoir réglementaire», Administration publique trimestriel, 1996, blz. 300 et volgende.

⁽³⁾ Bovendien kan ze niet tegen derden worden ingeroepen, doordat ze niet bekendgemaakt is.

⁽⁴⁾ Er dient te worden aangenomen dat om een juridische basis te geven aan de individuele bepalingen die sinds 1 oktober 2001 uitgevaardigd zijn, aan het dispositief van de nieuwe uit te vaardigen rechtsregels terugwerking verleend zal moeten worden voorzover een dergelijke terugwerking geen afbreuk doet aan de verkregen rechten van de belastingplichtigen.

En tant qu'il repose sur le postulat que les normes qu'il souhaite modifier ou abroger ont été rendues caduques par la circulaire du 13 septembre 2001, postulat qui ne se vérifie pas en droit, le projet doit donc être fondamentalement repensé.

La chambre était composée de

Messieurs

Y. KREINS, président de chambre,

J. JAUMOTTE, conseillers d'État,

Mesdames

M. BAGUET, conseillers d'État,

B. VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. RONVAUX, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

B. VIGNERON

LE PRÉSIDENT,

Y. KREINS

In zoverre het ontwerp steunt op het postulaat dat de rechtsregels die het beoogt te wijzigen of op te heffen, vervallen zijn door de circulaire van 13 september 2001, welk postulaat rechs niet kan worden nagegaan, dient het dus grondig te worden herzien.

De kamer was samengesteld uit

de Heren

Y. KREINS, kamervoorzitter,

J. JAUMOTTE, staatsraden,

Mevrouwen

M. BAGUET, staatsraden,

B. VIGNERON, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. RONVAUX, adjunct-auditeur.

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

DE GRIFFIER,

B. VIGNERON

DE VOORZITTER,

Y. KREINS

PROJET DE LOI

ALBERT II, ROI DES BELGES,

A tous, présents et à venir,

SALUT.

sur la proposition de notre ministre des Finances,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS:

Notre ministre des Finances est chargé de présenter, en Notre nom, aux chambres législatives et de déposer à la Chambre des représentants le projet de loi dont la teneur suit:

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

A l'article 22-4 de la loi générale sur les douanes et accises du 18 juillet 1977 ⁽¹⁾, inséré par l'article 7 de la loi du 27 décembre 1993 ⁽²⁾, le deuxième alinéa est remplacé par le texte suivant:

«L'agrément visé au premier alinéa est subordonné, aux conditions fixées dans les règlements des Communautés européennes, à la constitution d'une garantie destinée à garantir le recouvrement des droits à l'importation et des droits d'accise dans la mesure où ceux-ci deviennent exigibles».

Art. 3

L'article 4 de la loi du 29 décembre 1992 relative aux entrepôts douaniers ⁽³⁾ est abrogé.

⁽¹⁾ *Moniteur belge* du 21 septembre 1977.

⁽²⁾ *Moniteur belge* du 30 décembre 1993.

⁽³⁾ *Moniteur belge* du 19 février 1993.

WETSONTWERP

ALBERT II, KONING DER BELGEN,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,

ONZE GROET.

op de voordracht van onze minister van van Financiën,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

Onze minister van Financiën is ermee belast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in Onze naam aan de Wetgevende Kamers voor te leggen en bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in te dienen:

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 22-4 van de algemene wet inzake douane en accijnzen van 18 juli 1977 ⁽¹⁾, ingevoegd met artikel 7 van de wet van 27 december 1993 ⁽²⁾ wordt de tweede alinea vervangen door de volgende tekst:

«De goedkeuring bedoeld in de eerste alinea is, onder de voorwaarden vastgesteld in de verordeningen van de Europese Gemeenschappen, afhankelijk van het stellen van een zekerheid bestemd om de inning te verzekeren van de rechten bij invoer en de accijnzen ingeval deze opeisbaar worden».

Art. 3

Het artikel 4 van de wet van 29 december 1992 betreffende douane-entrepots ⁽³⁾ is ingetrokken.

⁽¹⁾ *Belgisch Staatsblad* van 21 september 1977.

⁽²⁾ *Belgisch Staatsblad* van 30 december 1993.

⁽³⁾ *Belgisch Staatsblad* van 19 februari 1993.

Art. 4

Sont abrogés:

1° l'arrêté royal du 30 décembre 1993 limitant le montant de la garantie dans les entrepôts douaniers ⁽⁴⁾.

2° l'arrêté royal du 15 avril 1985 imposant, dans le cadre du régime de la transformation sous douane, la constitution d'un cautionnement ⁽⁵⁾.

3° l'arrêté royal du 11 février 1987 imposant, dans le cadre du régime du perfectionnement actif, système de la suspension, la constitution d'un cautionnement ⁽⁶⁾.

Art. 5

La présente loi produit ses effets le 1^{er} janvier 1994.

Donné à Bruxelles, le 21 décembre 2005

ALBERT

PAR LE ROI :

Le vice-premier ministre et ministre des Finances,

Didier REYNDEERS

Art. 4

Opgeheven worden:

1° het koninklijk besluit van 30 december 1993 tot beperking van het bedrag van de zekerheid in de douane-entrepots ⁽⁴⁾.

2° het koninklijk besluit van 15 april 1985 houdende de verplichting tot het stellen van een borgtocht in het kader van de regeling behandeling onder douane-toezicht ⁽⁵⁾.

3° het koninklijk besluit van 11 februari 1987 houdende de verplichting tot het stellen van een borgtocht in het kader van de regeling actieve veredeling – systeem inzake schorsing ⁽⁶⁾.

Art. 5

Deze wet heeft uitwerking met ingang van 1 januari 1994.

Gegeven te Brussel, 21 december 2005

ALBERT

VAN KONINGSWEGE :

De vice-eerste minister en minister van Financiën,

Didier REYNDEERS

⁽⁴⁾ *Moniteur belge* du 18 janvier 1994.

⁽⁵⁾ *Moniteur belge* du 3 mai 1985.

⁽⁶⁾ *Moniteur belge* du 18 février 1987.

⁽⁴⁾ *Belgisch Staatsblad* van 18 januari 1994.

⁽⁵⁾ *Belgisch Staatsblad* van 3 mei 1985.

⁽⁶⁾ *Belgisch Staatsblad* van 18 februari 1987.

ANNEXE

BIJLAGE

TEXTE DE BASE

Article 22-4 de la loi générale sur
les douanes et accises

Les marchandises en dépôt temporaire ne peuvent séjourner que dans des lieux agréés et aux conditions fixées par le fonctionnaire délégué par le Ministre des Finances.

Sauf en ce qui concerne les magasins de dépôt temporaire situés dans un entrepôt du type F, l'agrément visé au premier alinéa est subordonné à la constitution d'un cautionnement destiné à garantir le recouvrement des droits à l'importation et des droits d'accise dans la mesure où ceux-ci deviennent exigibles. Le Roi peut limiter le montant de ce cautionnement.

TEXTE DE BASE ADAPTÉ AU PROJET

Article 22-4 de la loi générale sur
les douanes et accises

Les marchandises en dépôt temporaire ne peuvent séjourner que dans des lieux agréés et aux conditions fixées par le fonctionnaire délégué par le ministre des Finances.

L'agrément visé au premier alinéa est subordonné, aux conditions fixées dans les règlements des Communautés européennes, à la constitution d'une garantie destinée à garantir le recouvrement des droits à l'importation et des droits d'accise dans la mesure où ceux-ci deviennent exigibles.

BASISTEKST**Artikel 22-4 van de algemene wet
inzake douane en accijnzen**

Huidige tekst De goederen onder het stelsel tijdelijke opslag mogen slechts worden opgeslagen op de plaatsen en onder de voorwaarden vastgesteld door de ambtenaar gemachtigd door de Minister van Financiën.

Behalve wat de ruimten voor tijdelijke opslag gelegen in een entrepot van het type F betreft, is de goedkeuring bedoeld in het eerste lid afhankelijk van het stellen van een zekerheid bestemd om de inning te verzekeren van de rechten bij invoer en de accijnzen ingeval deze invorderbaar worden. De Koning kan het bedrag van deze zekerheid beperken.

BASISTEKST AANGEPAST AAN HET ONTWERP**Artikel 22-4 van de algemene wet
inzake douane en accijnzen**

De goederen onder het stelsel tijdelijke opslag mogen slechts worden opgeslagen op de plaatsen en onder de voorwaarden vastgesteld door de ambtenaar gemachtigd door de minister van Financiën.

De goedkeuring bedoeld in de eerste alinea is, onder de voorwaarden vastgesteld in de verordeningen van de Europese Gemeenschappen, afhankelijk van het stellen van een zekerheid bestemd om de inning te verzekeren van de rechten bij invoer en de accijnzen ingeval deze opeisbaar worden.